

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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central figure, likely a saint or scholar, surrounded by various symbols including a book, a scale, and a cross. The Latin motto "SARASIS CONSPICUA CAROLINA ACADEMIA COACTEMALENSIS INTER CETERA" is inscribed around the perimeter of the seal.

**LA IMPORTANCIA DE QUE LOS GOBERNADORES  
DEPARTAMENTALES SEAN LLEVADOS A SUS CARGOS  
MEDIANTE ELECCIÓN POPULAR**

CLAUDIA MARINA MIRANDA DE LEÓN

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2006

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

**LA IMPORTANCIA DE QUE LOS GOBERNADORES  
DEPARTAMENTALES SEAN LLEVADOS A SUS CARGOS  
MEDIANTE ELECCIÓN POPULAR**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva  
de la  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
de la  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Por

**CLAUDIA MARINA MIRANDA DE LEÓN**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, noviembre de 2006

**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. César Landelino Franco López  
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla  
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez  
VOCAL IV: Br. José Domingo Rodríguez Marroquín  
VOCAL V: Br. Edgar Alfredo Valdes López  
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Licda. Rosa María Ramírez Soto  
Vocal: Lic. Hugo Haroldo Calderón Morales  
Secretario: Lic. Silvia Marilú Solórzano Rojas

**Segunda Fase:**

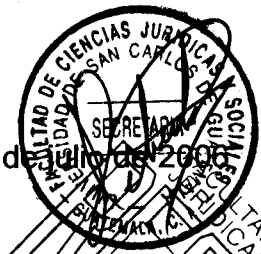
Presidente: Lic. Carlos Humberto De León Velasco  
Vocal: Lic. Juan Carlos Godínez Rodríguez  
Secretario: Lic. Julio Roberto Echeverría Vallejo

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.)

ALFONSO SIERRA SAMAYOA  
ABOGADO Y NOTARIO

Lote 16 Manzana G Sector 1  
Condominio Terra Vista  
Fraijanes  
Tel. 6637-9361/ 5414-6079

Guatemala, 20 de Julio de 2006



Lic. Marco Tulio Castillo Lutín  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su Despacho



Licenciado Castillo Lutín:

En el cumplimiento a la resolución emitida por esa Unidad de Asesoría de Tesis de fecha dos de junio del presente año, en la que se me nombró como asesor de tesis de la Bachiller **CLAUDIA MARINA MIRANDA DE LEÓN** quien se identifica con número de carné 9316003 sobre el tema intitulado "**LA IMPORTANCIA DE QUE LOS GOBERNADORES DEPARTAMENTALES SEAN LLEVADOS A SUS CARGOS MEDIANTE ELECCIÓN POPULAR**", por lo que al respecto me permito manifestarle lo siguiente:

El tema objeto de estudio por parte de la Bachiller Claudia Marina Miranda de León, se adecuó a las normas reglamentarias exigidas por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, ya que fueron atendidas las observaciones pertinentes. El tema abordado por la Bachiller, en materia de Derecho administrativo, es un aporte valioso en la construcción de un Estado Social de Derecho en el cual, la participación ciudadana se convierte en un presupuesto indispensable para dar legitimación a los actos de gobierno.

Sobre el contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas así como la redacción me permito **OPINAR FAVORABLEMENTE**, por lo que considero que el trabajo de tesis puede ser sometido a su revisión y posterior aprobación.

Deferentemente,

Lic. Alfonso Sierra Samayoa  
Abogado y Notario  
Colegiado No. 4646

Lic. Alfonso Sierra Samayoa  
ABOGADO Y NOTARIO

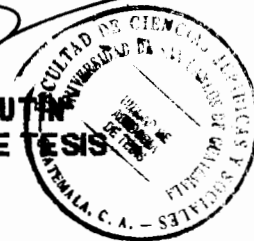


**UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, veinticuatro de julio de dos mil seis.

Atentamente, pase al (a) **LICENCIADO (A) OTTO LEONEL GARCÍA QUINTEROS**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (a) estudiante **CLAUDIA MARINA MIRANDA DE LEÓN**, Intitulado: **"LA IMPORTANCIA DE QUE LOS GOBERNADORES DEPARTAMENTALES SEAN LLEVADOS A SUS CARGOS MEDIANTE ELECCIÓN POPULAR"**.

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

  
**LIC. MARCO TULLIO CASTILLO LUTZ**  
**JEFE DE LA UNIDAD ASESORIA DE TESIS**



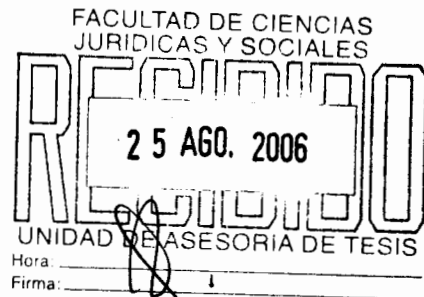
cc. Unidad de Tesis  
MTCL/slh

OTTO LEONEL GARCIA QUINTEROS  
ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala, 25 de agosto de 2006

Licenciado  
MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala.



Estimado Licenciado Castillo Lutín:

De manera atenta me dirijo a usted con referencia al trabajo de tesis de la estudiante CLAUDIA MARINA MIRANDA DE LEÓN, intitulado "LA IMPORTANCIA DE QUE LOS GOBERNADORES DEPARTAMENTALES SEAN LLEVADOS A SUS CARGOS MEDIANTE ELECCIÓN POPULAR", del cual fui designado revisor en providencia de fecha veinticuatro de julio del presente año.

Al respecto deseo manifestarle que el trabajo realizado por la estudiante Miranda de León se adecua a la normativa universitaria vigente. El trabajo de investigación en mi criterio fue elaborado de manera científica y técnica apegándose a la metodología y a las técnicas de investigación actuales. La redacción utilizada por la estudiante Miranda de León es la correcta y en su trabajo hace un aporte valioso para el estudio del Derecho Constitucional y del Derecho Administrativo. Las conclusiones y las recomendaciones que formula la estudiante Miranda de León son claras y precisas y consultó la bibliografía y legislación pertinentes.

En tal sentido, considero que el trabajo de investigación cumple con todos los requisitos para ser sometido al examen público correspondiente.

Atentamente,

  
**OTTO LEONEL GARCIA QUINTEROS**  
**ABOGADO Y NOTARIO**

Colegiado 4447

5ª. Avenida 15-45 zona 10, Centro Empresarial Torre I,  
Oficina 208 Teléfonos: 23675902, 23675892 y 23337077  
E-mail: agr@turbonett.com



**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y  
SOCIALES.** Guatemala, tres de octubre del año dos mil seis-

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante **CLAUDIA MARINA MIRANDA DE LEÓN** Titulado **LA IMPORTANCIA DE QUE LOS GOBERNADORES DEPARTAMENTALES SEAN LLEVADOS A SUS CARGOS MEDIANTE ELECCIÓN POPULAR**, Artículo 31 Y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.-

MTCL/sllh



## DEDICATORIA

A Dios:

Para Él sea toda la gloria y honra, por este triunfo obtenido.

A mis padres:

Pablo Miranda Juárez (Q.E.P.D.), Marina de León Torres. Por su amor y sacrificios incalculables.

A mi esposo:

Rodolfo Estuardo Montenegro Reyes. Por todo su amor y el apoyo que me brindó para poder obtener este triunfo.

