

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

**“LOS EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS Y LA IDONEIDAD EN LA  
MUNICIPALIDAD DE CUILAPA, SANTA ROSA”**

**ODILIA ESMERALDA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2005

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

**“LOS EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS Y LA IDONEIDAD EN LA  
MUNICIPALIDAD DE CUILAPA, SANTA ROSA”**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**ODILIA ESMERALDA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, noviembre de 2005

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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana  
VOCAL I: Lic. Eddy Giovanni Orellana Donis  
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla  
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez  
VOCAL IV: Br. Jorge Emilio Morales Quezada  
VOCAL V: Br. Manuel de Jesús Urrutia Osorio  
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Lic. Héctor David España Pinetta  
Vocal: Lic. Juan Carlos Godínez Rodríguez  
Secretario: Lic. Luis Roberto Romero Rivera

**Segunda Fase:**

Presidenta: Licda. Eloisa Mazariegos Herrera  
Vocal: Lic. José Efraín Ramírez Higueros  
Secretario: Lic. Ricardo Alvarado Sandoval

**NOTA:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis” (Artículo 25 del Reglamento para los exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).

**BUFFETE JURIDICO**  
**Lic. Enxetón Emigdio Gómez Meléndez**  
3<sup>a</sup>, Avenida 13-67 zona 1  
Guatemala, Guatemala  
Tel. 2232-7936



Guatemala 01 de Julio del 2005.

Licenciado  
**BONERGE AMILCAR MEJIA ORELLANA**  
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su Despacho.

Señor Decano

Atentamente me dirijo a usted, y de conformidad con la providencia de fecha veintisiete de abril del dos mil cinco, informo a usted que procedí a **ASESORAR** el trabajo de tesis de la Bachiller **ODILIA ESMERALDA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**, Intitulado "LOS EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS Y LA IDONEIDAD EN LA MUNICIPALIDAD DE CUILAPA, SANTA ROSA".

En virtud del nombramiento de que fui honrado por ese Decanato, le informo que la Bachiller Ramírez Hernández analizó un problema que es necesario erradicar de la administración pública, y a la vez siguió las instrucciones y recomendaciones que le hice en su momento no sólo de forma sino de fondo.

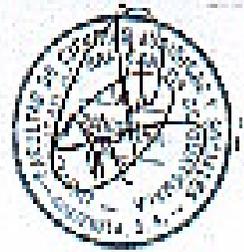
Por tal motivo, el trabajo de tesis en referencia, reúne los requisitos legales exigidos por nuestra Universidad, por lo que **EMITO DICTAMEN FAVORABLE** para que el mismo sea discutido en su examen Público Profesional, expresando mi aprobación al mismo.

En otro particular, me suscribo respetuosamente,

**Lic. ENXETÓN EMIGDIO GÓMEZ MELÉNDEZ**

Abogado y Notario  
Colegiado No. 6221

**Lic. Carlos Enrique Siles Meléndez**  
Abogado y Notario



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y

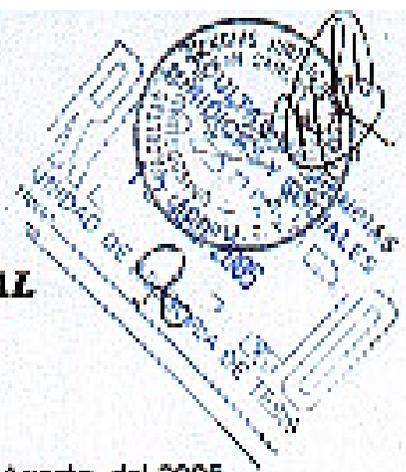
SOCIALES. Guatemala, veintiocho de julio del año dos mil cinco-

Atentamente, pase al LIC. RENÉ MOISÉS CASTILLO DE LEÓN, para que proceda a Revisar el trabajo de Tesis de la estudiante ODILIA ESMERALDA RAMÍREZ HERNÁNDEZ, Intitulado: "LOS EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS Y LA IDONEIDAD EN LA MUNICIPALIDAD DE CUILAPA, SANTA ROSA" y, en su oportunidad emitir el dictamen correspondiente.-

René Moisés Castillo



**BUFETE JURÍDICO PROFESIONAL**  
**Lic. René Moisés Castillo De León**  
**1ª. Avenida 1-15 zona 1**  
**Cuilapa, Santa Rosa**  
**Tel. 5503-0813**



Cuilapa, Santa Rosa. 12 de Agosto del 2005.

Licenciado  
**BONERGE AMILCAR MEJIA ORELLANA**  
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su Despacho.

Señor Decano:

Atentamente me dirijo a usted, en cumplimiento de lo dispuesto en la providencia de fecha veintiocho de julio del dos mil cinco, y le informo que procedí a REVISAR el trabajo de tesis de la Bachiller ODILIA ESMERALDA RAMÍREZ HERNÁNDEZ, Intitulado "LOS EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS Y LA IDONEIDAD EN LA MUNICIPALIDAD DE CUILAPA, SANTA ROSA".

El orden que sigue en el desarrollo del mismo y la bibliografía consultada son adecuados, así como las conclusiones son congruentes con el contenido de la tesis.

Razón por la cual considero que el trabajo reúne los requisitos reglamentarios exigidos por nuestra Universidad, por lo que EMITO DICTAMEN FAVORABLE para que el mismo sea discutido en su examen Público Profesional, expresando mi aprobación al mismo.

Sin otro particular, me suscribo respetuosamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

**Lic. RENE MOISÉS CASTILLO DE LEÓN**  
Abogado y Notario  
Colegiado No. 2126

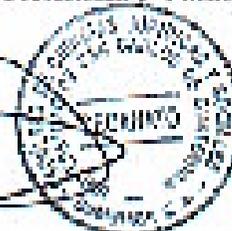
**RENE MOISÉS CASTILLO DE LEÓN**  
ABOGADO Y NOTARIO

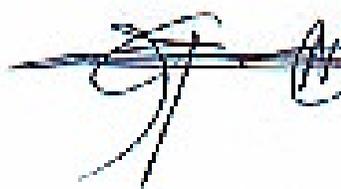


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, doce de octubre del año dos mil cinco-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de Tesis de la estudiante GENIA ESMERALDA RAMÍREZ HERNÁNDEZ, intitulado "LOS EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS Y LA IDONEIDAD EN LA MUNICIPALIDAD DE CUELAPA, SANTA ROSA", Artículo 22 del Reglamento de Exámenes Técnico Profesional y Pública de tesis -----

~~MAESTRO~~


## DEDICATORIA

- A DIOS: Por haberme concedido la vida en este mundo, por darme la oportunidad y talento de estudiar y graduarme, por ser testigo de sus maravillas y de las bendiciones que mi familia recibe día con día.
- A MIS PADRES: Arturo Ramírez Castro (QEPD)  
María Esmeralda Hernández M. De Ramírez  
Por su amor, paciencia, dedicación y esmero innegable, por que el título que hoy obtengo sea un regalo y orgullo a su esfuerzo y como producto de su ejemplo tesonero a lo largo de mi vida.
- A MIS HERMANOS: Herverth Arturo Ramírez Hernández  
César Orlando Ramírez Hernández  
Por su apoyo incondicional y confianza en mí como una amiga.
- A MI ESPOSO: Ludwin Waldemar Picón Estéban  
Por el cariño, la paciencia y solidaridad en la obtención de tan importante título.
- A MI HIJO: Ludwin Fernando Picón Ramírez  
Por ser la razón de mi vida, de mis desvelos y esmeros, como una muestra de mi amor por él, y, para que le sirva como ejemplo de que las metas se alcanzan si nos dedicamos a obtenerlas.
- A MIS AMIGAS: Claudia Judith Chacón Lázaro, Gloria Méndez Sánchez, Edna Morales, Delia Loarca, Sandra Estrada, Marinelli Pérez Tení  
Por su ayuda y compañerismo en los momentos que más he necesitado de ellas.
- ESPECIALMENTE A: Lic. Edgar Armindo Castillo Ayala, Lic. Estuardo Castellanos y Lic. René Moisés Castillo de León  
Por el soporte técnico, motivación y dedicación en mi preparación como profesional.
- A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Gloriosa y Tricentenario "Universidad de San Carlos de Guatemala"
- A USTED: Que me acompaña.

## ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

1. Derecho Administrativo.....	1
1.1. Vocablo y origen.....	1
1.2. Definición.....	2
1.3. Punto de vista legal y doctrinario.....	4
1.4. Diversas clasificaciones.....	6
1.5. Administración Pública.....	8
1.6. Hechos y actos administrativos.....	9
1.7. Empleados administrativos.....	11

### CAPÍTULO II

2. Organización administrativa del sector público en Guatemala.....	13
2.1. Gobierno Central.....	13
2.1.1. Organismo legislativo.....	15
2.1.2. Organismo judicial.....	16
2.1.3. Organismo ejecutivo.....	18
2.2. Secretarías y otras dependencias del ejecutivo.....	20
2.3. Ministerios y otras unidades administrativas principales.....	22
2.4. Entidades descentralizadas, autónomas, instituciones de seguridad social, empresas e instituciones públicas.....	23
2.5. Entes e instituciones municipales y otras afines.....	25
2.5.1. Gobiernos locales.....	26
2.5.2. Municipalidades.....	27
2.5.3. Organización municipal.....	28

## CAPÍTULO III

	Pág.
3. Marco legal de la administración guatemalteca.....	31
3.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	31
3.1.1. División administrativa de la república.....	33
3.1.2. Concejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.....	35
3.1.3. Concejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural.....	35
3.1.4. Concejo Departamental.....	36
3.1.5. Autonomía municipal.....	36
3.1.6. Gobierno municipal.....	37
3.1.7. Recursos económicos municipales.....	37
3.2. Código Municipal.....	38
3.2.1. Objeto de la Ley.....	39
3.2.2. Características del municipio.....	40
3.2.3. Órganos del municipio.....	41
3.2.3.1. Concejo municipal.....	41
3.2.3.2. Alcalde.....	42
3.2.3.3. Síndico.....	43
3.2.3.4. Concejal.....	43
3.2.3.5. Alcaldías indígenas y comunitarias auxiliares...	44
3.2.4. Territorio municipal.....	45
3.2.5. Procedimientos administrativos municipales.....	46
3.2.6. Recursos.....	48
3.3. Ley de Servicio Municipal.....	50
3.3.1. Objeto.....	50
3.3.2. Órganos.....	51

	Pág.
3.3.3. Procedimientos administrativos.....	53
3.3.4. Recursos.....	54

## CAPÍTULO IV

4. La falta de idoneidad en los empleados administrativos de la municipalidad de Cuilapa, departamento de Santa Rosa, en la última administración, años del 2000 al 2004.....	57
4.1. Idoneidad.....	57
4.2. Empleado Administrativo Municipal.....	58
4.3. Controles internos de la administración pública guatemalteca...	59
4.4. Clasificación del servicio municipal.....	60
4.5. Factores económicos que influyen en la colocación de personal administrativo.....	61
4.6. Factores sociales que inciden en la ubicación de personal administrativo.....	62
4.6.1. Favoritismo político.....	62
4.6.2. Amistad íntima.....	63
4.6.3. Dádiva.....	64
4.7. Teoría Vrs. Realidad Nacional en administración pública Guatemalteca a nivel departamental.....	64
CONCLUSIONES.....	67
RECOMENDACIONES.....	69
ANEXO	
Ley Preliminar de Regionalización Dto. No. 70-86 del Congreso de la República de Guatemala.....	71
BIBLIOGRAFÍA.....	75

## INTRODUCCIÓN

El estudio que presentamos surgió al visualizar que en Guatemala se puede observar el despliegue de una gran institución como el Estado, el cual busca el bienestar común, de esa cuenta está organizado para garantizarle a los habitantes de la república la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, tal como lo establece la Constitución en su Artículo 2, es decir, se encuentra en la parte dogmática de dicha ley suprema, es decir dentro de los derechos y garantías mínimas respecto de sus habitantes. Por otra parte en su contenido orgánico la Constitución en su Artículo 154 establece que los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la Ley y jamás superiores a ella...”, entonces a dichos empleados públicos los ubicamos dentro de esta gran organización que busca alcanzar el fin descrito.

Lamentablemente al encontrarnos del otro lado de esta organización vemos que nuestros derechos como ciudadanos no son plenamente respetados ni cumplidas nuestras garantías mínimas, pues sopesamos la marginación que muchas veces hacen recaer los funcionarios públicos que han obtenido ese poder administrativo, aún no llenando las calidades mínimas que establece la ley o que si bien es cierto las llenan, éstas no son suficientes para la magnitud del puesto que desempeñan. Dentro de las municipalidades, sobre todo, a nivel departamental, proponemos la presente teoría así como el reflejo de nuestra realidad guatemalteca, en la cual encontramos un desfase significativo para el cumplimiento de los fines del Estado establecidos por mandato constitucional, tal es el caso del municipio de Cuilapa, departamento de Santa Rosa.

Como la ciencia del derecho, es social, asimismo estudiaremos las causas sociales por las cuales se produce el fenómeno de la no idoneidad de los

empleados en las municipalidades departamentales como alcalde, concejal, síndico municipal, concejo municipal, quienes son en sí las personas que ejercen la actividad administrativa municipal al ver reflejados sus “actos” en la funcionalidad de dicha institución en las relaciones con el público en general, ya que es básico para poder prestar un servicio de calidad que quien lo preste cuente con las condiciones mínimas para desempeñar su labor de manera eficaz. Por lo que nuestro estudio versará acerca de la última administración, es decir del año 2000 al 2004.

La hipótesis que comprobaremos es si el favoritismo político, la íntima amistad y la dádiva son los principales factores sociales que influyen en la falta de idoneidad de los empleados administrativos de la municipalidad de Cuilapa, departamento de Santa Rosa en la última administración, años del 2000 al 2004, ya que se ubica en dichos cargos a personas sin preparación para ellos, haciendo retardado el servicio para el usuario del mismo. Por lo que uno de nuestros objetivos es la comprobación de dicha hipótesis, asimismo ofrecer el estudio teórico de la conformación de una municipalidad a nivel departamental comparado con la realidad nacional. Identificar qué factores económicos contribuyen en la colocación del personal administrativo en las municipalidades departamentales, clasificar según su importancia, las técnicas y estrategias que el Estado puede utilizar para cumplir con la finalidad establecida constitucionalmente en la realización del bien común.

Las municipalidades son entes públicos ejecutores del Estado, facultados para ejercer en última instancia el “ius imperium” dentro del territorio designado y sus habitantes, los empleados administrativos dentro de éstas son las personas individuales encargados de brindar el servicio público. Por otra parte la aplicabilidad de las leyes existentes en materia administrativa municipal está limitada por la influencia política que se despliega al momento de adquirir la

facultad de dirigir una municipalidad. En el desarrollo de esta investigación iremos adquiriendo conocimientos desde el capítulo primero como lo que es el derecho administrativo, su punto de vista legal y doctrinario así como su clasificación, la diferencia entre acto y hecho administrativo y definiremos al empleado administrativo; en el capítulo segundo encontramos la organización administrativa del sector público en Guatemala, conformado por los tres órganos, Ejecutivo, Legislativo y Judicial hasta llegar a las municipalidades. En cuanto al marco legal que fundamenta el derecho administrativo en nuestro país estudiaremos inicialmente la Constitución Política de la República de Guatemala, posteriormente el Código Municipal y por último la Ley de Servicio Municipal. Y en el capítulo cuarto encontraremos las características del empleado administrativo municipal, los factores económicos y sociales que influyen en la elección del personal administrativo así como la comparación de la teoría con la realidad en derecho administrativo municipal.