A mi hijo:

Samuel Estuardo. Con todo mi amor.

A mis hermanos:

Manuel, Betty, Oscar, Juan José, Luis, René, Herberth y Lucky. Con amor fraternal.

A nuestra Alma Máter:

Universidad de San Carlos de Guatemala y en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

A mi Patria Guatemala:

Por quien lucharé profesionalmente y a quien me debo.



## ÍNDICE

	Pág.
Introducción .....	i

### CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo	
1.1. Antecedentes históricos .....	1
1.2. Definición .....	7
1.2.1. Principios del derecho administrativo .....	8
1.2.2. Normas jurídicas .....	11
1.2.3. Relaciones del derecho administrativo .....	11
1.2.4. Control .....	11
1.2.4.1. Control interno .....	12
1.2.4.2. Control directo .....	12
1.2.4.3. Control judicial .....	12
1.2.4.4. Control constitucional .....	13
1.2.4.5. Control del gasto público o control gubernamental .....	13
1.2.4.6. Control parlamentario o político .....	13
1.2.4.7. Control al respeto de los derechos humanos .....	14
1.2.4.8. Control de auditoría social .....	14
1.3. Características del derecho administrativo .....	14
1.3.1. El derecho administrativo es un derecho joven .....	15
1.3.2. El derecho administrativo no ha sido codificado .....	15
1.3.3. El derecho administrativo es un derecho subordinado .....	15
1.3.4. El derecho administrativo es autónomo .....	16
1.3.5. El derecho administrativo es cambiante .....	16
1.4. Fuentes del derecho administrativo .....	16
1.4.1. Fuentes formales del derecho administrativo .....	17
1.4.1.1. Normas constitucionales .....	18
1.4.1.2. Normas ordinarias .....	19
1.4.1.2.1. Iniciativa .....	19

	Pág.
1.4.1.2.2. Discusión .....	20
1.4.1.2.3. Aprobación .....	20
1.4.1.2.4. Sanción .....	20
1.4.1.2.5. Publicación .....	21
1.4.1.3. Normas reglamentarias .....	22
1.4.1.4. Normas individualizadas .....	22

## CAPÍTULO II

2. Sistemas de gobierno .....	25
2.1. Antecedentes históricos .....	25
2.2. Forma de gobierno de Guatemala .....	29
2.3. La democracia como sistema de gobierno .....	31
2.3.1. Poderes ejecutivo, legislativo y judicial .....	32
2.4. Personalidad del Estado .....	34
2.4.1. Personalidad jurídica del Estado .....	35
2.4.2. Personalidad política del Estado .....	37

## CAPÍTULO III

3. La administración .....	39
3.1. Etimología de la palabra administración .....	39
3.1.1. Definición de la palabra administración .....	39
3.1.2. Evolución de la palabra administración .....	39
3.2. Pasos de la administración .....	40
3.2.1. Planificación .....	40
3.2.2. Coordinación .....	40
3.2.3. Organización .....	41
3.2.4. Dirección - ejecución .....	41
3.2.5. Control .....	41
3.3. Clases de administración .....	42

	Pág.
3.3.1. Administración pública .....	42
3.3.1.1. Elementos de la administración pública .....	42
3.3.1.1.1. El órgano administrativo .....	43
3.3.1.1.2. Actividad .....	43
3.3.1.1.3. Finalidad .....	43
3.3.1.1.4. El medio .....	43
3.3.2. Administración privada .....	44
3.4. Diferencia entre administración pública y administración privada .....	44
3.4.1. La administración pública .....	44
3.4.2. La administración privada .....	44
3.5. Similitudes entre administración pública y administración privada .....	45
3.6. La administración pública guatemalteca .....	45
3.7. Competencia administrativa .....	47
3.7.1. Características de la competencia administrativa .....	47
3.7.2. Excepción a la improrrogabilidad de la competencia administrativa ....	49
3.7.2.1. Delegación de la competencia .....	49
3.7.2.2. Avocación de la competencia .....	49
3.8. Sistemas o técnicas de organización de la administración pública .....	50
3.8.1. Clases de sistemas o técnicas de organización de la administración pública .....	50
3.8.1.1. Centralización o concentración administrativa .....	50
3.8.1.2. Desconcentración administrativa .....	51
3.8.1.3. Descentralización administrativa .....	51
3.8.1.4. Autonomía administrativa .....	51
3.9. Servicio público .....	55
3.9.1. Características de los servicios públicos .....	55
3.9.2. Clases de servicios públicos .....	56

## **CAPÍTULO IV**

4. Régimen político electoral guatemalteco .....	59
--	----

	Pág.
4.1. Sistemas electorales .....	61
4.2. Tipos de sistemas electorales .....	62
4.3. Ley Electoral y de Partidos Políticos .....	67

## CAPÍTULO V

5. Administración departamental en Guatemala .....	69
5.1. Definición de departamento .....	70
5.2. Gobierno de los departamentos .....	70
5.3. Regulación legal .....	72
5.4. Legislación .....	76
5.5. Régimen administrativo .....	77
5.6. Ley General de Descentralización Decreto No. 14-2002 .....	78

## CAPÍTULO VI

6. Importancia de que los gobernadores departamentales sean llevados a sus cargos por elección popular .....	81
6.1. ¿Para qué las elecciones? .....	81
6.2. Libertad política .....	82
6.3. Elecciones y democracia: una relación compleja .....	83
6.4. Legitimidad y elecciones .....	84
6.5. Desventajas del nombramiento de los gobernadores departamentales, efectuado por el Presidente de la República .....	85
6.6. Confirmación de la hipótesis, la importancia de que los gobernadores departamentales sean llevados a sus cargos mediante elección popular .....	86
6.7. Características de los candidatos que opten al cargo de gobernador departamental .....	87
6.8. Reformas a las leyes .....	89

	Pág.
CONCLUSIONES .....	91
RECOMENDACIONES .....	93
BIBLIOGRAFÍA .....	95

## INTRODUCCIÓN

El tema intitulado “La importancia de que los gobernadores departamentales sean llevados a sus cargos mediante elección popular”, lo seleccioné por la imperiosa necesidad de que se consideren las reformas pertinentes a la Constitución Política de la República de Guatemala y a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en virtud de que, actualmente, éstos funcionarios públicos son nombrados por el Presidente de la República, creando con ello, en muchas ocasiones, favoritismos, entre otros, y no se toma en cuenta la importancia de que las personas que ocupen estos cargos públicos cuenten con liderazgo, capacidad profesional o técnica, trayectoria y vocación de servicio público para desempeñar tan importante papel.

En el presente trabajo de investigación abordo la problemática originada por el procedimiento utilizado para nombrar a los gobernadores departamentales, así mismo, los beneficios que traería a la población en general, el hecho de que éstos sean llevados a sus cargos mediante elección popular, ya que ésto constituiría la fuente de legitimación de los gobernadores departamentales, determinando con ello la importancia de que éstas figuras políticas asuman el cargo público en mención, mediante el sufragio de los ciudadanos.

El presente trabajo de investigación está dividido en varios capítulos, en los cuales desarrollo el tema, los cuales están plasmados de la manera siguiente: el capítulo primero contiene todo lo relacionado al derecho administrativo, tal como, antecedentes históricos, principios, características, fuentes; el segundo, lo concerniente a los sistemas de gobierno, forma de gobierno de Guatemala, personalidad del estado; el capítulo tercero, comprende

la administración pública guatemalteca, la competencia administrativa, los servicios públicos; el capítulo cuarto aborda el régimen político electoral guatemalteco, sistemas electorales, tipos de sistemas electorales y la Ley Electoral y de Partidos Políticos; el capítulo quinto, lo relativo a la organización departamental, las responsabilidades de los gobernadores departamentales; y por último en el capítulo sexto, establezco la confirmación de la hipótesis sobre la importancia de que los gobernadores departamentales sean llevados a sus cargos mediante elección popular.

Para la comprobación de la hipótesis y el desarrollo congruente de esta investigación, utilicé los métodos analítico, sintético, inductivo y deductivo; así como las técnicas de investigación bibliográficas, documentales, observaciones, encuestas y cuestionarios.

Las teorías que fueron de utilidad para la elaboración del presente trabajo de investigación consisten en que los procesos electorales constituyen una fuente de legitimación de las autoridades públicas, lo que en términos generales puede entenderse como la aceptación mayoritaria por parte de los gobernados, de las razones que ofrecen los gobernantes para detentar el poder; así como, la contribución a la estabilidad política que dicha legitimación constituye, ya que con ello se logra la conformidad de los ciudadanos.

Que el tiempo invertido en ésta investigación, contribuya de alguna manera, para que se lleven a cabo los cambios planteados en las recomendaciones, ya que con ello se estaría fortaleciendo nuestra democracia y al estado de derecho.

# CAPÍTULO I

## 1. Derecho administrativo

### 1.1. Antecedentes históricos

El derecho administrativo como nueva rama jurídica es una concepción francesa. Es un derecho esencialmente jurisprudencial, su historia va a la par con el origen y evolución de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Como mencioné anteriormente, el origen del derecho administrativo se encuentra en la época posterior a la Revolución Francesa, sin embargo, se pueden hallar algunos antecedentes en la época de la monarquía.

“Se dice que el derecho público existe como tal desde que existe la civilización, ya que por muy simples que fueran los sistemas políticos siempre han necesitado de normas que rijan las relaciones entre el poder y los súbditos. Sin embargo, en el antiguo régimen (previo a la Revolución Francesa), no se puede hablar todavía de derecho administrativo porque no existe aún la administración pública. Además, es muy difícil hablar en esta época de una justicia administrativa, sin embargo, en ese entonces, existían órganos contenciosos y recursos en materia administrativa; la realidad de los hechos exige rechazar su carácter jurisdiccional, ya que lo que se trataba era de crear una especie de tribunal que dependiera del Rey y que presentara a los súbditos la apariencia de la justicia sin realmente aplicarla.



Por lo tanto, no existe una conciencia unitaria de la administración y, mucho menos, un derecho que regule su actuación ni una jurisdicción unitaria que conozca de sus actos, lo que sólo será posible tras la Revolución Francesa.

En esta época ya se conocen algunos tribunales especializados en asuntos administrativos; por ejemplo, estaban las cámaras de cuentas, y la corte de monedas. Sin embargo, no se podía hablar aún de la existencia de un derecho administrativo ni de una jurisdicción administrativa, ya que las actividades de estos organismos estaban regidas por el principio de la soberanía del monarca, que implicaba, a su vez, que toda justicia emana del Rey.

Es decir, estos tribunales, en lugar de juzgar a la administración, lo que hacían era defender los intereses de ésta, los cuales eran los del Rey. Además, estos organismos eran dependientes del Rey, hasta el punto que éste podía en cualquier momento asumir la competencia en relación con algún litigio, para ser fallado directamente por él. Definitivamente, que estos tribunales, en los asuntos muy limitados que conocían, juzgaban en nombre del Rey y no en nombre de la comunidad.

En la doctrina, todos los autores han coincidido en relación a la historia del derecho administrativo, entendiéndolo que esta rama del derecho nació de la Revolución Francesa; y así fue, la Revolución Francesa fue una revolución política, social y económica, sobre la cual se va a construir el Estado de derecho y el liberalismo. Por una parte, significa el fin del Estado absoluto; la organización política va a tener poderes limitados, no sólo porque el Estado se va a encontrar separado en sus poderes para realizar el adecuado balance y

contrapeso entre ellos, sino porque el poder legislativo y a través de él, la ley, va a tener la supremacía. Frente al poder personal y arbitrario existente con anterioridad, el gobierno va a prevalecer en virtud de las leyes, y de ahí la sumisión del Estado al derecho y al principio de la legalidad. Por otro lado, la Revolución Francesa formula los principios de la filosofía política, los cuales son: la primacía de la ley, la separación de las autoridades administrativas y judiciales, el liberalismo político, la igualdad de los ciudadanos ante la administración y el liberalismo económico.

Por lo tanto, de la Revolución Francesa surge y de allí se irá desarrollando el derecho administrativo, como una construcción conjunta e inseparable de la del Estado de derecho.

Al triunfar la Revolución Francesa, se produjo una circunstancia histórica que se convirtió en el fundamento de la jurisdicción administrativa e indirectamente del mismo derecho administrativo. Esa circunstancia de tipo histórico fue la desconfianza de los hombres de la revolución hacia los tribunales o parlamentos judiciales que eran los organismos encargados de administrar justicia en la época anterior. En los últimos tiempos de la monarquía, estos parlamentos se habían convertido en verdaderos obstáculos a la política y decisiones del Rey, pues se crearon mecanismos para no aplicar las decisiones cuando las consideraban improcedentes. Los nuevos gobernantes temieron que los parlamentos llegaran igualmente a entorpecer la nueva política surgida de la evolución; además la teoría de la tridivisión del poder en ramas separadas e independientes, hizo pensar que las labores jurisdiccionales debían estar completamente alejadas de la administración. A raíz de lo anterior, mediante textos de carácter legal se prohibió a los jueces inmiscuirse en los asuntos de la administración.

Mediante la Constitución de 1799, la cual fue obra de Napoleón, se creó el consejo de Estado como una imitación, en algunos aspectos, del antiguo consejo del Rey. Existe casi unanimidad en la doctrina administrativa, al señalar que los aportes filosóficos y políticos de la Revolución Francesa son fundamentales en la estructura y orientación del consejo de Estado y de los tribunales administrativos de Francia y del mundo. No obstante, si bien el consejo de Estado es a menudo presentado, como obra de Napoleón, es necesario decir que el nombre y sus funciones vienen del antiguo régimen, pero fue Napoleón quien supo dar a esta institución un espíritu nuevo y renovado.

El término consejo de Estado encierra todas las formaciones que constituían el consejo del Rey, es decir, que es ante todo un consejo de gobierno; y así era, en el sistema antiguo, el consejo del Rey era una institución asesora, un órgano de consulta del gobierno en asuntos políticos y administrativos, lo cual es razonable, ya que la monarquía lo utilizaba para acertar en la toma de sus decisiones.

Con la Revolución Francesa cambió todo el sistema monárquico. El consejo del Rey fue privado de sus poderes judiciales por la ley del 27 de noviembre de 1790 que los transfirió al tribunal de casación. Más tarde, la ley del 27 de abril de 1791 suprime el consejo del Rey y organiza en forma embrionaria una especie de Estado y un Consejo de Ministros al cual confía el examen y dificultad de los asuntos de competencia del ejecutivo. No obstante, la experiencia de varios años comprobó que una justicia administrada por hombres dedicados a la actividad política dejaba mucho que desear, lo cual provocó que en el año de 1799 se creara a inspiración de Napoleón Bonaparte el consejo de Estado con independencia de los otros organismos del Estado.