Los métodos que utilizamos son: la inducción para analizarse de lo general a lo particular, lo cual permite tener una visión global inicial e ir descubriendo poco a poco la comprobación de la hipótesis que sostenemos en este estudio, también el método deductivo al estudiar cada tema dentro de los capítulos planteados en el momento de definir particularmente los elementos que conforman la administración pública estatal dentro del territorio nacional, asimismo el método analítico al momento de entrelazar cada tema anterior con el posterior y solventando lagunas existentes entre lo que es la teoría con la realidad nacional; la síntesis también fue utilizada al ir poco a poco obteniendo conclusiones concretas de los temas tratados solventando el problema que plantea la hipótesis previamente establecida condensando la información en una idea plenamente entendible para el lector, utilizamos las técnicas bibliográfica y la entrevista.

# CAPÍTULO I

## 1. Derecho administrativo

### 1.1. Vocablo y origen

En el presente estudio es importante conocer la fuente primaria de la cual se derivan las facultades administrativas de los empleados dentro de una municipalidad, por lo que iniciaremos con el vocablo “derecho” el cual proviene del latín “*directur*” que significa directo, de “*dirigere*” enderezar o alinear. La cual ha sido considerada compleja en todas las esferas de la vida, fundamentalmente en el mundo de lo jurídico, aconsejándose ante todo proceder con orden y detalle.

Sintetizando sus acepciones más usadas indicaremos que “*derecho* o *Derecho*, según los casos significa: Facultad natural de obrar de acuerdo con nuestra voluntad, salvo los límites del derecho ajeno, de la violencia de otro, de la imposibilidad física o de la prohibición legal.” (1) Lo cual establece el parámetro dentro del cual una persona puede ejercer su actitud de acuerdo con lo que considere conveniente y justo para sí mismo, sin intervenir con la voluntad de los demás ni perjudicarle en su mismo derecho, así es como realmente debe ejercerse el derecho, sin afectar a otros, cercanos o lejanos, sin intervenir en las capacidades propias de quienes nos rodean, todo ello al margen de la ley que ha sido creada por el mismo hombre.

Por otra parte encontramos el vocablo “administración” que proviene del latín “*Ad*” y del verbo “*Ministro-as-are*”, administrar, servir, ejecutar, etc. y más singularmente del sustantivo “*ministratio- ministraciones*”, servicio, acto de

---

1. Cabanellas de Torres, Guillermo, **Diccionario jurídico elemental**, pág. 119.

servir. Por lo que etimológicamente se refiere a una función que se desarrolla bajo el mandato de otro, de un servicio que se presta. Desencadenando así la idea de que los elementos principales de la misma son el servicio y la subordinación.

Adentrándonos en el tema podemos remontarnos en el origen del derecho administrativo ya que éste surgió con la misma necesidad de crear al Estado en una sociedad en donde no existían reglas ni límites para la convivencia humana, despertando en el hombre la inquietud de promover y aprobar parámetros de convivencia social aceptables para todos sus integrantes los cuales hicieran seguro y ordenado el desarrollo de ellos mismos, por lo que aunque no se le identificó claramente desde un inicio, es obvio que desde tiempos remotos el hombre observó reglamentos creados por sí mismos para sobrevivir al reto de la “convivencia” . No es sino hasta que se estudia al Derecho como ciencia, que surge la necesidad de clasificarlo para su estudio, es que se logra vislumbrar al derecho administrativo como una rama de la misma, la cual hasta nuestros días resulta en cierto modo inquietante puesto que es la más cambiante de ellas, ya que se encuentra en constante evolución y ha sido imposible su codificación, por la gama tan extensa de temas que dentro de la administración pública se desarrollan constantemente con la relación existente entre el Estado y la población a la cual se debe éste mismo.

## 1.2. Definición

El derecho administrativo es una ciencia, ya que encierra un conjunto de conocimientos sistematizados y unificados que se refieren a las normas, fenómenos e instituciones sociales, como lo define Acosta Romero “Entendemos por ciencia del Derecho Administrativo es el conjunto de conocimientos sistematizados y unificados sobre las normas, fenómenos e instituciones sociales, relativas a la administración pública de los Estados en su interconexión sistemática, en búsqueda de principios generales, con un método

propio de investigación y desarrollo” (2), indicando que en ocasiones es necesario acudir a la técnica y al arte para adentrarse en su estudio. En cambio para Julio Prat, es “la rama autónoma del derecho público que regula la actividad administrativa en cuanto a su organización y funcionamiento de las personas públicas” (3) al referirse a que es autónoma se entiende como tal proveniente del derecho público, que es una de las grandes ramas del derecho, (público y privado), pero lo interesante de esta definición es que establece la actividad administrativa como “ordenamiento y funcionamiento” acentuando aún más la funcionalidad del Estado no como ente burocrático e imponente, sino más bien como regulador de la relación Estado-particulares que en síntesis es uno de los objetivos más específicos de la misma rama del derecho al cual nos referimos. Para Meucci el derecho administrativo “Es el conjunto de normas reguladoras de las instituciones sociales y de los actos del Poder Ejecutivo para la realización de los fines de pública utilidad” (4).

Por otra parte algunos juristas definen al derecho administrativo como una rama jurídica, como parte del derecho público e incluso interno de éste, pero básicamente encierra la actividad, fija principios y analiza la acción general de los órganos del Estado en cuanto a su relación interna y con los particulares. Podemos citar a los autores Manuel María Díez y el profesor Agustín Gordillo que definen: “El Derecho Administrativo es la rama del derecho público que estudia los principios y Normas de Derecho Público, la función administrativa y actividad de la Administración pública, también estudia las relaciones que se dan entre la administración y los particulares, relaciones entre los mismos particulares, las relaciones interorgánicas y su control que incluye la protección

---

2. Calderón Morales, Hugo Haroldo, **Derecho administrativo I**, pág. 80.

3. **Ibíd.**

4. **Ibíd.**, pág. 88.

judicial de los particulares y el derecho de defensa en contra de los actos que le afectan al administrado” (5).

Particularmente definimos al derecho administrativo como: la rama del derecho público en constante evolución, encargada de establecer principios y reglamentos básicos para la funcionalidad del Estado como tal en el ejercicio del *ius imperium* a que se encuentra facultado, las relaciones entre sus mismos órganos así como las relaciones entre los particulares dentro de su esfera, y, la protección legal que proporciona a los particulares contra este poder del organismo ejecutivo.

### 1.3. Punto de vista legal y doctrinario

Desde la perspectiva legal encontramos al derecho administrativo contenido en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos 140 y 141 al establecer la naturaleza del Estado de Guatemala el cual es libre, independiente y soberano, aunque las tres palabras signifiquen en cierto modo autonomía; también establece que su gobierno es republicano, democrático y representativo, es decir que no está conformado por provincias sino como una república, con poder de decisión y que sus gobernantes son representantes del pueblo, que es en quien radica la soberanía y este mismo pueblo lo delega para ser ejercido por los tres organismos: ejecutivo, legislativo y judicial, prohibiendo la subordinación entre ellos mismos, ello nos traslada y explica la famosa “teoría de los frenos y contrapesos”, la cual en resumen establece el poder equilibrado en tres partes, de las cuales al aumentarse en cada uno de esos tres poderes, también existe un control directo o indirecto de los dos restantes, haciendo imposible que uno de ellos, cualquiera, sea preeminente sobre los otros, coordinando en su totalidad el poder delegado por el pueblo en lo que ahora llamamos Estado.

---

5. *Ibíd.*, pág. 84.

En los Artículos del 182 al 202 de la Carta Magna se establece la organización del ejecutivo iniciando por el presidente de la república, sus funciones, requisitos y prohibiciones para optar a dicho cargo, prohibición de reelección, y otros aspectos, luego con el vicepresidente en la misma manera que el anterior funcionario, posteriormente los ministros de Estado, el consejo de ministros, viceministros de Estado; podemos darnos cuenta que nuestra Constitución describe claramente la elite de la administración pública, pero en leyes ordinarias encontramos por ejemplo a las municipalidades como el código municipal y la ley de servicio municipal que conforme avancemos en nuestro estudio podremos conocer e identificar la funcionalidad de las mismas, las ventajas y desventajas de otorgar poder de decisión desde los niveles más altos hasta los más bajos.

Desde el punto de vista doctrinario el derecho administrativo, es un derecho joven ya que nace con la Revolución Francesa, además se encuentra en constante evolución puesto que no se halla completamente legislado, y, “por ello debe recurrirse frecuentemente a elaboraciones jurisprudenciales o a principios constitucionales o de derecho supranacional para configurar una institución de derecho administrativo”, como lo indica acertadamente el Licenciado Hugo Calderón Morales; acentuando que “lo plantea como impreciso, muy librado de contradicciones y oscuridades doctrinarias que permite que evolucione conforme la sociedad misma lo hace” (6), siendo una gran ventaja ya que permite tener a nuestro alcance la capacidad de modernizar al Estado, conforme se moderniza la teoría del derecho administrativo, evitando lo que ha sucedido y sucede con otras ramas del derecho que actualmente rigen las actividades, actitudes y modos de proceder del ser humano con preceptos legales de más de una década de atraso y que en su momento constituyeron una novedad o siendo lo más avanzado

---

6. *Ibíd.*, pág. 61

para nuestra sociedad, pero conforme su evolución fueron alcanzadas dichas teorías y poco a poco dejándose un peldaño atrás, ya que su aplicabilidad actual resulta hasta cierto punto obsoleto.

#### 1.4. Diversas clasificaciones

Existen diversas clasificaciones del derecho administrativo como aquel que regula las relaciones entre el Estado y los administrados o de que es un conjunto de normas y principios encaminados todos a la realización de los fines de aquel, principalmente la consideración subjetiva, formal y objetiva. Además encontramos que es una ciencia en contraposición a lo anterior, ya que estudia los principios y normas de derecho público en virtud de que son parte del derecho administrativo, son objeto de estudio de éste mismo, así como establecen dónde nacen sus órganos, sus atribuciones y funciones; conformando así lo que dice el profesor Gordillo: “Dado que el conjunto de normas y principios que integran en régimen jurídico positivo del caso llega a nuestro conocimiento y valoración a través de su estudio y análisis y que, por lo tanto nuestro primer contacto cognoscitivo se realiza con la disciplina que efectúa tal investigación, damos preferencia al concepto de rama del conocimiento antes que al de conjunto de normas positivas.”

“El derecho administrativo se define pues, en primer lugar como una disciplina o una rama de la ciencia del derecho. No creemos convenientes, en consecuencia las definiciones que conceptúan al derecho administrativo como un conjunto de normas y de principios de derecho público, pues hacen prevalecer el carácter normativo antes que el aspecto cognoscitivo. Definir al derecho administrativo como una rama del conocimiento no significa que deje de usarse la segunda acepción como conjunto de normas positivas, pues la noción de derecho recibe casi siempre esa doble significación; ello no quita que al darse la definición metodológica deba efectuarse una opción semántica. Así como nadie definiría al derecho civil como conjunto del Código Civil y sus

leyes complementarias, así tampoco es adecuado definir al derecho administrativo como un conjunto de normas y de principios de derecho público” (7).

Pero más que una clasificación entre si es una ciencia o un conjunto de conocimientos unificados para su estudio, encontramos los dos sistemas del derecho administrativo, el sistema anglosajón o inglés y el sistema francés; el primero de ellos denominado también sajón imperante o bien de justicia retenida, se desarrolla en Inglaterra, donde no existe especialidad que regule las relaciones entre la administración pública y los particulares, sino que estas relaciones son reguladas por lo que nosotros denominamos, derecho común, es decir el derecho civil, por ser considerado como una parte importante del mismo y que no puede ser desligado como tal por la intervención marcadísima del particular, en este sistema la fuente principal es lo que se conoce en Guatemala como jurisprudencia y precedente administrativo, siendo totalmente distinto a lo que es el sistema francés llamado también de justicia delegada, creando un órgano específico para ejercer justicia dentro del derecho administrativo, el cual inició con la Revolución Francesa en 1790 que se encarga de privar al consejo del rey totalmente de sus poderes judiciales al trasladarlos al tribunal de casación, hasta llegar a la supresión del consejo del rey en 1791 que es el momento histórico en que se crea una especie de consejo de Estado el cual fue denominado tribunal de conflictos de casación, por otra parte con el transcurso del tiempo en el año 1799 se creó en sustitución de éste el consejo de Estado el cual es independiente de otros organismos del Estado, el cual nace a raíz de la preocupación de los ideólogos de la revolución en que la justicia esté siendo administrada y ejecutada por hombres dedicados a la actividad política lo cual dejó entrever desventajas

---

7. **Ibíd.**, pág. 73

para los particulares subordinados de este nuevo Estado. Por lo que en consecuencia en el año 1872 inicia la autonomía de la jurisdicción contencioso-administrativa, dándole al consejo de Estado francés, la facultad de administrar justicia de manera independiente a través de una ley y en nombre del pueblo francés, lo que hoy conocemos e identificamos como justicia delegada que es la ejercida por los representantes del pueblo quien en principio tiene ese poder y lo deposita en quienes elige para que lo ejerzan. Por ende en Francia nace el derecho administrativo, tal como lo conocemos ahora en Guatemala, como un derecho especial en regular las relaciones que se desarrollan entre la administración pública y los particulares o usuarios y entre las que se dan entre las mismas instituciones administrativas que fungen como tales dentro de esa gran institución llamada Estado, refiriéndonos al establecerla como grande, a su extensión o amplitud y no a su capacidad o cualidad.

#### 1.5. Administración pública

Luego de haber definido lo que es el derecho administrativo, debemos adentrarnos en lo que es la administración y sus clases, la privada es la que realizan los particulares con sus propios recursos para alcanzar sus propios fines, protegiendo sus propios intereses particulares; por otra parte la administración pública que es la que realiza el Estado para conseguir el bien común utilizando el erario nacional, protegiendo los intereses o derechos generales; como nuestro tema se adentra en la administración pública, a ella nos referiremos en adelante.

Se han propuesto distintas acepciones de administración pública, algunos autores la definen como la actividad del organismo ejecutivo, otros como el Estado en funciones de prestar servicio, otros como la satisfacción de las necesidades del particular por medio del Estado, pero básicamente desde dos puntos de vista, como lo define Marienhoff quien ha sido citado por Julio Pratt "Actividad práctica, permanente y concreta del Estado (criterio objetivo,

material), que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades de grupo social y de los individuos que lo integran (criterio finalista). Fiel a sus afirmaciones Marienhoff, no introduce a esta definición ningún criterio subjetivo y combina dos elementos de base de la concepción objetiva” (8).

Asimismo otros autores sostienen que en virtud de que la administración pública se encuentra en constante cambio, es dinámico ya que dependen de las circunstancias y necesidades de la sociedad, lo cual confirma que su objetivo primordial es el bienestar general el cual también se encuentra en nuestra Carta Magna y en última instancia se cumple en el momento que el Estado a través de sus órganos, brinda el servicio público a los particulares a quienes se debe como tal. En conclusión, también se ha definido como, técnica de la administración, pero nosotros concluiremos en que la administración pública es una ciencia como una rama de la administración, desde la perspectiva social, como lo es el derecho, la cual a su vez se divide en dos puntos de vista: el material u objetivo, como un conjunto de actividades que realiza el Estado a través de sus órganos administrativos (forma técnica de designar a todas y cada una de las instituciones del Estado) para alcanzar el bien común; y el punto de vista formal o subjetivo como el conjunto de órganos administrativos por medio de los cuales el Estado procura el bien común.

#### 1.6.Hechos y actos administrativos

El hecho administrativo es cualquier acontecimiento que puede o no puede producir efectos jurídicos, pero se realiza, sin una declaración “expresa” de voluntad de parte del Estado, por ejemplo, dictámenes, opiniones consultivas, ya que no producen efectos frente a terceros, o bien cada vez que el particular le solicita al órgano administrativo y éste emite una resolución para el

---

8. *Ibíd.*, pág. 7

particular, también es una declaración de voluntad del Estado, pero con motivo de la solicitud del particular.

Por otro lado el acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad del Estado a través de sus órganos administrativos competentes que produce efectos jurídicos ya sean generales o específicos, de forma directa o indirecta, por ejemplo una solicitud para desmembrar un bien inmueble ante la municipalidad de Cuilapa, departamento de Santa Rosa, dicha municipalidad emite un acuerdo que autoriza o no dicha desmembración, ésta resolución es específica y afecta al solicitante. El acto administrativo tiene esencialmente cinco características:

- Todos los actos administrativos tienen una presunción de legitimidad, ya que fueron emitidos por un órgano administrativo competente.
- Todos estos actos tienen ejecutoriedad, es decir que dicho órgano administrativo puede hacer que se cumpla dicha resolución aún utilizando la fuerza pública.
- La irretroactividad, ya que no se puede aplicar a un hecho ocurrido en el pasado.
- La unilateralidad, en virtud de que únicamente el Estado emite su voluntad, no interviene nadie más.
- Es revocable, ya que puede dejarse sin efecto en cualquier momento, y ello puede ser a petición del particular utilizando lo que se conoce como recurso administrativo, o bien de oficio cuando el mismo Estado lo deja sin efecto.

Existen dos clases de actos administrativos, los discrecionales, en que la ley le da al órgano administrativo cierto margen para que resuelva dentro de este trámite, por ejemplo: “podrá pedir opinión de asesoría...”, es decir, que faculta a este órgano que previo a emitir resolución consulte con el departamento de asesoría para conocer su opinión, y no precisamente emitir resolución en el sentido que se pronuncie dicha asesoría. Y los actos administrativos reglados,

cuando la ley señala exactamente o específicamente cómo deberá resolver el órgano administrativo que recibió la solicitud del particular, por ejemplo: “deberá emitir...” lo cual señala exactamente el sentido que debe contener la resolución que pone fin a la solicitud de un particular.

### 1.7. Empleados administrativos

Dentro de la administración pública, al ejercerse el poder del Estado, encontramos a las personas particulares que son los entes encargados del contacto directo con el usuario del servicio, es decir, con el pueblo al cual está obligado a servir. Estas personas son contratadas por el Estado para prestar el servicio en representación de ese, considerándose que debe ser quien guíe al particular a solucionar las dudas, problemas y acontecimientos que se desarrollen en el momento de la relación con dicha institución, deberá contar con características que por el momento mencionaremos someramente, por ejemplo, el transcurso por un proceso de selección entre otras personas que optan al cargo, deberán ser personas capacitadas dependiendo del nivel en que se desenvuelvan como secretarias, mecanógrafas, abogados, licenciados, etc., ya que al empleado administrativo, normalmente nuestra legislación lo confunde con servidor público o funcionario público y solamente en ciertos casos a nivel Constitucional es diferenciado de acuerdo a la magnitud de su trabajo dentro de la administración pública.

En base a lo anterior podemos deducir que deberá ser una persona íntegra ya que se deposita en ella la capacidad de hacer que el Estado sea considerado como funcional o burocrático, es decir, que dependiendo de la eficiencia del empleado administrativo, será calificado el servicio público que se recibe en última instancia. Asimismo otra característica del empleado administrativo es que deberá respetar niveles de mando, ya que el Estado funciona en base a un estricto escalonamiento administrativo, el cual en Guatemala se encuentra perfectamente desarrollado para evitar que subalternos tomen decisiones que

no les competan y que sean relevantes para la organización en conjunto. Pues bien, al desarrollar nuestro estudio podremos identificar en leyes ordinarias las características esenciales de dicho funcionario y verificaremos si esa es la manera correcta de identificarlo, puesto que lo definiremos con el avance de nuestro estudio.

## CAPÍTULO II

### 2. Organización administrativa del sector público en Guatemala

#### 2.1. Gobierno central

Para iniciar con este capítulo es necesario que definamos lo que es Gobierno, existe diversidad de autores que lo definen como: la dirección o administración del Estado; como el orden o régimen o un sistema para regir la nación o alguna de sus provincias, regiones o municipios; como la función, cargo o dignidad de gobernador, cuando se refiere a la persona en sí; territorio, provincia o distrito donde ejerce su autoridad un gobernador. Básicamente es la capacidad que posee el Estado para ejercer autoridad sobre los habitantes a que se encuentra facultado a dirigir con igualdad, tanto hombres como mujeres de todas las edades, se compone en nuestro país por tres organismos, ejecutivo, legislativo y judicial que son los encargados de dicha función, siendo así que dicha función se encuentra legitimada en nuestra Constitución Política de la República de Guatemala en su parte orgánica que es la que regula la estructura y organización del Estado de Guatemala. Además se encuentra desarrollada la función de cada órgano en leyes ordinarias como lo son la ley del organismo judicial, la ley orgánica del organismo ejecutivo y la ley Orgánica del organismo legislativo, en las cuales se establece más específicamente la función de cada organismo.

En base a lo anterior debemos adentrarnos en el conocimiento de lo que significa Estado para los juristas en general, ya que así podremos comprender la temática que a continuación se desarrolla. Según Miguel Acosta Romero: “El Estado en nuestra opinión es la organización política de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con soberanía, órganos de gobierno y que persigue determinados fines” (9) de lo anterior surge una pregunta ¿Cuáles son los fines del Estado? Que en principio

de cuentas es lo que a cada habitante debe conocer para luego elegir a sus representantes que posteriormente se encontrarán cumpliéndolos o no dentro de la organización estatal. Y nuestra Carta Magna establece el fin primordial en su Artículo 1º.- “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común” y entonces nos preguntamos ¿Para el Estado qué es el bien común? Concluyendo entonces, establecemos que el bien común es que este Estado debe procurar que todos y cada uno de sus habitantes puedan desarrollarse en el aspecto material moral y espiritual, lo que conlleva que se encuentren satisfechos con la funcionalidad de este Estado, permitiendo la convivencia en armonía con los demás habitantes. También encontramos en el Artículo 140 de nuestra constitución lo que se define como Estado de Guatemala: “Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo.” Lo que nos indica que el Estado es uno sólo, que cumple una sola función se rige por una ideología y que es independiente de los demás que puedan existir en el mundo, aunque esa independencia no es actualmente la que algunos deseamos para nuestra Guatemala, ya que siempre nos vemos influenciados por lo que las grandes potencias del mundo sutilmente nos sugieran y que oportunamente o inoportunamente nuestros gobernantes terminan por aceptar, pero en fin así es nuestra cultura y según vemos el panorama así seguirá siendo para todos los guatemaltecos.

---

9. **Ibíd.** Pág. 157

### 2.1.1. Organismo legislativo

Es el órgano encargado de la función legislativa, la cual conlleva la capacidad de crear el ordenamiento jurídico del Estado, es decir, crear leyes y normas de observancia general para los habitantes de la república, esa facultad está otorgada por nuestra Constitución en el Artículo 157 el cual establece: “Potestad legislativa e integración del Congreso de la República: La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio, universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos...”. En base a lo anterior podemos establecer que el Congreso y su función se encuentra reconocida como tal en este Artículo y que es consecuencia de la voluntad soberana del pueblo a través de sus representantes y que al finalizar el proceso de creación de la ley será obligatorio su cumplimiento.

Esta delegación del poder de crear normas tiene diez pasos principales, los cuales están contenidos en los Artículos 174 al 181 de nuestra Constitución Política, más ampliamente desarrollados en la ley orgánica del organismo legislativo:

- Iniciativa, que es la facultad que la constitución le otorga a los diputados al Congreso, el organismo ejecutivo, la corte suprema de justicia, la universidad de san Carlos de Guatemala y el tribunal supremo electoral de proponer una ley para su aprobación, todos debiendo proponerla ante el Congreso de la República.
- Presentación, que es el planteamiento y proposición de una nueva ley, es decir el momento que se somete a conocimiento del Congreso.
- Discusión, la cual realiza el mismo Congreso en tres sesiones en cada una de las cuales es ampliamente discutida dicha ley.

- Aprobación, que es el momento de la decisión por votación a través de mayoría absoluta, lo cual conforma el 50% por ciento más uno, es decir, 80 diputados que voten a favor, ya que actualmente son 158 diputados.
- Remisión al organismo ejecutivo, dentro de los 10 días siguientes.
- Sanción, es el momento en que el presidente puede ejercitar su derecho a Veto de la ley que se encuentra en este proceso, debiendo hacerlo en consejo de ministros, dentro de los 15 días siguientes.
- Promulgación, que siendo un acto solemne se ordena que se cumpla, a través del jefe de gobierno, “publíquese y cúmplase”.
- Publicación, dándose a conocer a la población a través del Diario Oficial.
- Vacatio Legis, comprende los ocho días que regularmente median entre la publicación íntegra en el diario oficial y el momento en que inicia su vigencia.
- Vigencia, luego de ocho días de publicada o bien en menor o mayor tiempo si la misma ley lo especifica, que es cuando inicia su observancia obligatoria para los habitantes.

A su vez el organismo legislativo se encuentra conformado por los diputados y el personal técnico administrativo, y el Congreso se integra por los diputados electos por distritos electorales, los cuales son 22 departamentos y los electos por listado nacional, por lo que actualmente son 158 diputados en total quienes se encuentran desempeñando su función en el Congreso de la República.

#### 2.1.2. Organismo judicial

Es el órgano encargado de la función jurisdiccional, que implica juzgar y ejecutar lo juzgado, en términos generales administrar justicia a los habitantes de Guatemala, quiere decir que tiene como fin primordial solventar conflictos de los particulares entre sí, con el estado y con la misma legislación, utilizando las leyes vigentes que han sido creadas por el organismo legislativo, con el fin de solventar los mismos.

Esta función jurisdiccional se encuentra legitimada en la Constitución Política de la República en su Artículo 203 el cual establece: "...La función jurisdiccional se ejerce, con exclusividad absoluta por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca. Ninguna otra autoridad podrá intervenir en la administración de justicia." Además le otorga independencia de los otros dos organismos que conforman el Estado y esta misma ley suprema establece las siguientes garantías en su Artículo 205: "Se instituyen como garantías del Organismo Judicial las siguientes:

- La independencia funcional,
- La independencia económica,
- La no remoción de los magistrados y jueces de primera instancia, salvo los casos establecidos por la ley, y
- La selección del personal." Por lo que claramente se establece la independencia de dicho órgano, así como la prohibición de remoción, salvo excepciones, de los jueces y magistrados, que son en última instancia quienes conforman en su elite el organismo judicial.

La corte suprema de justicia se conforma por 13 magistrados, uno de los cuales la preside, una cámara civil, una cámara penal y una cámara de amparo y antejuicios, cada una conformada por cuatro magistrados; en orden jerárquicamente inferior se encuentran el tribunal de cuentas de segunda instancia, al mismo nivel se encuentra la corte de apelaciones y también en ese mismo nivel el tribunal de lo contencioso administrativo, cada una de éstos últimos tres conformados por tres magistrados titulares y dos suplentes; en el escalón inmediatamente inferior encontramos a los jueces de primera Instancia, de los cuales existen en el área penal, narcoactividad y delitos contra el ambiente; civil; económico coactivo, de trabajo y previsión social; de familia, etc.; cada juzgado conformado por un juez, un secretario, oficiales, notificadores y demás personal.

### 2.1.3. Organismo ejecutivo

Es el encargado de la función administrativa, lo que se resume en tomar el ordenamiento jurídico y cumplirlo, es decir, cumplir y hacer cumplir la constitución y otras leyes de carácter obligatorio para los habitantes de Guatemala, en nuestra Carta Magna la encontramos descrita del Artículo 182 al 202, en los que entre otros aspectos se encuentra descrita la función de cada uno de los encargados de cumplir la presente función del Estado y las calidades con que se debe contar para optar a los cargos que posteriormente mencionaremos.

Establece nuestra Constitución en su Artículo 182 la integración del organismo ejecutivo, el cual se conforma del presidente de la república, el vicepresidente, los ministros, viceministros y demás funcionarios dependientes, quienes tienen vedado el favorecer a partido político alguno; igualmente establece que el presidente es el jefe del estado de Guatemala y es quien ejerce las funciones del organismo ejecutivo por mandato del pueblo. En su artículo 183 se establece las funciones del presidente, las cuales podemos dividir para su estudio en atribuciones y facultades, dentro de las atribuciones encontramos:

- Cumplir y hacer cumplir la constitución y sus leyes;
- Proveer a la defensa y a la seguridad de la nación, así como a la conservación del orden público; y todas las demás son facultades que se le otorgan,
- Ejercer el mando de las fuerzas armadas de la nación con todas las funciones y atribuciones respectivas,
- Ejercer el mando de toda la fuerza pública,
- Sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten leyes, dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y ordenes para el estricto cumplimiento de leyes, sin alterar su espíritu, -la cual podemos identificar como facultad quasi-

legislativa o reglamentaria, ya que permite desarrollar las leyes a través del reglamento-

- Dictar las disposiciones que sean necesarias en los casos de emergencia grave o de calamidad pública, debiendo dar cuenta al Congreso en sus sesiones inmediatas,
- Presentar iniciativas de ley al Congreso de la República,
- Ejercer el derecho de veto, respecto a las leyes emitidas por el Congreso, salvo los casos en que no sea necesaria la sanción del ejecutivo, de conformidad con la Constitución.

Y algunas otras atribuciones como el informe anual a presentar ante el Congreso, someter para su aprobación el proyecto del presupuesto con detalle de ingresos y egresos del estado, someter para su aprobación los tratados y convenios internacionales, los contratos y concesiones sobre servicios públicos, convocar a sesiones extraordinarias al organismo legislativo, coordinar en consejo de ministros la política de desarrollo de la nación, mantener la integridad territorial y la dignidad de la nación, y otras más atribuciones que se desarrollan ampliamente en la ley del organismo legislativo.