El consejo de Estado creado a inspiración de Napoleón conocía de todos los asuntos encomendados al antiguo consejo del Rey y se distinguían sus funciones contenciosas, de consulta y de casación, además, de preparar los proyectos de decisiones que debía tomar el Jefe de Estado.

Por otra parte, en la misma época, se crearon en los departamentos los consejos de prefectura con la función de asesorar al prefecto (gobernador) en la misma forma que el consejo de Estado lo hacía respecto del Jefe de Estado.

Ahora bien, la creación del consejo de Estado y de los consejos de prefectura como organismos asesores del jefe del poder ejecutivo, conllevaba que no tenían un carácter jurisdiccional, sino que hacían parte de aquél. Es decir, que en materia de conflictos administrativos se presentaba el fenómeno de la "justicia retenida", en el sentido de que si bien los organismos asesores estudiaban el caso y proponían la solución, el jefe del ejecutivo "retenía" el poder de tomar propiamente esa decisión. Esta justicia retenida permanece hasta el año de 1872, con una breve interrupción desde 1849 hasta 1852, en donde empieza realmente una etapa de florecimiento para el derecho administrativo, con la llamada "justicia delegada."

Sin embargo, esta situación fue evolucionando progresivamente. En 1806 se creó dentro del consejo de Estado una comisión contenciosa, con el fin de separar la asesoría en materia de conflictos de todos los demás aspectos que conocía ese organismo, es decir, que se instituyó una comisión contenciosa encargada de centralizar todos los asuntos contenciosos que eran presentados al consejo de Estado. Por lo tanto, el consejo

de Estado fue adquiriendo tal importancia, que empezó a ser visto como una institución cada día más respetable. Fue así como en un momento dado, a pesar de que la justicia administrativa seguía retenida en manos del jefe del ejecutivo, empezó a considerarse que en la práctica quien administraba justicia era el consejo de Estado, pues aquél se limitaba a firmar las soluciones a los conflictos que éste le proponía. Esto quiere decir que, a pesar de que teóricamente el consejo de Estado no tenía el poder de decidir, en la práctica sus puntos de vista eran los que se imponían.

Esa participación del consejo de Estado, trajo como consecuencia el que mediante la ley del 24 de mayo de 1872, se le reconociera carácter jurisdiccional y se instalara el sistema de justicia delegada.

La mencionada ley convirtió al consejo de Estado en un cuerpo judicial autónomo, pues le dio competencia para administrar justicia en forma independiente y en nombre del pueblo francés.

El carácter jurisdiccional quiere decir que se le reconoció como juez de la administración y no ya como un simple cuerpo asesor de ella. Con la justicia delegada ya no era el jefe del ejecutivo quien tomaba las decisiones, sino que ellas correspondían directamente al consejo de Estado, en nombre del pueblo. También, en ese momento se creó el tribunal de conflictos, con el fin de resolver las dudas que se presentaran en relación con la competencia entre los tribunales comunes y los tribunales administrativos. Esto quiere decir que, se creó claramente el sistema de la dualidad de jurisdicciones, por lo que la tercera rama del poder quedaba dividida en dos brazos independientes entre sí: la

jurisdicción común, encargada de los litigios civiles y penales y la jurisdicción administrativa o contencioso-administrativa, encargada de los litigios de la administración.

La competencia que se le otorgó al consejo de Estado fue de carácter especial y no general, lo que significaba que sólo podía conocer de aquellos asuntos que expresamente le otorgara la ley y los demás asuntos seguían sometidos a la decisión de la misma administración, bajo el sistema de la administración-juez.

Por lo tanto, la labor jurisprudencial del consejo de Estado de Francia y del tribunal de conflictos, ha sido y es una fuente de gran valor para el derecho administrativo, de ella se han alimentado las doctrinas y muchos tribunales del mundo. En este sentido, ha afirmado uno de los más destacados administrativistas franceses que sin la jurisprudencia del consejo de Estado no habría derecho administrativo en Francia, incluso, tanto es así, que se le ha considerado como guardián de los principios de la Revolución Francesa.

Además, los aportes políticos y jurídicos de la Revolución Francesa, enmarcan el derecho administrativo, pues sus principios son desarrollados por el consejo de Estado francés, así como por la doctrina del derecho público que sufre dicha influencia.”<sup>1</sup>

## 1.2. Definición

Para los objetivos de este trabajo de investigación, menciono varias definiciones de los autores siguientes:

---

<sup>1</sup> Pellegrino P. Cosimina, “**Publicaciones jurídicas venezolanas**”, 2002, <http://www.cosimina.htm> (16 de marzo de 2006)

El autor Miguel Acosta Romero, citado por el licenciado Hugo Haroldo Calderón Morales cita: “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.”<sup>2</sup>

También el autor Manuel María Díez, citado por el licenciado Calderón Morales expone: “El derecho administrativo es el conjunto de principios y de normas de derecho público interno, que regula la organización y actividad de la administración pública, las relaciones que se dan entre la administración y los particulares, las relaciones interorgánicas y su control.”<sup>3</sup>

Estimo que la definición anterior es la más acertada, pues se debe de analizar cada uno de sus elementos, para poder comprenderla de una mejor forma.

### 1.2.1. Principios del derecho administrativo

Como primer elemento tenemos los principios del derecho administrativo, los cuales son:

- Principio de legalidad: según este principio, los órganos administrativos deben emitir sus resoluciones, exclusivamente apegadas a la ley, podemos mencionar por

---

<sup>2</sup> **Derecho administrativo I**, pág. 35

<sup>3</sup> **Ibid**, pág. 37

ejemplo el Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece lo siguiente: Principio de legalidad. Corresponde con exclusividad al Congreso de la República, decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria, así como determinar las bases de recaudación, especialmente las siguientes: a) el hecho generador de la relación tributaria; b) las exenciones; c) el sujeto pasivo del tributo y la responsabilidad solidaria; d) la base imponible y el tipo impositivo; e) las deducciones, los descuentos, reducciones y recargos; y f) las infracciones y sanciones tributarias. Son nulas ipso jure las disposiciones, jerárquicamente inferiores a la ley, que contradigan o tergiversen las normas legales reguladoras de las bases de recaudación del tributo. Las disposiciones reglamentarias no podrán modificar dichas bases y se concretarán a normas, lo relativo al cobro administrativo del tributo y establecer los procedimientos que faciliten su recaudación.

- Principio de juridicidad: Este principio consiste en que el órgano administrativo debe de resolver conforme a la ley, además, su resolución se tiene que basar en los principios generales de derecho y en las instituciones propias del derecho administrativo. Ejemplo de este principio lo encontramos en el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual expone: Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de



contratos y concesiones administrativas. Para ocurrir a este Tribunal, no será necesario ningún pago o caución previa. Sin embargo, la ley podrá establecer determinadas situaciones en las que el recurrente tenga que pagar intereses a la tasa corriente sobre los impuestos que haya discutido o impugnado y cuyo pago al Fisco se demoró en virtud del recurso. Contra las resoluciones y autos que pongan fin al proceso, puede interponerse el recurso de casación.

En este ejemplo, la Constitución Política de la República de Guatemala, le está dando la autoridad al tribunal de lo contencioso administrativo para ser el contralor de la juridicidad de la administración pública.

No desviándome del tema de los principios del derecho administrativo, continúo con la explicación de la violación a los principios de legalidad y de juridicidad, la cual consiste en lo siguiente:

El abuso de poder es la violación al principio de legalidad, el cual consiste en que un órgano administrativo a través de un funcionario público, emite una resolución sin que la ley le otorgue las facultades para hacerlo, ocasionando perjuicios a los derechos e intereses de los particulares o administrados.

La desviación de poder es la violación al principio de juridicidad, esta consiste en que el funcionario público que sí se encuentra dentro de sus facultades, desvía las mismas y de esta manera perjudica los derechos e intereses de los particulares también.

### 1.2.2. Normas jurídicas

Como segundo elemento de la definición de derecho administrativo tenemos las normas jurídicas, las cuales regulan las funciones y actividades ejecutivas y dispositivas que las leyes atribuyen, tal como la competencia administrativa y que las mismas normas jurídicas le confieren a los órganos administrativos.

### 1.2.3. Relaciones del derecho administrativo

Como un tercer elemento tenemos las relaciones que establece el derecho administrativo, las cuales se dan entre la administración pública y los particulares; y las relaciones interorgánicas que se dan entre los órganos administrativos.

### 1.2.4. Control

Y como un cuarto elemento tenemos el control, que según el autor Agustín Reyes, citado por el licenciado Calderón Morales, expone que: “es la medición de los resultados actuales y pasados, en relación con los esperados, ya sea total o parcial, con el fin de corregir, mejorar y formular nuevos planes.”<sup>4</sup>

Estas clases de control se pueden clasificar de la forma siguiente:

---

<sup>4</sup> **Ob. Cit.**, pág. 12

#### 1.2.4.1. Control interno

Esta clase de control se efectúa dentro de la administración pública, y consiste en que el órgano administrativo superior verifica que el órgano administrativo inferior actúe de conformidad con el principio de legalidad.

#### 1.2.4.2. Control directo

Es el control que ejercen los particulares, haciendo uso de los recursos administrativos, cuando consideren que la actuación de un órgano administrativo es ilegal o injusto.

#### 1.2.4.3. Control judicial

Es una clase de control que puede ser ejercido tanto por el particular, como por la misma administración pública, cuando se considere que un acto administrativo viola el principio de juridicidad o el de legalidad en su caso, el cual se ejerce ante un órgano jurisdiccional, una vez agotada la vía administrativa.

Este control está a cargo del Tribunal de lo contencioso-administrativo, según está establecido en el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala, como ya no anoté con anterioridad.

#### 1.2.4.4. Control Constitucional

Esta clase de control la encontramos a cargo de la Corte de Constitucionalidad, según lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 268, la cual se encarga de verificar que los actos administrativos no atenten en contra de lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala.

#### 1.2.4.5. Control del gasto público o control gubernamental

Este control está a cargo de la Contraloría General de Cuentas y consiste en que ésta debe de fiscalizar la forma en la que se están utilizando los ingresos y egresos de los organismos del Estado, las entidades descentralizadas y autónomas, así como también de cualquier persona que reciba fondos del Estado. Esto está establecido en el Artículo 232 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

#### 1.2.4.6. Control parlamentario o político

Este control también es conocido con el nombre de control político, el que consiste en el control que es ejercido por el Congreso de la República a través de la interpelación o juicio político, el cual se efectúa a los Ministros de Estado. Está regulado en el Artículo 166 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

#### 1.2.4.7. Control al respeto de los derechos humanos

Este control se encuentra a cargo de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, a través de los cuales se verifica que los actos administrativos no violen los derechos humanos de los particulares. Está establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, en los Artículos 273 y 274.

#### 1.2.4.8. Control de auditoría social

No puedo dejar de mencionar este control, el cual está establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 30, el cual regula lo siguiente: Publicidad de los actos administrativos. Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.

### 1.3. Características del derecho administrativo

Diferentes autores han desarrollado diversas características del derecho administrativo, entre las que puedo mencionar las siguientes:

- El derecho administrativo es un derecho joven

- El derecho administrativo no ha sido codificado
- El derecho administrativo es un derecho subordinado
- El derecho administrativo es autónomo
- El derecho administrativo es cambiante

#### 1.3.1. El derecho administrativo es un derecho joven

Se dice que es un derecho joven, debido a que es relativamente nuevo, recientemente creado, pues éste surgió con la Revolución Francesa y por ende, nace por el surgimiento del Estado de Derecho.

#### 1.3.2. El derecho administrativo no ha sido codificado

En derecho administrativo no se podría hacer una codificación, debido a que hay una basta cantidad de competencias administrativas que sería la enmarcación y codificación de éstas en una sola ley.

#### 1.3.3. El derecho administrativo es un derecho subordinado

Al referirme a esta característica del derecho administrativo, estoy hablando de la Constitución Política de la República de Guatemala y de las leyes Constitucionales.

#### 1.3.4. El derecho administrativo es autónomo

La autonomía del derecho administrativo se refiere a la especialización y relaciones que regula este derecho, ya que cuenta con sus propios principios y reglas.

#### 1.3.5. El derecho administrativo es cambiante

Esta característica del derecho administrativo se refiere a que éste se encuentra en un cambio constante, en transformación, dinámico; de no ser así, la administración pública sería muy estática y el fin de esta es el bien común.

### 1.4. Fuentes del derecho administrativo

El autor Gustavo Penagos, citado por el licenciado Calderón Morales cita lo siguiente: “Se entiende por fuente del derecho administrativo, los procedimientos que han dado origen a las reglas del derecho.

Con criterio extensivo enseña que las fuentes del derecho son de dos clases

- Fuentes materiales y
- Fuentes formales

Las primeras serían aquellos principios que en alguna forma inspiran el derecho (La exigencia de la moral, o el derecho natural, las concepciones políticas, económicas y

sociales). En cuanto a las fuentes formales es suficiente admitir con Kelsen que sólo el derecho puede ser fuente de derecho.”<sup>5</sup>

#### 1.4.1. Fuentes formales del derecho administrativo

La costumbre, como fuente formal del derecho administrativo, cumple una función supletoria, y sólo se admite cuando existen lagunas en el texto legal, no obstante, no se admite la costumbre que se opone a la ley.

Como fuente formal del derecho administrativo, la jurisprudencia cumple también una función supletoria: complementa la legislación. Para que ésta sea obligatoria se requieren cinco fallos continuos, en el mismo sentido, emitidos por la Corte Suprema de Justicia. También tenemos a la jurisprudencia en materia constitucional, con tres sentencias uniformes de la Corte de Constitucionalidad.

Las fuentes formales del derecho administrativo, se clasifican de la manera siguiente:

- Normas Constitucionales
- Normas ordinarias
- Normas reglamentarias
- Normas individualizadas

---

<sup>5</sup> Ob. Cit., pág. 51



#### 1.4.1.1. Normas Constitucionales

Se les denomina así debido a que la Constitución es la Ley Suprema de un Estado, y por lo tanto las leyes de inferior jerarquía están sometidas a ella; además la Constitución expresamente les da esta categoría de constitucionales, las cuales fueron creadas por una Asamblea Nacional Constituyente y para que éstas sean reformadas, se debe de seguir un procedimiento especial, el cual está establecido en el Artículo 175, segundo párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala.