Por otra parte encontraremos los requisitos para optar al cargo de presidente los cuales son: ser guatemalteco de origen, ciudadano en ejercicio y mayor de 40 años, estos requisitos lo son también para el vicepresidente; mismos que al realizar su análisis, son básicamente escasos, ya que quien ejerce la función legislativa debería poseer escolaridad mínima puesto que sus decisiones en consejo de ministros, muy acertadamente establecido en la Constitución, se encuentra el futuro de la nación, sin embargo como los mismos ministros de estado son electos por el mismo presidente, es obvio que las decisiones que se tomen en conjunto responderán a la ideología de la cual éstos desprendan su actitud.

La elección del presidente y vicepresidente será para cuatro años en su cargo y específicamente para el presidente que haya desempeñado dicho cargo durante cualquier tiempo por elección popular, o quien lo haya sustituido por más de dos años tiene la prohibición expresa de no reelección, según el Artículo 187 de la Constitución Política de la República de Guatemala, asimismo encontramos las prohibiciones para ejercer dichos cargos, por ejemplo: el caudillo ni los jefes de un golpe de estado, revolución armada o movimiento similar que hayan alterado el orden constitucional, ni quienes como consecuencia de tales hechos asuman la jefatura de gobierno, la persona que ejerza la presidencia o vicepresidencia de la república cuando se haga la elección para dicho cargo, o que la hubiese ejercido durante cualquier tiempo dentro del periodo presidencial en que se celebren elecciones; los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad del presidente o vicepresidente de la república, cuando este último se encuentre ejerciendo la presidencia, y los de las personas a que se refiere el inciso primero; el que hubiese sido ministro de estado durante cualquier tiempo en los seis meses anteriores a la elección; los miembros del ejercito, salvo que estén de baja o en situación de retiro por los menos cinco años antes de la fecha de convocatoria; los ministros de cualquier religión o culto; y los magistrados del tribunal supremo electoral.

## 2.2. Secretarías y otras dependencias del ejecutivo

Son órganos que surgen como producto de la necesidad que el presidente y vicepresidente, cubran algunos aspectos que les son asignados por la Constitución y las leyes. Se encuentran reguladas por el Acuerdo Gubernativo 965-88, Artículo 202 de la Constitución y por la ley del organismo ejecutivo. Su función primordial es ayudar al Presidente, sobre aspectos que no llevan implícita una competencia administrativa, sino el desarrollo de actividades tendientes a organizarle la función que debe desarrollar. Las responsabilidades

están a nivel interno, porque no ejercen ningún tipo de competencia administrativa, siendo la única responsabilidad el abuso de poder.

Existen dos clases de secretarías; las creadas con base en la Constitución y las creadas por acuerdos gubernativos. Ambas secretarías cualquiera que sea su forma de creación, cuentan con la misma naturaleza jurídica, ya que son órganos que pertenecen directamente a la presidencia de la República como órgano administrativo, y responden directamente de sus actividades frente al presidente y no ejercen competencia.

Por otra parte encontramos las secretarías de la presidencia y vicepresidencia, las cuales son órganos que surgen como producto de la necesidad que el presidente y vicepresidente, cubran algunos aspectos que les son asignados por la Constitución y las leyes. Se encuentran reguladas por el Acuerdo Gubernativo 965-88, Artículo 202 de la Constitución y por la Ley del Organismo Ejecutivo y su función primordial es ayudar al presidente, sobre aspectos que no llevan implícita una competencia administrativa, sino el desarrollo de actividades tendientes a organizarle la función que debe desarrollar dependiendo de si pertenecen a la presidencia o vicepresidencia de la república. Las responsabilidades de estas secretarías son a nivel interno, ya que igual que cualquier secretaría no ejerce ningún tipo de competencia administrativa, siendo la única responsabilidad en la que pudiesen incurrir, como lo es el abuso de poder. Son órganos que pertenecen directamente a la presidencia o vicepresidencia de la República como órgano administrativo, y responden directamente de sus actividades frente al presidente o vicepresidente y no ejercen competencia alguna que permita desviación o abuso.

### 2.3. Ministerios y otras unidades administrativas principales

Como características principales enumeraremos los siguientes: son órganos ejecutivos, unipersonales y centralizados; es decir, son órganos ejecutivos, porque ejercen competencia, es decir que deciden y ejecutan; son órganos unipersonales, porque están dirigidos por una sola persona; son órganos centralizados, porque pertenecen a la escala jerárquica del ejecutivo, dependiendo directamente del presidente por competencia y del vicepresidente por coordinación. ocupan la tercera escala jerárquica, dentro del ejecutivo. Los ministerios tienen su origen, como consecuencia de la Revolución de octubre de 1944 y surgen como órganos ejecutivos, es decir órganos con competencia administrativa.

Se encuentran regulados en los Artículos del 193 al 199 de la Constitución Política de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo, Ley del Ministerio de Finanzas Públicas, Ley de Minería y otras. Las funciones de los ministerios se encuentran contenidas en el artículo 194 y 199 de nuestra Constitución y, en el Decreto Ley 25-86 del jefe de Estado, dentro de las cuales encontramos ejercer jurisdicción sobre todas las dependencias de su ministerio, nombrar y remover a los funcionarios y empleados de su ramo, cuando le corresponda hacerlo conforme la ley, refrendar los Decretos, Acuerdos y Reglamentos dictados por el presidente de la república, relacionados con su despacho para que tengan validez, y algunas otras como presentar el informe anual ante el presidente y el proyecto del presupuesto. Asimismo con estas bases funcionan los vice-ministerios que son los encargados de la administración pública dentro de un mismo ministerio

Las responsabilidades en que pueden incurrir los ministerios y vice-ministerios son de tipo penal, civil y laboral, pero por ser órganos ejecutivos con doble función pueden incurrir en responsabilidades de tipo administrativo y de tipo político. La creación de los ministerios de Estado opera mediante la

modificación a la Ley del Organismo Ejecutivo, significa que debe ser sometido al Congreso para que este lo someta al pleno y así modificar dicha ley.

El medio de control, que tienen los particulares, para oponerse a las decisiones, resoluciones y actos que emiten los ministerios de estado, es el recurso de revocatoria, tomando en cuenta que las resoluciones que son objeto de este recurso, son las originarias del ministro, y son originarias las que se derivan de la competencia exclusiva del órgano, pues no son materia de este recurso, las resoluciones que provienen del recurso de revocatoria, que resuelven los Ministros, estas son originarias del director general. La regulación legal del mismo se encuentra en los Artículos del 154 al 159 del Código Tributario, el cual se plantea contra las resoluciones que dicta el ministro de estado y el mismo ministro resuelve el recurso y con la resolución del mismo se agota la vía administrativa. Al quedar agotada la vía administrativa el particular puede utilizar la vía judicial, a través del proceso de lo contencioso-administrativo.

#### 2.4. Entidades descentralizadas, autónomas, instituciones de seguridad social, empresas e instituciones públicas

El ministerio público, como entidad de asesoría y fiscalía, en la Constitución Política, a través de las reformas constitucionales, sometidas a consulta popular separan las dos funciones que estaban ejercidas por una sola institución, por un lado la Fiscalía General y por el otro la Procuraduría General de la Nación contenidas la primera en el decreto 40-94 del Congreso de la República y la segunda con el decreto 512 del Congreso de la República. Dentro de sus funciones tenemos las asesorías técnicas, son las encargadas de emitir opinión en lo relativo a las distintas disciplinas de la ciencia y de la técnica, éstas tienen gran importancia dentro de la administración pública, pues dentro de las actividades que desarrolla la misma, se encuentran la mayoría de disciplinas, tanto técnicas como científicas en general. Por otro lado tenemos a

las asesorías jurídicas, se refieren a asesorar y aconsejar al funcionario público ejecutivo, en cuanto a aspectos legales y aplicación de leyes y reglamentos en los expedientes, en donde debe haber una decisión, un acto o una resolución administrativa. Se desarrollan a través del dictamen, dependiendo de la clase que sea, obligatorio, facultativo o vinculante.

La Contraloría General de Cuentas, es una institución técnica, descentralizada, con funciones de fiscalización de los ingresos, egresos y en general, de todo interés hacendario de los organismos del Estado, contratistas de obras públicas y de cualquier persona que por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos. Todo ello contenido en los Artículos 232, 233, 234 de la Constitución, la Ley del Tribunal y Contraloría de Cuentas.

El procurador de los derechos humanos el cual es un comisario del Congreso de la República, para la defensa de los derechos humanos que la Constitución garantiza, así como tiene facultades para la supervisión de la administración pública. Tiene su origen en Suecia en el año de 1809, se deriva de la palabra Imbud, que en sueco significa representante, en Guatemala, tiene su apareamiento como institución novedosa en la Constitución de 1985, siendo la comisión de los derechos humanos del Congreso la que propone al pleno una terna para su elección, Artículo 273 de la Constitución Política de la República de Guatemala; dura en su cargo cinco años y puede ser reelecto. El procurador de los derechos humanos, de oficio o a instancia de parte, actuará con la debida diligencia para que, durante el régimen de excepción, se garanticen a plenitud los derechos fundamentales cuya vigencia no hubiere sido expresamente restringida. Para el cumplimiento de sus funciones todos los días y horas son hábiles.

La corte de constitucionalidad es una entidad creada en la Constitución de 1985 y es un tribunal permanente de jurisdicción privativa y la función esencial

de este alto organismo es la de defender el orden constitucional y la misma Constitución la dota de absoluta independencia de los demás organismos del Estado, otorgándole independencia económica, se integra con cinco magistrados titulares y cinco suplentes electos por la corte suprema de justicia, El Congreso de la República, El consejo superior universitario, El presidente en consejo de ministros y el colegio de abogados y notarios; duran en sus cargos cinco años pudiendo ser reelectos, según los Artículos 268 y 269 de nuestra Carta Magna.

El Tribunal Supremo Electoral, también es un órgano creado en la Constitución de 1985, regulado en el Artículo 223, se integra con cinco magistrados titulares y cinco suplentes, duran en sus funciones seis años pudiendo ser reelectos, tiene su propio presupuesto y deben reunir las mismas calidades que los magistrados de la corte suprema de justicia, este se encarga del proceso eleccionario de presidente, vicepresidente, diputados al congreso, diputados al parlamento centroamericano, Parlacen, y alcaldes.

## 2.5. Entes e instituciones municipales y otras afines

El juzgado de asuntos municipales, es un órgano administrativo que puede ser creado por las municipalidades cuando sus necesidades lo requieran, está encargado de la ejecución de las ordenanzas municipales y del cumplimiento de sus disposiciones, sus competencias son las siguientes:

- Todos los asuntos en que se afecten las buenas costumbres, ornato, medio ambiente, salud y los servicios públicos en general y los municipales;
- De diligencias voluntarias de titulación supletoria, con el sólo objeto de practicar las pruebas que la ley asigna al Alcalde.
- Asuntos en que una obra nueva o peligrosa para los habitantes y el público. No podemos olvidar las características del procedimiento administrativo municipal, oral, público, sencillo, anti-formalista, actuado e impulsado de

oficio, con necesaria la intervención del juez, necesaria la permanencia del juez en actos y diligencias de prueba.

Las formas en que puede iniciarse el proceso administrativo municipal son las siguientes:

- Cuando la ley, la ordenanza, el reglamento o la disposición municipal así lo establezcan;
- Por denuncia o queja verbal;
- Por denuncia o queja escrita;
- Por denuncia o reporte de otras autoridades municipales.

#### 2.5.1. Gobiernos locales

Las gobernaciones departamentales son órganos centralizados y unipersonales que tienen su origen en la división del territorio nacional en departamentos: son nombrados por el presidente y son delegados del ejecutivo y de los ministros de Estado a excepción de los de defensa y relaciones exteriores. Su legitimación se encuentra en el Artículo 227 de la Constitución Política, el cual señala que el gobierno de los departamentos estará a cargo de un gobernador departamental nombrado por el presidente de la República, que deberá reunir las mismas calidades que un ministro de Estado y que deberá haber estado domiciliado en su respectivo departamento, por los últimos cinco años. Tienen responsabilidad de tipo administrativo y político, pues son órganos de competencia.

Las atribuciones de las gobernaciones son las siguientes:

- Son los superiores jerárquicos de la administración pública dentro de su departamento;
- Ejercen competencia administrativa en todas las materia se los ministros de estado a excepción de en materia de defensa y relaciones exteriores;
- Las señaladas dentro del sistema nacional de consejos de desarrollo.

Inmediatamente en el peldaño inferior encontramos al concejo municipal y las municipalidades, que posteriormente estudiaremos.

### 2.5.2. Municipalidades

Antes que adentrarnos en su estudio, debemos analizar la importancia de la administración municipal, la cual radica en la necesidad de descentralizar la administración pública, de tal manera que ésta pueda ejercer sus atribuciones de una manera más eficaz, en beneficio de los habitantes. Asimismo debemos conocer los sistemas de gobierno municipal que existen, ya que la tendencia municipal es hacia la descentralización, los municipios tienen cada vez más importancia.

- Sistema de democracia directa: En este sistema el poder municipal de gestión corresponde a los vecinos, quienes lo ejercen directamente, congregados en las oportunas asambleas que se reúnen en plazas públicas, lo que se conoce como cabildo abierto.
- Sistema de democracia representativa: La representación de los vecinos se encuentra encomendada a los órganos representativos de la comunidad, a través de un órgano colegiado donde la máxima autoridad elige al alcalde o intendente en una forma interna.
- Sistema democrático, colegiado o inglés: Este sistema tiene su fundamento y base en la opinión pública, externada por el sufragio, centro de acción de gobierno en el Ayuntamiento o Consejo Municipal, que es directamente designado por el cuerpo electoral, siendo el depositario de la soberanía local y del que recibe todo impulso la vida municipal.
- Sistema democrático de separación de poderes o sistema francés: En este sistema, el municipio es una corporación regida por las autoridades que son designadas por el concejo electoral, tiene una base democrática por motivo que del pueblo recibe el mandato municipal y de él reciben la investidura sus representantes mediante el procedimiento comúnmente acostumbrado. Se diferencia totalmente del inglés, ya que en el francés existe una

separación de poderes, mientras que en el inglés existe una concentración de poderes.

- Sistema autoritario o alemán: Era un sistema esencialmente antidemocrático en el que el funcionario elegido, no era quien realmente ejercía el poder ejecutivo.

El sistema de gobierno municipal en Guatemala es el de democracia representativa, pues sus órganos son designados por medio de sufragio y en él quedan representados todos los sectores de la población, los órganos administrativos municipales principales son:

- Concejos municipales
- El alcalde municipal
- El juzgado de asuntos municipales

### 2.5.3. Organización municipal

En términos muy generales establecemos que los consejos municipales están integrado por el alcalde, síndicos y concejales; Entre sus funciones podemos citar:

- La iniciativa, decisión y ejecución de los asuntos municipales,
- La emisión de las ordenanzas y reglamentos de su municipio, ejecutarlos y hacerlos ejecutan;
- La promoción de la educación, la cultura, el deporte, la recreación, la las ciencias y las artes en coordinación con los ministerios respectivos;
- La disposición de los recursos del municipio para el cumplimiento de sus fines.

Por otra parte el alcalde municipal es el encargado de presidir y representar a la municipalidad; es además el órgano ejecutivo de gobierno y administración municipal y jefe de los mismos. Entre sus funciones podemos citar:

- Dictar medidas de política y buen gobierno que sea conveniente a la buena marcha del municipio;
- Velar por el mantenimiento del orden público;
- Velar por la limpieza y salubridad del municipio en calles, plazas, mercados etc;
- Autorizar, a título gratuito, los matrimonios civiles.