En Guatemala, las leyes con carácter Constitucional son las siguientes:

- Ley de Emisión del Pensamiento
- Ley de Orden Público
- Ley Electoral y de Partidos Políticos
- Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad

El rango de estas leyes Constitucionales es que, siempre están por debajo de la Constitución Política de la República de Guatemala, por el principio de supremacía Constitucional, el que consiste en lo siguiente: Artículo 175. Jerarquía Constitucional. Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso jure. Las leyes calificadas como constitucionales requieren, para su reforma, el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, previo dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad.

#### 1.4.1.2. Normas ordinarias

Las normas ordinarias son las normas generales y abstractas que emanan del Congreso. Entre las principales tenemos la Ley del Organismo Judicial, que regula lo relativo a la interpretación, vigencia y validez de las normas, así como la organización y funcionamiento de los tribunales.

Del Artículo 174 al 178 de la Constitución Política de la República de Guatemala están establecidos los pasos para realizar el proceso legislativo, los cuales puedo resumir de la manera siguiente:

##### 1.4.1.2.1. Iniciativa

Este procedimiento consiste en un acto por el cual los órganos del Estado, establecidos en el Artículo 174 de la Constitución Política de la República de Guatemala, presentan al Congreso de la República un proyecto de ley, para su consideración; estos órganos son los siguientes:

- Los diputados al Congreso
- El Organismo Ejecutivo
- La Corte Suprema de Justicia
- La Universidad de San Carlos de Guatemala y
- El Tribunal Supremo Electoral

#### 1.4.1.2.2. Discusión

Ésta consiste en la deliberación que el pleno del Congreso de la República emite, acerca de las iniciativas presentadas y así establecer si procede o no ser aprobadas.

El Artículo 176 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: Presentación y discusión. Presentado para su trámite un proyecto de ley, se observará el procedimiento que prescribe la ley Orgánica y de Régimen Interior del Organismo Legislativo. Se pondrá a discusión en tres sesiones celebradas en distintos días y no podrá votarse hasta que se tenga por suficientemente discutido en la tercera sesión. Se exceptúan aquellos casos que el Congreso declare de urgencia nacional con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados que lo integran.

#### 1.4.1.2.3. Aprobación

Al momento que un proyecto de ley ya ha sido discutido y aprobado por el Pleno del Congreso de la República, la Junta Directiva del Congreso, en un plazo no mayor de diez días, lo enviará al Ejecutivo para su sanción. Esto está regulado en el Artículo 177 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

#### 1.4.1.2.4. Sanción

La sanción está a cargo del poder ejecutivo, la cual significa que la iniciativa de ley ha sido aceptada; ésta se da a continuación de la aprobación por parte del Congreso de la República.

En el Artículo 178 de la Constitución Política de la República de Guatemala, está establecido lo que es el veto, esto se refiere al derecho que tiene el Presidente de la República de negar la sanción de un proyecto de ley, lo cual procederá a hacerlo dentro de los quince días de recibido el decreto y previo acuerdo tomado en consejo de ministros, quien puede devolverlo al Congreso con las observaciones que estime pertinentes, en ejercicio de su derecho de veto. El veto no lo podrá hacer el Presidente de la República en una forma parcial.

#### 1.4.1.2.5. Publicación

Este acto va a proceder, cuando ya la ley ha sido aprobada y sancionada, la cual se va a dar a conocer a quienes deban cumplirla.

La vigencia de la ley empieza a regir en todo el territorio nacional ocho días después de su publicación íntegra en el diario oficial, a menos que la misma ley amplíe o restrinja el plazo o su ámbito territorial de aplicación.

En cuanto a los tratados y convenios internacionales, éstos deben ser aprobados previo a su ratificación por el Congreso de la República de Guatemala, con el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el mismo, lo cual está establecido en el Artículo 172 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Al hablar de los tratados en materia de derechos humanos, el Artículo 46 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: Preeminencia del Derecho

Internacional. Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.

#### 1.4.1.3. Normas reglamentarias

Las normas o leyes reglamentarias están condicionadas por las leyes ordinarias; es decir, que dependen de la ley, la desarrollan y no la pueden contradecir

La facultad de emitir leyes reglamentarias está a cargo del Presidente de la República, lo cual está establecido en el Artículo 183 literal e) de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece: Funciones del Presidente de la República. Son funciones del Presidente de la República: .... e) Sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes; dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu.....

#### 1.4.1.4. Normas individualizadas

Las normas individualizadas son disposiciones que emite la administración pública, las cuales afectan a un solo particular, como por ejemplo, una resolución administrativa o una sentencia judicial.

Aquí puedo mencionar lo que son los precedentes administrativos, los cuales son

resoluciones administrativas, al caso concreto de un particular, emitidas por un funcionario, quien para poder emitir su resolución, se basa en una misma o similar resolución emitida por otro funcionario, siempre y cuando se encuentre dentro de sus facultades para poder hacerlo.

## CAPÍTULO II

### 2. Sistemas de gobierno

#### 2.1. Antecedentes históricos

“Los primeros estudios importantes sobre el gobierno, se deben a los griegos, y una de las más antiguas clasificaciones de los gobiernos, es la que formuló Aristóteles hace 23 siglos, y a pesar de los siglos transcurridos, dicha clasificación, aún conserva el vigor que le otorgan los hechos.

Según Aristóteles, los gobiernos se dividen en:

- Formas puras y
- Formas impuras

Estas categorías se distinguen atendiendo al número de personas que ejercen el poder, además, por el interés de quienes ejercen el mandato.

Las formas puras de gobierno son:

- Monarquía
- Aristocracia
- Democracia

Las tres anteriores tienen como común denominador, la condición de que los que poseen el poder, gobiernan para el interés general, es decir, el bien común.

Cuando el poder político residía en una sola persona, que gobernaba atendiendo el interés general, era una monarquía. Cuando una minoría era la que regía el Estado, atendiendo también el interés general, era una aristocracia. Ahora bien, si el poder correspondía, directamente o por delegación, al conjunto de ciudadanos, el gobierno era democrático.

Cualquiera de las tres formas se consideraba aceptable, siempre que los gobernantes obedecieron las leyes y atendieran el interés colectivo. De lo contrario, las tres formas se transformaban en gobiernos despóticos, lo cual daba origen a las formas impuras, las cuales son:

- La tiranía
- La oligarquía y
- La demagogia

Cuando me refiero a la tiranía, ésta es la forma impura parecida a la monarquía, en cuanto que el poder lo ejerce una sola persona, pero el tirano no atiende al interés general, sino a su interés personal.

La oligarquía se refiere al gobierno de un grupo pequeño, como la aristocracia; solo que ésta atiende el interés del grupo y no al interés general.



La demagogia la cual es similar a la democracia, es el gobierno de la multitud, de la mayoría; pero sin orden, sin justicia, sin ley, etc.

La clasificación que hizo Aristóteles ha sufrido modificaciones impuestas por la realidad y además, se han considerado otras formas de gobierno, como por ejemplo:

El gobierno teocrático, éste es cuando el Estado es gobernado por los sacerdotes o por la iglesia, al cual se le denomina teocracia.

La autocracia, ésta significa gobierno en manos de una autoridad arbitraria, el poder lo detenta un pequeño grupo de personas a un partido. La autocracia comprende diversas formas de autoridad arbitraria como lo son: el despotismo y la dictadura, las cuales son las más comunes.

El despotismo se refiere a un gobierno arbitrario, que por lo general es de un sólo hombre y sin ninguna regulación que lo limite; de ordinario se aplica también, a un gobierno en poder de hombres, que lo alcanzaron por la violencia y que se mantiene en el, debido a que continúan aplicándola.

Al referirme a la dictadura, hablo de un sistema de gobierno en el que una sola persona o un pequeño grupo de personas, tienen autoridad completa, sobre la vida de todos los demás, en un país determinado. En la dictadura los derechos y las libertades, están limitados o no existen; las dictaduras sólo desaparecen por medio de la revolución.

En la actualidad, difícilmente florecen las autocracias, pues el pueblo sabe lo que debe hacer, y sólo por la violencia de un golpe de Estado, podría imponerse un gobierno o régimen autocrático; lo que tendría que ocurrir sobre las ruinas del gobierno democrático.

En la antigüedad y hasta principios de la edad media, sólo podía concebirse una democracia de república, en donde el poder no era transmitido por herencia, y se hablaba de monarquías, cuando existía una dinastía hereditaria.

En otras épocas y en diferentes culturas, los gobernantes asumían el papel de dioses; por ejemplo tenemos a los faraones en Egipto. En algunas otras épocas y espacios (edad media) se creía que el gobernante, había recibido su misión de Dios. Durante los siglos XIV, XV y XVI (época de ilustración); se afirma que el príncipe era un monarca ilustrado, que debía gobernar, de modo que todo se hiciera para bien del pueblo, pero sin el pueblo; éste debía gobernar, según las leyes de la razón.

Con el transcurrir del tiempo se ha demostrado, con base en la práctica y la experiencia, que el mejor de los gobiernos es el democrático, la cual es una forma de gobierno que Aristóteles recomendaba y que los atenienses practicaban; en la cual la autoridad deriva del pueblo o de la mayoría del pueblo.

Actualmente, de las formas puras de gobierno de Aristóteles, sólo queda la democracia; ya que la aristocracia ha desaparecido, al igual que las monarquías absolutas.

De las formas impuras, algunas veces se pueden percibir oligarquías y tiranías, las cuales están disfrazadas de democracias.”<sup>6</sup>

## 2.2. Forma de gobierno de Guatemala

Para determinar cuál es la forma de gobierno de Guatemala, es importante abordar el tema relacionado con el sistema parlamentario y el sistema presidencialista.

### Sistema parlamentario

Este sistema tiene sus orígenes en los países Europeos, del cual, a continuación enumero algunas de sus características más importantes:

- Dentro de este sistema, las funciones generales de gobierno se encuentran divididas, existe el Rey o Monarca, quien se encarga de la función política, como Jefe de Estado y un Primer Ministro o Presidente del Consejo de Ministros quien es el encargado de la administración pública, el que depende del parlamento.
- Los Ministros de Estado son órganos de competencia administrativa, quienes son nombrados por el parlamento según propuesta del Primer Ministro.

---

<sup>6</sup> Salazar Maldonado, Ramón, “**Sistemas de gobierno**”, [http://www.sistemas\\_de\\_gobierno.htm](http://www.sistemas_de_gobierno.htm) (23 de marzo de 2006)

- En este sistema existe la figura jurídica de la interpelación, la cual es típica del parlamentarismo, ya que el órgano que nombra, cuenta con el derecho de revisar las actuaciones del nombrado.
- En general, la administración pública está a cargo y bajo el control total del parlamento.

### Sistema presidencialista

Los orígenes del sistema presidencialista están en los Estados Unidos de Norteamérica, dentro de sus características más importantes puedo mencionar las siguientes:

- La función política y la función administrativa debe ser cumplida por el Presidente de la República.
- Los Secretarios de Estado, brindan asesoría al Presidente y es él quien toma todas las decisiones.
- Los Secretarios son nombrados por el Presidente de la República.
- En este sistema no existe la figura jurídico-política de la interpelación.

- Los Secretarios tienen su responsabilidad directamente con el Presidente de la República.

En Guatemala tenemos como forma de gobierno el sistema presidencialista, con algunas características del sistema parlamentario.

La forma de gobierno de Guatemala está establecido en el Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala, de la manera siguiente: 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.

### 2.3. La democracia como sistema de gobierno

El origen de la palabra democracia es griego y significa liberalmente, poder o autoridad del pueblo, un gobierno es democrático cuando en las decisiones de importancia que afectan al Estado, interviene la mayoría de los ciudadanos.

Los ciudadanos de un Estado democrático, adoptan sus decisiones políticas ya sea por sí mismos o por medio de sus representantes. Cuando adoptan sus decisiones políticas por sí mismos, nos referimos a una democracia directa, porque no hay intermediarios entre la voluntad popular y los actos del gobierno. Cuando es necesario, el pueblo se reúne y actúa por sí mismo. En las democracias representativas, que es el segundo caso, el

pueblo elige a sus delegados, para que gobierne en su nombre y representación.

Cuando se habla de democracia, ésta está asociada al concepto de libertad humana; es decir, el hombre se siente libre cuando toma sus decisiones por sí mismo, por lo que si vive en sociedad y acepta la autoridad de un gobierno, es porque él libremente así lo decidió.

El surgimiento de la democracia lo tenemos en los pequeños estados o ciudades griegas, cuando la asamblea de los ciudadanos, tomaba acuerdos obligatorios para toda la comunidad. La palabra república, por lo general asociada con la idea de democracia, es un término latino que significa cosa pública o cosa del pueblo (la república).

En las actuales democracias ya sean monarquías o repúblicas, con el fin de asegurar que no se haga mal uso del poder, lo han dividido en diversos órganos e instancias; de allí los poderes legislativos, ejecutivo y judicial.

### 2.3.1. Poderes ejecutivo, legislativo y judicial

En todo gobierno se tiene un poder para hacer las leyes, éste es el poder legislativo. Otro órgano para exigir su cumplimiento, es el poder ejecutivo, y otro para interpretarlas y decidir sobre su aplicación, éste es el poder judicial.

Al hablar del poder ejecutivo, me refiero a que éste es el encargado de actuar para hacer cumplir las leyes y de ejecutar los fallos de los tribunales. Éste es el administrador y

al mismo tiempo responsable, de los intereses del Estado, tanto nacionales como internacionales.

En los Estados de gobierno presidencial, el poder ejecutivo corresponde al presidente. En los gobiernos parlamentarios, el jefe del poder ejecutivo, es el Primer Ministro. El presidente en esta clase de gobierno, es solamente el jefe del Estado, carece de poderes políticos. En las monarquías Constitucionales, el rey es sólo jefe del Estado, el Primer Ministro está encargado del gobierno.

En Inglaterra por ejemplo, el parlamento es el cuerpo legislativo de un estado, en donde los ministros son los encargados del poder ejecutivo. En los países de gobierno presidencial, como es el caso de Guatemala, los cuerpos legislativos, reciben el nombre de Congreso.

El poder legislativo en nuestro país, recae en el Congreso de la República, integrado por diputados. En Inglaterra, el poder legislativo está en manos del Parlamento, que se compone también de dos cámaras, la de los Lores o cámara alta y la de los Comunes o cámara baja. En las monarquías Constitucionales, el funcionamiento del gobierno, ha sido resumido en la siguiente frase: "el rey reina, el parlamento gobierna".

La función de cada organismo del Estado de Guatemala, no es absoluta, ya que cualquiera, puede en determinados casos, realizar las funciones de los otros, para asuntos previamente establecidos.