Y por último encontramos a los juzgados municipales, de quienes ya indicamos su funcionalidad como un órgano administrativo que puede ser creado por las municipalidades cuando sus necesidades lo requieran, cuya finalidad es la ejecución de las ordenanzas municipales y del cumplimiento de sus disposiciones.



## CAPÍTULO III

### 3. Marco legal de la administración guatemalteca

#### 3.1. Constitución Política de la República de Guatemala

Iniciaremos definiendo lo que es la Constitución, la cual es la ley suprema de un Estado, creada por una asamblea nacional constituyente en representación de pueblo, con la finalidad de organizar jurídica y políticamente al Estado en el cual encontramos reguladas la declaración de derechos y libertades fundamentales y la estructura y organización básica de dicho Estado, nuestra Constitución actual fue emitida en 1985 e inició su vigencia en 1986.

Se compone de tres partes:

- Dogmática, en la cual se encuentran descritos los derechos y libertades fundamentales, en Guatemala de los artículos 1 al 139 de dicha ley suprema;
- Orgánica, en la que se enumera la estructura y organización del Estado, del artículo 140 al 162 de nuestra Carta Magna;
- Pragmática, en la que se encuentran las garantías constitucionales, es decir el procedimiento para hacer valer los derechos que dicha Constitución otorga, del artículo 263 al 281 de nuestra Constitución.

También para su estudio encontramos las clases de constitución, las cuales son tres:

- Rígidas, las cuales pueden sufrir reformas a través de asamblea nacional constituyente y por el procedimiento establecido en ella misma, llamados artículo o parte pétrea;
- Flexibles, en las que pueden sufrir reformas por medio del procedimiento legislativo en el Congreso de la república;

- Mixtas, en las que algunas partes o artículos pueden ser reformados por medio de asamblea nacional constituyente, ejemplo Artículo 278 de nuestra Carta Magna y otra parte con el procedimiento legislativo, ejemplo Artículo 280 de nuestra constitución, es decir que nuestra Constitución Política de la República de Guatemala es mixta.

Por otra parte las garantías constitucionales son los medios establecidos en la misma para proteger a las personas del abuso o violación de sus derechos cuando este proviene de una autoridad pública, es decir, el mismo Estado a través de sus órganos, como violador de los derechos de los particulares, estas son tres:

- Exhibición personal: Garantiza la libertad de la persona que ha sido privada ilegalmente, es decir, la violación de los derechos del Artículo 1 al 10 de la Constitución, también protege a quien está amenazado con perder la libertad o que habiendo sido detenido legalmente y sufre vejámenes.
- Amparo: Protege contra la amenaza de violación a sus derechos, cualquier otro que no sea la libertad, o de restaurar el imperio de los mismos en donde hubiere ocurrido dicha violación.
- Inconstitucionalidad de leyes, puede solicitarse en dos formas: en casos concretos y en leyes de carácter general, en cuanto a los casos concretos, intenta declarar que una norma jurídica no se puede aplicar al caso concreto por que de aplicarse, esa aplicación sería inconstitucional, ésta la conoce el juez con investidura de tribunal constitucional de Inconstitucionalidad; en cuanto a leyes de carácter generales conocida por la corte de constitucionalidad investido como tribunal constitucional de inconstitucionalidad, en la cual se deroga una ley total o parcialmente y ésta no recobra su vigencia, por ser declarada inconstitucional la misma.

Asimismo encontramos los organismos que fueron creados para la defensa de ese orden constitucional, siendo tres la corte de constitucionalidad, la comisión de derechos humanos y el procurador de derechos humanos.

### 3.1.1. División administrativa de la República

En el peldaño más alto de la división administrativa de Guatemala, o como bien lo clasifican algunos autores la organización administrativa del sector público de la república de Guatemala encontramos al gobierno central, el cual definimos en el capítulo primero y se compone de tres organismos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Cada organismo con sus dependencias siendo las siguientes; el Organismo Legislativo compuesto por el pleno del congreso, la comisión permanente del congreso y las comisiones de trabajo al mismo nivel, luego la junta directiva, unidades de asesoría y consultoría y la auditoría interna, además la junta directiva compuesta por la presidencia e inmediatamente debajo de ella encontramos a la dirección técnica legislativa, la dirección administrativa y la dirección financiera en el mismo nivel.

Por otra parte el Organismo Judicial se compone con la corte suprema de justicia y en sí el Organismo Judicial, con su presidencia, luego la secretaría del organismo judicial y la secretaría de la corte suprema de justicia, inmediatamente inferior encontramos a las unidades con función judicial ordinario, las unidades con función judicial privativa y las unidades con función judicial administrativa todas al mismo nivel, es decir que dentro de esa gran organización ocupan un mismo peldaño.

Por último pero no menos importante, encontramos al Organismo Ejecutivo compuesto por la presidencia de la república y la vicepresidencia, posteriormente la unidad de evaluación, supervisión y control del gasto público

del organismo ejecutivo, inmediatamente después encontramos las secretarías y otras dependencias del ejecutivo, por ejemplo la secretaría general, privada, de coordinación ejecutiva, de comunicación social, de análisis estratégico, de planificación y programación de la paz, de asuntos administrativos de seguridad, de asuntos agrarios, presidencial de la mujer, de bienestar social, inmediatamente después de las secretarías encontramos a las auditorías, comisiones, consejos y coordinaciones de cada una de ellas, e inmediatamente debajo de ellas encontramos a los fondos de desarrollo indígena, de solidaridad para el desarrollo comunitario, nacional de ciencia y tecnología y nacional para la paz; inmediatamente debajo de ellas encontramos a los ministerios con sus unidades administrativas principales, como el de relaciones exteriores, gobernación, defensa nacional, finanzas públicas, educación, salud pública y asistencia social, trabajo y previsión social, economía, agricultura ganadería y alimentación, comunicaciones infraestructura y vivienda, energía y minas, cultura y deportes, ambiente y recursos naturales, y al final en esta escalera que al parecer es gigante encontramos a todas las entidades autónomas empresariales y no empresariales, de seguridad social, financieras, municipales y otras afines, por ejemplo, cuerpo voluntario de bomberos, superintendencia de administración tributaria, instituto guatemalteco de seguridad social, banco de Guatemala, empresa de telecomunicaciones, instituto nacional de electrificación, comité olímpico guatemalteco, universidad de San Carlos de Guatemala, gobiernos locales, municipalidades, empresas públicas municipales.

Igualmente encontramos pero no estratificados a los órganos de control jurídico administrativo de este Estado, siendo la Contraloría General de Cuentas, la Corte de Constitucionalidad, el Instituto de la Defensa Pública Penal, el Ministerio Público, la Procuraduría General de la Nación y el Registro General de la Propiedad; asimismo encontramos los órganos de control político como la Procuraduría de Derechos Humanos y el Tribunal Supremo Electoral, todos en

su conjunto verifican jurídica y políticamente la actividad administrativa del Estado.

En cuanto a la división administrativa que realiza la ley, se encuentra regulada en la Ley Preliminar de Regionalización, Decreto número 70-86, la cual se transcribe para su conocimiento en el anexo de esta tesis, página 71.

### 3.1.2. Concejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural

El Concejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CNDUR), tiene su base legal en el Artículo 225 de la Constitución de la República; es un ente colegiado y representativo, máximo ente del sistema nacional de concejos de desarrollo urbano y rural. Sus órganos son: la coordinación, la dirección ejecutiva, la secretaría y las comisiones o grupos de trabajo.

Las funciones del concejo nacional de desarrollo urbano y rural son las siguientes:

- Organizar y coordinar la administración pública;
- Promover el desarrollo económico, social y cultural del país;
- Promover la participación de la población en la identificación y solución de sus problemas;
- Promover la descentralización y desconcentración de la administración pública.

### 3.1.3. Concejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural

El Concejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural, (CRDUR), tiene su fundamento en el Artículo 226 de la Constitución Política de la república de Guatemala: “Definición y propósito: El Concejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural es un órgano colegiado y representativo, encargado de promover y coordinar el proceso de desarrollo de una región...” En este mismo precepto

legal encontramos los órganos del concejo regional de desarrollo urbano y rural los cuales son: la presidencia, la secretaría y las comisiones o grupos de trabajo. Y las funciones del CRDUR son:

- Promover el desarrollo cultura, social y económico de la región;
- Promover la participación de la población en la identificación y solución de sus problemas;
- Gestionar los recursos financieros que correspondan a los programas y proyectos de desarrollo de la región;

#### 3.1.4. Concejo Departamental

Los Concejos Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural (CDDUR) los podemos definir como un ente colegiado y representativo, encargado de promover y coordinar el desarrollo del departamento. Sus órganos son los mismos que los del concejo regional: presidencia, secretaría y comisiones, y sus funciones son las mismas que las del consejo regional, solo que aplicadas únicamente a la circunscripción departamental.

#### 3.1.5. Autonomía municipal

Por otra parte la autonomía municipal se deriva de los concejos municipales de desarrollo urbano y rural los cuales son un ente colegiado y representativo encargado de promover y dirigir el proceso de desarrollo del municipio. Casi por repetición sus órganos son los mismos que los concejos regionales y departamentales, con el agregado de que existe la unidad técnica encargada de fiscalizar la actividad. Las funciones del CMDUR son básicamente las mismas que los concejos regional y departamental pero limitadas al territorio municipal y en sí a la municipalidad.

Dentro de la autonomía municipal podemos encontrar que se deriva de la inconstitucionalidad de los Concejos Locales de Desarrollo Urbano y Rural, ya que ésta fue planteada por una municipalidad al verificar la intromisión de sus

funciones con las de la municipalidad en sí y por ende fueron eliminados al declarar la Corte de Constitucionalidad la inconstitucionalidad parcial de la Ley de Concejos de Desarrollo Urbano y Rural en lo referente a los mismos, dejando sin funcionar a los Concejos Locales de Desarrollo Urbano y Rural.

#### 3.1.6. Gobierno municipal

Podemos establecer de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico que el gobierno municipal es la función de que se encargan las municipalidades en sí, en todo lo que se refiere a infraestructura, solución de problemas entre los particulares, solución de conflictos de los particulares con la misma municipalidad, adjudicación de bienes inmuebles, distribución de agua, luz y otros servicios de los cuales depende la población en el municipio para poder vivir dignamente, es decir, las decisiones que toma el concejo municipal son relevantes para el bienestar del municipio, en el cual interviene la elite de dicho poder con el alcalde, los síndicos y concejales, quienes son electos directamente por el pueblo.

#### 3.1.7. Recursos económicos municipales

En virtud de toda la actividad municipal para el logro de sus fines, puede contratar préstamos cumpliendo con los requisitos legales para el efecto, siempre observándose el principio de capacidad de pago para no afectar las finanzas municipales y asegurar que el endeudamiento municipal, como bien lo define el Código Municipal, Decreto número 12-2002, en que se incurre, no afecte ni comprometa las finanzas públicas nacionales. Ahora bien, de dónde se obtienen los ingresos municipales para cubrir sus necesidades e iniciar proyectos, por lo que la asignación constitucional según el Artículo 257 de nuestra carta magna establece: “El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingresos ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma en que la ley determine y destinado por lo menos en un

noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes. El diez por ciento restante podrá utilizarse para financiar gastos de funcionamiento. Queda prohibida toda asignación adicional dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para las municipalidades, que no provenga de la distribución de los porcentajes que por ley les corresponda sobre impuestos específicos.” y en cuanto a la entrega de fondos en legislación ordinaria encontramos en el Artículo 118 del Código Municipal, reformado según decreto número 56-2002 del Congreso de la República, el cual establece que “Los recursos financieros a los que se refiere el Artículo 257 de la Constitución Política de la República, serán distribuidos a las municipalidades del país cada dos meses, conforme los criterios que este Código indica para ese efecto. El Ministerio de Finanzas Públicas depositará en forma directa sin intermediación alguna, el monto correspondiente a cada municipalidad en las cuentas que las mismas abrirán en el sistema bancario nacional, y con quienes se han firmado convenios para la prestación de diversos servicios bancarios, a fin de resguardar los recursos provenientes del Estado. Igual mecanismo bancario de entrega de fondos se aplicará a cualquier asignación o transferencia establecida o acordada legalmente.”.

### 3.2. Código Municipal

Es una ley ordinaria, según la clasificación que hace Hans Kelsen en cuanto a la estratificación de leyes, el Código Municipal es el decreto número 12-2002 emitido por el Congreso de la República de Guatemala el nueve de mayo del dos mil dos, el cual fue creado como parte del proceso de modernización y descentralización del Estado guatemalteco al desarrollar una nueva visión de la administración que interpreta el convenio del acuerdo de paz firme y duradera; desarrolla una mejor definición y organización al régimen municipal respaldando la autonomía que la Carta Magna consagra, para que dentro de

este mismo marco se promueva el desarrollo integral y el cumplimiento de sus fines.

De su lectura se puede obtener una visión general de la intención del legislador por una organización administrativa ordenada, de acuerdo a las competencias y atribuciones que desarrolla para cada órgano que contiene, asimismo los procedimientos por ejemplo de cambio de vecindad de una persona, los conflictos de límites entre distritos municipales, de creación o modificación de un municipio. Asimismo desarrolla en su contenido los medios de impugnación de resoluciones municipales, el cual ya no se aplica puesto que se aplican los Artículos 7 al 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo en cuanto a la interposición, requisitos, plazos, trámite y resolución de los medios de impugnación. Por otro lado crea la policía municipal, el trámite de los asuntos municipales y la facultad de crear los juzgados de asuntos municipales.

### 3.2.1. Objeto de la Ley

El objeto de una ley es la finalidad primordial, es decir, el sentido de creación de un ordenamiento jurídico, según el Artículo 1 de éste Código Municipal se establece: “..tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración y funcionamiento de los municipios y demás entidades locales determinadas, en este código y el contenido de las competencias que correspondan a los municipios en cuanto a las materias que estas regulen.”, por lo anterior podemos deducir que el Código Municipal fue creado para ampliar las facultades y principios que constitucionalmente se le otorgan al municipio, definiendo lo que es el municipio, cual es su orden administrativo, la forma de toma de decisiones, ejecución y funcionalidad de quienes lo componen y cualquier asunto referente a el.

Inmediatamente en el Artículo 2 del Código Municipal, encontramos la naturaleza del municipio: “El municipio es la unidad básica de organización territorial del estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.” Pudiendo ser el enlace que existe entre esta ley y la Constitución ya que menciona el bien común como finalidad del estado hasta el punto de establecerlo de la misma manera en la unidad ejecutora que finalmente brinda un servicio público a los particulares que lo solicitan.

### 3.2.2. Características del Municipio

El Código Municipal también establece el sistema jurídico del municipio, en el que le otorga personalidad jurídica a éste y en su Artículo 7º encontramos sus características:

- Institución autónoma,
- De derecho público,
- Con personalidad jurídica,
- Con capacidad para adquirir derechos,
- Con capacidad para contraer obligaciones,
- Con personalidad para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos,
- Con características multiétnicas,
- Con características multilingües,
- La representación la ejercen los órganos determinados en el código.

Una de las características del municipio más importantes es que consta de seis elementos enumerados en el Artículo 8º del Código Municipal:

- Población,

- Territorio,
- La autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el concejo municipal como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción,
- La comunidad organizada,
- La capacidad económica
- El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar,
- El patrimonio del municipio.

### 3.2.3. Órganos del municipio

En la misma Constitución en el Artículo 254 encontramos que el gobierno municipal será ejercido por un concejo el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente en sufragio universal y secreto para un período de cuatro años pudiendo ser reelectos. Por otra parte en el Código Municipal en el Artículo 9º encontramos al concejo municipal integrado de la misma forma que establece la constitución y encargado del gobierno municipal, asimismo encontramos las alcaldías indígenas, las comunitarias o auxiliares, también a la policía municipal, el juzgado de asuntos municipales y la oficina municipal de planificación, todos ellos dispersos a lo largo de dicha ley, solventando así las dudas que pudiesen surgir en cuanto a que personas son las encargadas de las decisiones que afectan a todo el municipio, por ende la responsabilidad que tenemos como pobladores de la libre elección de las personas idóneas para ocupar dichos cargos, por el bienestar de la comunidad, para que ésta pueda desarrollarse ampliamente y dar un paso hacia el progreso.

#### 3.2.3.1. Concejo municipal

Este se encuentra integrado por el alcalde, síndicos y concejales quienes son funcionarios o empleados públicos para efectos de esta ley, entre sus funciones podemos citar:

- La iniciativa, decisión y ejecución de los asuntos municipales,
- La emisión de las ordenanzas y reglamentos de su municipio, ejecutarlos y hacerlos ejecutar;
- La promoción de la educación, la cultura, el deporte, la recreación, la las ciencias y las artes en coordinación con los ministerios respectivos;
- La disposición de los recursos del municipio para el cumplimiento de sus fines;
- El establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control y evaluación de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo siempre en cuenta la preeminencia de los intereses públicos;
- La aprobación, control de ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto de ingresos y egresos del municipio, en concordancia con las políticas públicas municipales;
- La aceptación de la delegación o transferencia de competencias;
- El planteamiento de conflictos de competencia a otras entidades presentes en el municipio;
- La emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales; y otras más que despliegan la actividad administrativa del concejo municipal, ampliando el marco ideológico que se tiene acerca de dicho órgano ejecutor.

#### 3.2.3.2. Alcalde

Es el funcionario o empleado público encargado de presidir y representar a la municipalidad y al municipio; es además el órgano ejecutivo de gobierno y administración municipal y jefe de los mismos. Entre sus funciones podemos citar:

- Dirigir la administración municipal;
- Representar a la municipalidad y al municipio;

- Presidir las sesiones del concejo municipal y convocar a sus miembros a sesiones ordinarias y extraordinarias;
- Velar por el estricto cumplimiento de las políticas públicas municipales y de los planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio; dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios públicos y obras municipales;
- Disponer gastos, dentro de los límites de su competencia, autorizar pagos y rendir cuentas con arreglo al procedimiento legalmente establecido; y otras funciones que otorgan facultades de decisión a dicho funcionario o empleado público.

#### 3.2.3.3. Síndico

Es uno de los miembros del órgano de deliberación y decisión, llamado concejo municipal, se encarga igualmente que el alcalde de:

- Proponer las medidas que tiendan a evitar abusos y corruptelas en las oficinas y dependencias municipales;
- Los concejales sustituirán, en su orden, al alcalde en caso de ausencia temporal, teniendo el derecho de devengar una remuneración equivalente al sueldo del alcalde cuando ello suceda;
- Emitir dictamen en cualquier asunto que el alcalde o el concejo municipal lo solicitan, el dictamen debe ser razonado técnicamente y entregarse a la mayor brevedad;
- integrar y desempeñar con prontitud y esmero las comisiones para las cuales sean designados por el alcalde o el concejo municipal, y otras funciones que caracterizan a dicho empleado administrativo por ser funcionalmente temporal en cuanto a la ausencia del alcalde municipal.

#### 3.2.3.4. Concejal

Es un empleado administrativo con las mismas atribuciones que los síndicos, también forma parte del concejo municipal, podemos incluir otras dos funciones como:

- Fiscalizar la acción administrativa del alcalde y exigir el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones del concejo municipal;
- Interrogar al alcalde sobre las medidas que hubiera adoptado en uso o extralimitación de sus funciones, y por mayoría de votos de sus integrantes, aprobar o no las medidas que hubiesen dado lugar a la interrogación. Por lo que deducimos que soportan una carga administrativa idéntica a la de los síndicos pero administrativamente se encuentran un peldaño debajo de ellos puesto que en la Constitución como en esta ley son así identificados.

#### 3.2.3.5. Alcaldías indígenas y comunitarias o auxiliares

Son también órganos ejecutores si llegan a ser creadas, por una parte las alcaldías indígenas las encontramos en el Artículo 55 del Código Municipal en el que se establece que el gobierno del municipio debe reconocer, respetar y promover a las alcaldías indígenas, cuando éstas existan, incluyendo sus propias formas de funcionamiento administrativo, por lo que les brinda independencia. A su vez las alcaldías comunitarias o auxiliares se encuentran reguladas en el Artículo 56 de la misma ley estableciendo que el concejo municipal, de acuerdo a los usos, normas y tradiciones de las comunidades, reconocerá a las alcaldías comunitarias o auxiliares, como entidades representativas de las comunidades en especial para la toma de decisiones y como vínculo de relación con el gobierno municipal. El nombramiento del alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares lo emitirá el alcalde municipal, con base a la designación o elección que hagan las comunidades de acuerdo a los principios, valores, procedimientos y tradiciones de las mismas. Estos duran en sus cargos durante el tiempo que determine la asamblea comunitaria que es la forma en que se eligen.

Dentro de sus atribuciones encontramos las siguientes:

- Promover la organización y la participación sistemática y efectiva de la comunidad en la identificación y solución de los problemas locales;

- Colaborar en la identificación de las necesidades locales y en la formulación de propuestas de solución a las mismas;
- Proponer lineamientos e instrumentos de coordinación en la comunidad para la ejecución de programas o proyectos por parte de personas, instituciones o entidades interesadas en el desarrollo de las comunidades;
- Elaborar, gestionar y supervisar, con el apoyo y la coordinación del concejo municipal, programas y proyectos que contribuyan al desarrollo integral de la comunidad;
- Cooperar en censos nacionales y municipales, así como en el levantamiento y actualización del catastro municipal;

Y algunas otras funciones que nos permiten identificar al alcalde comunitario auxiliar como promotor de la actividad dentro de una municipalidad, velando ante todo por los intereses de la población que lo eligió para su representación.

#### 3.2.4. Territorio municipal

La división territorial del municipio la encontramos definida en el Artículo 22 del Código Municipal el cual establece que cuando convenga a los intereses del desarrollo y administración municipal, o a solicitud de los vecinos, el concejo municipal podrá dividir el municipio en distintas formas de ordenamiento territorial internas, observando, en todo caso, las normas de urbanismo y desarrollo urbano y rural establecidas en el municipio, así como los principios de desconcentración y descentralización local. La municipalidad remitirá en el mes de julio de cada año, certificación de la división territorial de su municipio al instituto nacional de estadística y al instituto geográfico nacional, seguramente para mantener actualizados dichos datos.

En cuanto a lo que la ley denomina distrito municipal es la circunscripción territorial en que se ejerce autoridad un concejo municipal. La circunscripción territorial es continua y por ello se integra con las distintas formas de

ordenamiento territorial que acuerde el concejo municipal. La cabecera del distrito es el centro poblado donde tiene su sede la municipalidad.

### 3.2.5. Procedimientos administrativos municipales

Entre los procedimientos que desarrolla el Código Municipal encontramos el cambio de vecindad de una persona con los siguientes pasos:

- Presentar certificación literal de su partida de nacimiento y cédula de vecindad ante el registro de la nueva residencia;
- El registro lo inscribe como vecino;
- Se le extiende nueva cédula y reteniendo la anterior de manera inmediata;
- El registro dará aviso certificado con conocimiento al de la vecindad antigua, para que se haga la cancelación de la inscripción antigua.

Otro procedimiento importante en esta ley es el de solución de conflictos entre distritos municipales el cual se desglosa de la siguiente manera:

- Se somete por los concejos municipales afectados;
- Se envía conocimiento al ministerio de gobernación que dispondrá de un plazo de seis meses a partir de la recepción del expediente;
- Se recaba antecedentes de aquellos que deberá proporcionarlos y el dictamen del instituto geográfico nacional, completar los estudios, informaciones y demás medidas que sean necesarias, con base en las cuales emitirá opinión;
- Se eleva a conocimiento del presidente de la república;
- El presidente si así lo considera, lo presenta a consideración al congreso de la república en iniciativa de ley correspondiente para su conocimiento y resolución.

Un procedimiento que es conocido por el juzgado de asuntos municipales es el de juicios municipales que se desarrolla así:

- Recepción de la denuncia, queja o reporte;
- El juzgado dictará las medidas de urgencia y practicará las diligencias de prueba que considere oportunas y necesarias;
- El juzgado concede audiencia por cinco días hábiles a los interesados conforme a la ley, ordenanza, reglamento o disposición legal que regule el caso;
- Antes de resolver en auto para mejor fallar se practica cualquier diligencia o la presentación o exhibición de cualquier documento que se considere necesario, en un plazo que no exceda de cinco días;
- Dentro de ese plazo –cinco días- fijar audiencia en que se practique la prueba;
- Agotada la investigación el juzgado de asuntos municipales dictará la resolución final dentro de los 15 días hábiles, haciendo un resumen de los hechos, valorando las pruebas y con fundamento en ello, y conforme a derecho, aplicará las sanciones correspondientes si procediere.

Y el procedimiento que más atrae la atención por ser el más largo, siendo el último trámite del municipio de Huehuetenango que se ha tramitado completo, es el de la creación o modificación de un municipio, el que encontramos en los Artículos 26 al 32 del Código Municipal con los siguientes pasos:

- Solicitud debidamente firmada o signada con la impresión digital de por lo menos el 10% de los vecinos en ejercicio de sus derechos, residentes en los lugares en donde se pretende la creación o modificación del municipio;
- Formalizar dicha solicitud ante la gobernación del departamento jurisdiccional o aquel en que esté la mayor cantidad del territorio;
- El instituto geográfico nacional emita dictamen en que definirá los límites del territorio del nuevo municipio;
- Emisión de dictamen favorable de la secretaría de planificación y programación de la presidencia;

- Se concede audiencia de 30 días a los representantes de los vecinos y autoridades locales de las comunidades o lugares del municipio que se pretende crear;
- Audiencia dentro de esos mismos 30 días, a los concejos municipales afectados;
- Dentro de esos 30 días también se ordena la investigación y comprobación de todos los hechos y circunstancias expuestos en la solicitud;
- Se emite dictamen evacuadas las audiencias anteriores y agotadas las investigaciones;
- Se eleva lo actuado al ministerio de gobernación en un plazo que no exceda de 90 días;
- El ministerio de gobernación tiene un plazo de seis meses para verificar toda la información anterior;
- Se eleva al presidente de la república para que en un plazo de 30 días lo presente a consideración como iniciativa de ley al congreso de la república si estima conveniente dicha creación;
- Inicia el proceso legislativo en el Congreso de la República.

### 3.2.6. Recursos

Los recursos administrativos o como bien los define este Código, “medios de impugnación” anteriormente eran el de revocatoria, revocatoria de oficio, reposición, contencioso administrativo, impugnación municipal en lo contencioso administrativo; pero el Artículo 160 establece que la interposición, requisitos, plazos, trámite y resolución de los medios de impugnación a que se refiere este capítulo, se regirán por las disposiciones establecidas en la Ley de lo Contencioso Administrativo, Artículos del 7 al 17 bis de dicha ley, los cuales son: el de revocatoria; y, el de reposición.

El recurso de revocatoria de la ley de lo contencioso administrativo se desglosa así:

- Se interpone dentro de los cinco días de la notificación;
- Se admite a trámite en un plazo de cinco días, plazo dentro del cual se eleva el expediente al superior con informe circunstanciado, si no se admite, en este momento se puede interponer la garantía constitucional de amparo;
- Se concede las siguientes audiencias, por cinco días a cada uno en el siguiente orden, a los interesados, a la unidad de asesoría, a la procuraduría general de la nación;
- Se realizan las diligencias para mejor resolver en 10 días;
- Se resuelve en un plazo de cinco días, la cual confirma, revoca o modifica la resolución motivo del recurso;

Cabe resaltar que si no se emite esta última resolución en un plazo de 30 días, incluyendo los quince de la resolución final, se lleva a cabo lo que es el silencio administrativo y el particular tiene aún así tres opciones, esperar a que resuelva, interponer el amparo, o bien dar por confirmada la resolución y plantear el proceso contencioso administrativo. Este recurso se interpone cuando quien emitió la resolución tiene superior jerárquico dentro de la municipalidad.

El recurso de reposición es el siguiente:

- Se interpone en cinco días;
- Se admite en cinco días, pero si no es admitido el recurso se puede interponer el amparo;
- Se concede audiencias por cinco días a los interesados, asesoría y procuraduría general de la nación;
- Diligencias para mejor resolver en 10 días;

- Se emite la resolución en 15 días, la cual confirma, revoca o modifica la resolución,

Asimismo si no se resuelve el recurso en un plazo máximo de 30 días se lleva a cabo el silencio administrativo. La diferencia con el de revocatoria oscila en que no se elevan las actuaciones puesto que se interpone ante quien emitió la resolución directamente y dentro de la municipalidad no tiene superior jerárquico, es decir ante el concejo municipal.

### 3.3. Ley de Servicio Municipal

Es la ley ordinaria que despliega en su contenido la relación laboral de los empleados y funcionarios administrativos dentro de una municipalidad con el Estado, es el Decreto número 1-47 emitido por el congreso de la república de Guatemala el ocho de enero de 1987. Establece su objeto, órganos, atribuciones y deberes, clasificación del servicio municipal y su sistema, forma de ingreso, forma de los exámenes de ingreso, forma de los registros de personal en la municipalidad, nombramientos, como se llevan a cabo las permutas, ascensos y traslados, los derechos y prohibiciones de los empleados municipales, régimen de jornadas y descansos, régimen de salarios, forma de evaluación del desempeño del trabajo, sanciones y remociones y los procedimientos en conflictos que se susciten.

#### 3.3.1. Objeto

En sus Artículos 1º y 2º encontramos el objeto de la misma ya que establece “Esta ley y los derechos que establece, son garantías mínimas de los trabajadores, irrenunciables, susceptibles de ser mejoradas conforme a las municipalidades y en la forma que establece esta ley. Son nulos ipso jure los actos y disposiciones que se opongan a esta ley o que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que establecen: la Constitución Política de la República, la presente ley y los adquiridos con anteriores... La

presente ley regula las relaciones entre municipalidades y sus servidores asegurando a éstos justicia, equidad y estímulo en su trabajo, garantizando la eficiencia y eficacia administrativa mediante la aplicación de un sistema de administración de personal que fortalezca la carrera administrativa sin afectar la autonomía municipal.”, de lo anterior establecemos en nuestro estudio que la presente normativa legal concede al empleado administrativo una serie de garantías en su relación laboral además de las ya adquiridas, lógicamente por nuestra carta magna y el código de trabajo, clasificándolos como personal del Estado que necesita atención especial por la carga que sobreviene al cumplimiento de sus labores en el cargo que desempeña.

### 3.3.2. Órganos

Esta ley crea la oficina de recursos humanos de las municipalidades, la cual debe estar integrada por un director quien tendrá la representación legal de la oficina, un subdirector y el demás personal indispensable para su funcionamiento, también podrán crearse oficinas regionales necesarias. Los requisitos para ser nombrado director y subdirector de esta oficina son los siguientes:

- Ser guatemalteco, mayor de 30 años de edad, encontrarse en el pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles;
- Poseer título universitario y acreditar conocimientos técnicos en administración de personal y experiencia mínima de dos años en administración municipal;
- Ser colegiado activo.

El nombramiento de director y subdirector lo harán de común acuerdo las juntas directivas de la asociación nacional de municipalidades, de la federación nacional de trabajadores municipales y del instituto de fomento municipal. Como parte de la oficina asesora de recursos humanos de la municipalidades se crea la junta mixta conciliatoria de personal, la cual se integra con un

representante de la junta directiva de la asociación nacional, un representante de los trabajadores municipales y un representante designado por el instituto de fomento municipal. La junta mixta conciliatoria mediará en la vía conciliatoria en los conflictos individuales que surjan entre cualquier trabajador y su respectiva municipalidad; también puede acudir a ella el trabajador sancionado o despedido por cualquier municipalidad para pedir su intervención en el ejercicio de sus derechos, o bien acudir a los tribunales de trabajo y previsión social.

La junta mixta conciliatoria de personal actuará en junta permanente con el objeto de rendir memoria anual de las labores y los informes requeridos por la asociación nacional de municipalidades, la federación nacional de trabajadores municipales y el instituto de fomento municipal; también adoptará normas para su organización y funcionamiento; emite opiniones sobre las reclamaciones que surjan sobre la aplicación de esta ley; emite opinión antes de su aprobación sobre proyectos de reglamentos de personal que elaboren las municipalidades.

El director de la oficina de asesoría de recursos humanos de las municipalidades tiene deberes y atribuciones definidos en esta ley, siendo algunas de ellas:

- Dirigir la actividad técnica y administrativa de la oficina y supervisar a todo su personal;
- Asesorar a las municipalidades para la correcta aplicación de la presente ley y sus reglamentos, organizando sistemas de administración de recursos humanos al servicio de la administración municipal de acuerdo con los principios establecidos en esta ley;
- Nombrar y remover al personal de la oficina asesora, de acuerdo con lo preceptuado en esta ley;

- Cuando las municipalidades se lo soliciten por considerarlo conveniente, reclutar, seleccionar y proponer a los candidatos elegibles para integrar el personal de las municipalidades comprendidos en el servicio de carrera;
- Establecer y mantener un registro de todos los empleados municipales comprendidos en el servicio de carrera;

Y otras atribuciones que se resumen en resolver consultas de los trabajadores, iniciar investigación y proponer soluciones a conflictos con trabajadores, diseñar centros de adiestramiento y capacitación a trabajadores municipales, elaboración de proyectos de reglamentos si son solicitados por las municipalidades, dictaminar en proyectos sometidos a su consideración. En cuanto al sub-director lo sustituirá en caso de licencia, enfermedad o ausencia temporal, coordinar y supervisar conjuntamente con el director las actividades técnicas y administrativas a cargo de la oficina y desempeñar funciones encargadas por el director.

### 3.3.3. Procedimientos administrativos

En cuanto a los procedimientos encontramos el ingreso a la carrera, la cual inicia así:

- Convocatoria por la municipalidad, pudiendo pedir asesoría de la oficina asesora de recursos humanos de las municipalidades;
- Recepción de documentación que se requirió;
- Pruebas orales, escritas, mixtas o de ejecución de acuerdo a la convocatoria y al cargo que se trate;
- Examen de credenciales, que consiste en verificar la autenticidad de la documentación presentada;
- Candidatos elegibles con una nota de 65 puntos promedio en las distintas pruebas;
- Notificación a los candidatos elegibles dentro de los 10 días a partir de las pruebas;

- Ingreso de datos al registro de las municipalidades para dicho cargo;
- La autoridad nominadora, en este caso alguna municipalidad, le requiere a la oficina asesora e recursos humanos de las municipalidades, una nómina de candidatos para el puesto que se trate;
- Remisión de la nómina;
- Nombramiento; no se debe olvidar que el período de prueba es de seis meses para ingresos y tres meses para ascensos, con facultad de despedirlo en éste período si se considera inepto o que sus hábitos o conducta general no justifican su permanencia en el cargo;
- Concluido el período de prueba se le declara empleado regular por la municipalidad que lo tiene a su servicio.

Otro procedimiento importante es el de sanción y remoción, el cual garantiza la buena disciplina de los trabajadores municipales y sanciona en cuanto a prohibiciones establecidas en la ley; se inicia con la amonestación verbal que se impone cuando el trabajador incurra en infracciones leves establecidos en reglamentos internos de la municipalidad; luego la amonestación escrita, que se impondrá cuando el trabajador haya merecido durante un mismo mes calendario dos o más amonestaciones verbales y los demás casos establecidos en los reglamentos, y por último la suspensión en el trabajo sin goce de salario hasta por máximo de ocho días en un mes calendario dándosele audiencia previa al interesado.

#### 3.3.4. Recursos

Se encuentran regulados los siguientes recursos:

- El recurso de revocatoria, ya que son revocables de oficio las resoluciones que se dicten en aplicación de esta ley, siempre que no estén consentidas por los interesados, y
- Los conflictos entre las municipalidades y sus trabajadores, de naturaleza individual o colectiva, serán tramitados y resueltos de conformidad con los

procedimientos establecidos en la presente ley –Código Municipal- y el Código de Trabajo, es decir la vía administrativa por medio de inspección de trabajo y posteriormente el juicio ordinario oral laboral, pero desde el año 2002 los Artículos del 7º al 17 bis de la Ley de lo Contencioso Administrativo derogaron cualquier trámite administrativo en cuanto a recursos, por lo que actualmente son: el de revocatoria; y, el de reposición.

El recurso de revocatoria de la ley de lo contencioso administrativo se desglosa así:

- Se interpone dentro de los cinco días de la notificación;
- Se admite a trámite en un plazo de cinco días, plazo dentro del cual se eleva el expediente al superior con informe circunstanciado, si no se admite, en este momento se puede interponer la garantía constitucional de amparo;
- Se concede las siguientes audiencias, por cinco días a cada uno en el siguiente orden, a los interesados, a la unidad de asesoría, a la procuraduría general de la nación;
- Se realizan las diligencias para mejor resolver en 10 días;
- Se resuelve en un plazo de cinco días, la cual confirma, revoca o modifica la resolución motivo del recurso;

En caso de no emitirse esta última resolución en un plazo de 30 días, incluyendo los quince de la resolución final, se tendrá como silencio administrativo y el particular tiene aún así tres opciones, esperar a que resuelva, interponer el amparo, o bien dar por confirmada la resolución y plantear el proceso contencioso administrativo. Este recurso se interpone cuando quien emitió la resolución tiene superior jerárquico dentro de la oficina asesora de recursos humanos de las municipalidades.

El recurso de reposición es el siguiente:

- se interpone en cinco días;
- Se admite en cinco días, pero si no es admitido el recurso se puede interponer el amparo;
- Se concede audiencias por cinco días a los interesados, asesoría y procuraduría general de la nación;
- Diligencias para mejor resolver en 10 días;
- Se emite la resolución en 15 días, la cual confirma, revoca o modifica la resolución,

Al no resolverse el recurso en un plazo máximo de 30 días se lleva a cabo el silencio administrativo. La diferencia con el de revocatoria consiste en que no se elevan las actuaciones puesto que se interpone ante quien emitió la resolución directamente y dentro de la institución no tiene superior jerárquico, es decir ante la oficina asesora de recursos humanos de las municipalidades.

## CAPÍTULO IV

### **4. La falta de idoneidad en los empleados administrativos de la municipalidad de Cuilapa, departamento de Santa Rosa, en la última administración, años del 2000 al 2004.**

#### 4.1. Idoneidad

Inicialmente definiremos lo que es la idoneidad ya que no todos la entendemos como tal, por lo que la palabra idóneo según Guillermo Cabanellas de Torres se refiere a una “persona apta, capaz, competente, dispuesta, suficiente, con aptitud legal para ciertos actos.” Por ende, es una persona individual con capacidades especiales que le facilitan la ejecución de una labor específica, que cuenta con la madurez corporal y/o psicológica para ejecutar lo que otra persona no puede realizar y que además reúne aptitudes, conocimientos o capacitación que le permiten realizar dicha labor con eficiencia y eficacia.

En relación a la idoneidad del empleado administrativo municipal es la persona que mediante un proceso de selección ha sido elegida para ser parte del Estado a través de sus órganos de ejecución, que facilita al particular la realización de sus peticiones ante la administración pública, proporcionándole la información, documentos y trámites que éste requiera en el momento de acudir a la municipalidad. En el caso de los alcaldes no existen requisitos establecidos constitucionalmente, sin embargo en el Código Municipal encontramos las siguientes en el Artículo 43, “para ser electo alcalde, síndico o concejal se requiere: a) ser guatemalteco de origen y vecino inscrito en el distrito municipal; b) estar en el goce de sus derechos políticos; c) saber leer y escribir.”. Son electos por sufragio universal y secreto por la población empadronada, tienen el derecho de antejuicio, en el cual se definirá a través del congreso de la república de Guatemala, previo proceso en su contra si procede la apertura de dicho expediente, además es electo para cuatro años

en sus funciones, pudiendo ser reelecto, además como lo indica el Artículo 52 del Código Municipal “El alcalde representa a la municipalidad y al municipio, es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico; es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal; miembro del concejo departamental de desarrollo respectivo y presidente del concejo municipal de desarrollo.”

#### 4.2. Empleado administrativo municipal

Es la persona encargada de realizar el enlace entre el particular y la administración pública, por ser quien directamente ejecuta la voluntad del Estado en cuanto el usuario se ve en la necesidad de requerir su servicio público. Encierra tanto al alcalde, concejal, síndico, registrador civil, secretario, oficinista e incluso el personal de limpieza o técnico como plomeros, carpinteros, herreros y cuanto servidor con el que cuente la municipalidad para el desarrollo de su función. Tiene una relación laboral con el Estado a través de la municipalidad y cualquier conflicto que se suscite entre ambos o con los mismos empleados será solventado utilizando el código municipal y la ley de servicio municipal, que en el capítulo anterior desarrollamos. Como la ley no hace distinción entre si se le debe nombrar funcionario o empleado administrativo, nosotros así nos referiremos a ellos indistintamente.

Por otra parte, lo que concierne al demás personal administrativo dentro de una municipalidad no encontramos regulación legal que nos permitan tener una idea de las capacidades y calidades que deben tener, por ello cuando se elige un nuevo alcalde, éste se encarga inmediatamente, no sólo por conveniencia, sino por consecución de su ideología a colocar dentro de la municipalidad personas de su confianza, ya que éstas formarán parte de su equipo de trabajo y por lógica es más fácil desarrollar su trabajo contando con el apoyo de sus inferiores dentro de la institución; que encontrarse con extraños a quienes primero hay que convencer de su manera de actuar para que posteriormente

habiendo obtenido su confianza, éstos le sean leales y ejecuten su trabajo en concordancia con el superior jerárquico.

#### 4.3. Controles internos de la administración pública guatemalteca

Tal como mencionamos en el capítulo primero, el Estado se subdivide en tres organismos, legislativo, ejecutivo y judicial, que funcionan de manera separada pero ejercen uno contra otro cierto nivel de control como la interpelación de ministros, el veto presidencial, el antejuicio; que cumple a cabalidad con la teoría de frenos y contrapesos al adjudicar el poder de decisión hasta cierto límite, con el fin de que ese mismo Estado no cometa abuso o desviación de poder, protegiendo así al particular, a los demás funcionarios o empleados públicos y a la institución como tal de excesos en la toma de decisiones.

Encontramos el control político que ejercen la procuraduría de los derechos humanos en cuanto a verificar que no sean violentados los derechos de los particulares por parte del Estado, también el control político del tribunal supremo electoral al ser el único encargado del proceso de convocatoria y selección de los funcionarios públicos electos mediante sufragio universal y secreto, ya que permite que no sea el Estado el encargado de dicho proceso pues podría estar viciado con alguna ideología, por ello estas dos instituciones son independientes tal como la constitución política lo establece, contando con su propio presupuesto y sus propias autoridades.

En conjunto con el anterior control encontramos el jurídico administrativo que ejercen seis instituciones también con independencia económica y cuenta con sus propias autoridades, siendo la contraloría general de cuentas, que se encarga de la verificación de la utilización transparente de la hacienda pública, es decir, el patrimonio del Estado; también encontramos a la corte de constitucionalidad, la cual se encarga de las impugnaciones contra leyes o disposiciones de carácter general, fungir como tribunal extraordinario de

amparo en los procesos contra el Congreso de la República, apelación de amparos, opinar en cuanto a tratados, convenios y proyectos, compilar la gaceta jurisprudencial. En ese mismo orden encontramos a la defensa pública penal que proporciona servicio gratuito al particular que se encuentra ligado a un proceso judicial penal en su contra y carece de recursos económicos para contratar un profesional del derecho que solvente su situación jurídica. El Ministerio Público por otro lado se encarga de perseguir de oficio los delitos de acción pública en representación del estado, es decir aquellos que violentan a la persona en su integridad, y es quien se encarga de aperturar proceso penal contra el particular que se considere tiene suficientes elementos que lo incriminen. La Procuraduría General de la Nación como ente representante del Estado, que vela por los intereses de éste e interviene en algunos expedientes de jurisdicción voluntaria, amparos y otros. Y el Registro General de la Propiedad, que garantiza seguridad jurídica en cuanto a la posesión y registro de bienes de los particulares, dándoles certeza jurídica frente a otros y ante el Estado.

#### 4.4. Clasificación del servicio municipal

Según los Artículos 18, 19 y 20 de la Ley de Servicio Municipal, los puestos de servicio de las municipalidades se dividen en dos categorías:

- De confianza o de libre nombramiento y remoción;
- De carrera.

A su vez el primero de ellos en lo que corresponde a las materias de nombramiento y despido comprende los puestos de:

- Alcaldes auxiliares;
- Personal por contrato;
- Miembros de la policía municipal;
- Director y sub-director de la oficina asesora de recursos humanos de las municipalidades;

- Empleados cuyas funciones sean declaradas de confianza conforme el reglamento respectivo;
- Personal que sirve “ad-honorem”.

En cuanto a los puestos de carrera son todos aquellos que no se encuentran comprendidos en los seis incisos anteriores, y les son aplicables las disposiciones que establece esta ley y sus reglamentos.

#### 4.5. Factores económicos que influyen en la colocación de personal administrativo

Como en todo proceso en el que se encuentre la capacidad de adquirir un puesto en la administración pública, interviene el interés económico por obtenerla, con la finalidad muchas veces de cumplir una meta, de ejercer poder hasta cierto nivel, de obtener prestigio, de hacer carrera política, en fin son tantas las razones por las que un particular desee ocupar un puesto público administrativo, no es la excepción con las municipalidades, en las que dentro del municipio hasta cierto punto se es persona importante ante los ojos de la población, pero por si ello no bastase en Cuilapa, Santa Rosa, por ser una población relativamente pequeña, la mayoría de los habitantes se conocen unos a otros y van adquiriendo prestigio, el apellido se torna fundamental, además el encontrarse como funcionario dentro de la municipalidad significa tener capacidad económica puesto que permite ejercer poder sobre algunos aspectos de la población. Obviamente nos referimos en este momento a puestos como alcalde, concejal y síndico, en cuanto a los demás puestos administrativos, lo que proporcionan es prestigio, dependiendo de la calidad del servicio que le brinden al particular, así será el apoyo que reciban de la población, por ejemplo en la administración 2000 al 2004 se observo algunas anomalías en cuanto a fondos de la municipalidad, en el que intervinieron algunos funcionarios o empleados públicos, pero esto lo detallaremos adelante. Otro factor económico que interviene es la solvencia económica que tenga una

persona para optar a cargos públicos dentro de la municipalidad ya que por tener esa capacidad, se asume que no se apropiará de fondos del Estado.

4.6. Factores sociales que inciden en la ubicación de personal administrativo  
Son básicamente tres la íntima amistad, la dádiva y el favoritismo político que luego desarrollaremos, pero que consideramos son los más importantes puesto que permiten al particular conectar su inquietud de ejercer un cargo público con la persona que tiene capacidad de decisión para poder llevarlo a cabo. Es decir, al encontrarse apoyando a determinada persona durante la campaña política para elección de alcalde, abre las puertas y la posibilidad latente de obtener posteriormente cuando esta persona se encuentre en dicho cargo de ser elegido como parte del equipo técnico que le acompañará a lo largo de sus cuatro años de labor dentro de la administración pública.

#### 4.6.1. Favoritismo político

El pertenecer a uno u otro partido político no solamente crea en la población una idea de qué clase de persona posteriormente ostentará el poder, sino permite inclinarse por una ideología, la cual es menester mantener, para contar con la credibilidad que el caso amerita; por ejemplo si se pertenece al partido de oposición del actual gobierno, abre las puertas a una posible elección que sería mediata, no a corto plazo, pero basta con trabajar cuatro años, por si fuera poco, en la ostentación de dicha ideología para adquirir confianza con la población que en futuras elecciones sea beneficioso cuando se vote por el partido político al que se pertenece, porque sin ir muy lejos en los municipios distintos a Guatemala, se ve mucho esta situación, el confiar en el partido político, no importando qué persona se encuentre dentro de él, al menos así hemos podido observar en la tendencia de la población del municipio de Cuilapa del departamento de Santa Rosa, en algunas ocasiones las personas no saben ni el nombre del representante para elección de alcalde, sin embargo votan por uno u otro partido político, en casos extremos hasta por tradición. En

cierta forma es desconcertante, ya que sólo algunos votan en las elecciones por la persona a quien consideran amigo, conocido o al menos sin mala reputación y en el menor de los casos por su labor comunitaria.

Esto trasciende al nivel en que ya se ha obtenido el cargo de alcalde, concejal o síndico, puesto que poco a poco se irá captando al personal que funcione en la municipalidad durante el período para el que fueron electos, ya que trasladan a su personal de apoyo en esta difícil labor como lo es la actividad administrativa municipal, y bueno es de esperarse, contar con personas de su entera confianza para poder brindar el servicio público con la confianza de que se sigue la misma ideología política en cada nivel de desempeño, desde el alcalde hasta el personal de limpieza o apoyo.

#### 4.6.2. Amistad íntima

Otro de los factores sociales que influyen en la colocación de personal dentro de la municipalidad es que aunque no se participe políticamente en la campaña electoral, todos los amigos cercanos de quienes resulten favorecidos con el voto de la población y sean electos, entran por así decirlo a una base de datos de posibles personalidades durante el período para el que fueron electos, ya que esta misma relación de confianza hace que posteriormente al requerirse la ayuda de los amigos, éstos accedan a ocupar un cargo dentro de la municipalidad, obvio es pues, que no se va estar removiendo personal cada cuatro años pero sí trasladarse a cargos de menor importancia y colocar a quien se necesita en puntos clave, en la municipalidad de Cuilapa, Santa Rosa, hubo personal administrativo que ingresó únicamente por tener amistad dentro de la administración en los años del 2000 al 2004.

#### 4.6.3. Dádiva

Iniciemos por entender que la dádiva se refiere a la prestación de un beneficio económico a cambio de una actividad que bajo condiciones normales no podría ser posible, es decir, ofrecer y dar alguna cantidad de dinero para obtener un servicio o favor. La dádiva es otro factor social que se llevó a cabo en la colocación de empleados administrativos en la administración 2000 al 2004, ya que incluso se sigue un proceso penal, por desviación de fondos de la municipalidad, y es de conocimiento de toda la población, por lo que consideramos que es un factor importante en el desglose del presente estudio, que permite crearnos una idea general de si estas personas que accedieron al poder se encontraban preparadas para la ejecución de sus actividades o no.

#### 4.7. Teoría Vrs. Realidad Nacional en administración pública guatemalteca a nivel departamental

Como hemos podido analizar a lo largo del presente estudio, la teoría en cuanto a la administración pública es específica, delimitada y hasta idealista, puesto que plantea a esta gran organización con un derroche de orden y esquematización, pero al verificar dicha circunstancia en la unidad ejecutora conocida como municipalidad, y esta a nivel departamental, encontramos otra realidad, la cual quizá nos guste, quizá no, pero es producto de los factores sociales que influyen en la colocación de empleados administrativos en la misma, que ya mencionamos el favoritismo político, la amistad íntima y la dádiva, que son los principales. Por si eso fuera poco, la población se encuentra acostumbrada a que estas situaciones se lleven a cabo como por tradición, es decir, el conformismo que se manifiesta, como lo pudimos estudiar en el municipio de Cuilapa, departamento de Santa Rosa, es latente y difícil de cambiar dicha actitud, puesto que se encuentran hasta cierto punto dispuestos a permitirlo cuantas veces suceda. Pero, no estamos para criticar sino para asentar un precedente y comprobar la hipótesis que nos planteamos, ciertamente, se encontraron en la realidad del municipio mencionado los tres

factores descritos en su momento, el favoritismo político, la amistad íntima y la dádiva.

Lo anterior crea un abismo entre lo que es la teoría del derecho administrativo y la práctica diaria, el cual no debería existir ya que si aplicáramos la teoría a la realidad no habría cabida a errores que inician pequeños pero poco a poco van acrecentándose, tal es el ejemplo de Cuilapa, Santa Rosa, que en la administración 2000 al 2004 se llevaron a cabo las tres situaciones objeto de nuestro estudio y culminó en un proceso penal en contra del ex alcalde por desviación de fondos de esta municipalidad, y le quedan pendientes más de un expediente por tentativa de asesinato, ya que se degeneró tanto la situación económica que posteriormente recae en delitos aún mas graves socialmente.

Por todo lo anterior queda comprobada nuestra hipótesis de que el favoritismo político, la íntima amistad y la dádiva son los principales factores sociales que influyen en la falta de idoneidad de los empleados administrativos de la municipalidad de Cuilapa, Santa Rosa en la última administración, años del 2000 al 2004, ya que se ubicó en dichos cargos a personas sin preparación para ellos haciendo burocrático el servicio para el usuario del mismo.



## CONCLUSIONES

- 1) El derecho administrativo es una de las ramas más importantes del derecho ya que estudia los procesos y procedimientos que se utilizan en la actividad administrativa tanto de los entes públicos como privados, para solventar sus necesidades mediatas e inmediatas.
- 2) El derecho dentro de la administración pública estudia los actos y hechos administrativos ejecutados por el Estado a través de sus instituciones, con el fin de ejercer el ius imperium a que está facultado realizar.
- 3) Las municipalidades en Guatemala son entes públicos ejecutores del Estado, facultados para ejercer en última instancia dicho ius imperium dentro del territorio designado y sus habitantes a quienes se debe.
- 4) Los funcionarios o empleados administrativos de las municipalidades, como quiera que se les denomine, son las personas individuales encargados de brindar el servicio público a los habitantes del territorio a que pertenecen y deben reunir las calidades que exige la ley, de acuerdo al Código Municipal.
- 5) En la actualidad en Guatemala, no existe un control interno que permita efectivamente vigilar la actividad administrativa de las municipalidades departamentales en virtud de haberles otorgado autonomía relativa en cuanto a su funcionamiento más no así en sus recursos económicos.
- 6) La aplicabilidad de las leyes ordinarias o reglamentarias existentes en materia administrativa municipal está limitada por la influencia política que se despliega al momento de adquirir la facultad de dirigir una Municipalidad.

- 7) Los factores sociales como la amistad íntima, la dádiva y el favoritismo político influyen en la colocación de personal no calificado para los cargos administrativos dentro de las municipalidades departamentales.
  
- 8) En la municipalidad de Cuilapa, Santa Rosa, en su última administración, años del 2000 al 2004, el favoritismo político, la íntima amistad y la dádiva fueron los principales factores sociales que influyeron en la falta de idoneidad de los empleados administrativos, ya que se ubicó en dichos cargos a personas sin preparación para ellos y esto convirtió retardado el servicio para el usuario del mismo.

## RECOMENDACIONES

- 1) Para evitar la falta de idoneidad de los empleados administrativos en las municipalidades departamentales, es necesario reformar el Código Municipal con el fin de ampliar los requisitos para optar a dichos cargos, para obligarnos como ciudadanos a elegir personas con mayor preparación académica para tan importante función, teniendo la precaución de que dichos requisitos no sean muy idealistas para no caer en la discriminación de personas que tengan capacidad intelectual sin estar respaldada por un título o diploma.
- 2) Facultar al concejo municipal para intervenir en el nombramiento de todo el demás personal administrativo en las municipalidades, y no sólo en los casos de secretario y tesorero municipal, como actualmente establece la ley de servicio municipal, la cual por ende debe reformarse el Código Municipal en su Artículo 17, a través del Congreso de la República de Guatemala.
- 3) Nosotros como personas individuales denunciar cualquier anomalía que pueda suscitarse dentro de las municipalidades en cuanto a su funcionalidad, ya que muchas veces nos conformamos o por no entrar en conflicto con autoridades locales aceptamos lo que éstos resuelven, aún cuando vayan en contra de nuestros intereses.



## **ANEXO**

Decreto número 70-86  
el Congreso de la república de Guatemala

### **CONSIDERANDO:**

Que es obligación del Estado impulsar el desarrollo urbano rural del país, a fin de lograr el bienestar de la población.

### **CONSIDERANDO:**

Que el Congreso de la República, de conformidad con el artículo 9 de las disposiciones transitorias y finales de la Constitución Política de la República, debe crear un sistema nacional preliminar de regionalización para asegurar, proponer y garantizar la participación de la población en la identificación de problemas y soluciones, y en la ejecución de programas y proyectos de desarrollo.

### **POR TANTO:**

En uso de las facultades que le confiere el literal a) del Artículo 171 y 9 de las disposiciones transitorias y finales de la Constitución Política de la República.

### **DECRETA:**

La siguiente:

## **LEY PRELIMINAR DE REGIONALIZACION**

### **CAPITULO UNICO DE LA REGIONALIZACION**

Artículo 1. Con el objeto de descentralizar la administración pública y lograr que las acciones de gobierno se lleven a cabo conforme a las necesidades de la población, se establecen regiones de desarrollo.

Artículo 2. Se entenderá por región la delimitación territorial de uno o más departamentos que reúnan condiciones geográficas, económicas y sociales, con el objeto de efectuar acciones de gobierno en las que, junto o subsidiariamente con la administración pública, participen sectores organizados de la población.

Artículo 3. Para el ordenamiento territorial y el funcionamiento de los consejos regionales de desarrollo urbano y rural, se establecen regionales, las cuales deben integrarse preferentemente en razón de la interrelación entre centros urbanos y potencial de desarrollo del territorio circundante, así:

- I. REGION METROPOLITANA: Integrada por el departamento de Guatemala.
- II. REGION NORTE: Integrada por los departamentos de Alta y Baja Verapaz.
- III. REGION NORORIENTE: Integrada por los departamentos de Izabal, Chiquimula, Zacapa y El Progreso.
- IV. REGION SURORIENTE: Integrada por los departamentos de Jutiapa, Jalapa y Santa Rosa.
- V. REGION CENTRAL: Integrada por los departamentos de Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla.
- VI. REGION SUROCCIDENTE: Integrada por los departamentos de San Marcos, Quetzaltenango, Totonicapán, Sololá, Retalhuleu y Suchitepéquez.
- VII. REGION NOROCCIDENTE: Integrada por los departamentos de Huehuetenango y Quiché.
- VIII. REGION PETEN: Integrada por el departamento de Petén.

Artículo 4. Al quedar organizado el concejo nacional de desarrollo urbano y rural, a propuesta de los concejos regionales podrá proponer al Congreso de la república la modificación de la integración y número de regiones cuando así convengan a los intereses de la nación.

Artículo 8. El presente decreto entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial. Pase al organismo ejecutivo para su publicación y cumplimiento.

Dado en el palacio del organismo legislativo: en la ciudad de Guatemala a los nueve días del mes de diciembre de mil novecientos ochenta y seis.

Palacio Nacional: Guatemala diecisiete de diciembre de mil novecientos ochenta y seis.



## BIBLIOGRAFÍA

- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Guatemala, Guatemala: Ed. Heliasta S.R.L., 1993.
- CALDERON MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Guatemala, Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2004.
- CALDERON MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. Guatemala, Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2004.
- CALDERON MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo**. Guatemala, Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2004.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. **Manual para la administración municipal**. Distrito Federal, México: Ed. Escolasa, 1991.
- Fundación Tomás Moro. **Diccionario jurídico espasa**. Madrid, España: Ed. Espasa, 2001
- FUNCEDE. **Endeudamiento municipal**. Guatemala, Guatemala: Ed. Funcede, 2000.
- FUNCEDE. **Monografía de Cuilapa, Santa Rosa**. Guatemala, Guatemala: Ed. Funcede, 1984.
- MARTINEZ MORALES, Rafael I. **Derecho administrativo**. Guatemala, Guatemala: Tomo III Ed. Espasa, 1997. (Diccionarios Jurídicos Temáticos)
- MEZA DUARTE, Erick. **Breve introducción al derecho administrativo guatemalteco**. Guatemala, Guatemala: Ed. Seprosa, 1970.
- VILLATORO, José Luis. **Monografía mínima del departamento de Santa Rosa**. Guatemala, Guatemala: Ed. Estudiantil, 1987.
- Monografías.com.gt. "Municipalidades" (14 de abril de 2005).
- Aulaclick.com.gt. "Administración Pública de Guatemala" (25 de abril de 2005)

## **LEGISLACIÓN**

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

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

**Ley Orgánica del Organismo Legislativo.** Congreso de la República, Decreto número 63-94, 1994.

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

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

**Ley de Servicio Municipal.** Congreso de la República, Decreto número 1-87, 1987.

**Ley Preliminar de Regionalización.** Congreso de la República, Decreto número 70-86, 1986