La subordinación entre los tres organismos de Estado, está prohibida, así lo establece el Artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala: Soberanía. La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida.

#### 2.4. Personalidad del Estado

Para empezar, creo conveniente definir lo que es Estado: Estado es una forma de organización social, con personalidad jurídica propia, a través de la cual se organiza un grupo de personas en un territorio, por medio de un ordenamiento jurídico, creado por el poder público, con el fin de alcanzar el bien común.

Como cita el licenciado Calderón Morales: “Dentro del tema de la personalidad del Estado, los tratadistas han establecido fundamentalmente dos teorías:

- Los que niegan que el estado tenga personalidad jurídica, sino que lo toman como un ente soberano y que a través de su soberanía siempre se va a imponer a los particulares, teoría que definitivamente ya es obsoleta y desechada por todos los autores tanto de derecho administrativo como de teoría del Estado, pues visto está que el Estado si es una persona jurídica.
  
- La mayoría de autores si atribuyen al Estado una personalidad, sin embargo, dentro de estas teorías surgen dos corrientes importantes:



- La primera corriente señala que el Estado tiene una doble personalidad, una de derecho público y otra de derecho privado. Afirman estas teorías que cuando el Estado actúa como ente soberano, tiene relaciones con otros estados y con los particulares con carácter de autoridad, la personalidad que ejerce el Estado es de derecho público; cuando las relaciones son de coordinación con los particulares, por ejemplo, celebrando un contrato sujetos al derecho civil, el Estado actúa con su personalidad de derecho privado.
  
- Otra corriente señala que el Estado tiene una personalidad única, pero que tiene una doble voluntad, una voluntad de derecho público cuando las relaciones son con el carácter de autoridad y otra voluntad de derecho privado cuando entra en relaciones de coordinación con los particulares”.<sup>7</sup>

#### 2.4.1. Personalidad jurídica del Estado

Continúo citando al licenciado Calderón Morales, quien puntualiza lo siguiente: “La personalidad jurídica del Estado debe ser analizada desde el punto de vista de las personas jurídicas, colectivas del Derecho Público.

Dromi, analiza la personalidad jurídica del Estado como una conquista del constitucionalismo, aunque la personalidad jurídica no surja de una norma específica y concreta de las constituciones. Como ya vimos, en nuestro medio, la personalidad jurídica

---

<sup>7</sup> Ob. Cit., pág. 71

del Estado, se encuentra contenida dentro del derecho privado, es decir dentro del código civil.

Como ya lo explicamos, existen dos teorías fundamentales en cuanto a la personalidad del Estado; las que niegan que el Estado tenga una personalidad y las teorías que afirman que el Estado tiene una personalidad. Dentro de las teorías que afirman que el Estado es una persona, se encuentran dos corrientes, unas que dicen que el Estado tiene una doble personalidad y otras que establecen que el Estado tiene una personalidad única con doble voluntad. Dentro de las corrientes analizadas, la más aceptada es la corriente que establece que el Estado tiene una personalidad única con doble voluntad.”<sup>8</sup>

El Estado de Guatemala es persona jurídica por definición legal, ya que el Artículo 15 inciso 1 del Código Civil, establece a las personas jurídicas públicas clasificadas de la manera siguiente:

- El Estado
- Las municipalidades
- Las iglesias de todos los cultos
- La Universidad de San Carlos de Guatemala
- Las demás instituciones de derecho público creadas o reconocidas por la ley.

---

<sup>8</sup> **Ob. Cit.**, pág. 74

#### 2.4.2. Personalidad política del Estado

Para referirme a la personalidad política del Estado, cito al licenciado Calderón, quien a su vez cita al autor José Roberto Dromi, quien puntualiza lo siguiente: “El Estado, en ejercicio de su poder, crea el ordenamiento jurídico, establece un orden jurídico coactivo, que otorga al ser político estatal el carácter de persona jurídica, que actúa y se desenvuelve en el orden existencial por medio de una estructura de órganos desempeñados por sujetos físicos, cuyos actos y hechos se imputan y atribuyen al Estado.

En el primer caso tenemos la personalidad política del Estado, en el segundo, la personalidad jurídica del Estado. Esta última conceptualización es usual en el derecho público, en tanto se proyecta la Sociedad al plano del derecho, o más precisamente permite la regulación normativa de la actividad del ser estatal. El Estado no es ni mera ficción, ni organismo físico o social, sino que, como toda persona jurídica, reúne un conjunto de elementos cuya realidad no puede ser negada.

La Constitución Política, prevé el desenvolvimiento y la dinámica de la actividad estatal, a través de diversas funciones formales, que materializan por medio de actos del poder el querer del Estado. Ahora bien, el Estado previsto en la Constitución, no es ya sólo político sino también jurídico, cuya actividad está juridizada a nivel constitucional e infraconstitucional (legal, reglamentario, etc.)

Esta actuación del Estado se establece a través de actos que tienen la virtualidad de obligar a los administrados, como manifestación del poder público.

Su personalidad no implica una ficción sino una realidad jurídica, cualquiera sea la opinión sustentada sobre el problema doctrinario de la naturaleza de la personalidad colectiva.”<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> **Ob. Cit.**, pág. 75 y 76

## CAPÍTULO III

### 3. La administración

#### 3.1. Etimología de la palabra administración

Administración deriva del latín ad y ministratio, que quiere decir servir, administrar, ejecutar.

##### 3.1.1. Definición de la palabra administración

Para el autor Adolfo Merkl, citado por el licenciado Calderón, “administración es toda actividad humana planificada para alcanzar determinados fines humanos.”<sup>10</sup>

##### 3.1.2. Evolución de la palabra administración

La administración tiene origen en el hecho intuitivo del hombre para satisfacer las más premiosas necesidades de supervivencia. En el momento que dos hombres se pusieron de acuerdo para mover una piedra, fue allí que nació la administración.

Los acontecimientos trascendentales en su desarrollo fueron:

---

<sup>10</sup> **Ob. Cit.**, pág. 4

- La revolución industrial que cambia los sistemas de administración de bienes y de personas.
- El liberalismo con su dejar pasar y dejar hacer y con su política de abstencionismo de la actividad administrativa del Estado.

### 3.2. Pasos de la administración

Esencialmente los pasos de la función administrativa, son cinco, los cuales resumo de la manera siguiente:

#### 3.2.1. Planificación

La planificación es un paso de la administración, que consiste en especificar los objetivos que se persiguen, establecer con qué recursos se cuenta y qué recursos se pueden obtener, y luego establecer cuáles van a ser las actividades para alcanzar el fin.

La institución que se encarga de la planificación dentro de la administración pública guatemalteca es la Secretaría del Consejo Nacional de Planificación Económica, SEGEPLAN, a través de diversas instituciones internas.

#### 3.2.2. Coordinación

La coordinación es un paso de la administración, que consiste en obtener los recursos

necesarios, para poder llevar a cabo lo que se ha planificado; así como la articulación de los elementos materiales y humanos que la organización y la planeación indican que son necesarios para el buen funcionamiento de un organismo social.

### 3.2.3. Organización

La organización es un paso de la administración, que consiste en la estructuración técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un organismo social, con el objetivo de alcanzar los planes señalados.

### 3.2.4. Dirección - ejecución

Este paso de la administración consiste en llevar a cabo lo que se ha planificado, proporcionando instrucciones u órdenes a los inferiores, para que realicen las tareas asignadas por el administrador, de una manera eficiente.

### 3.2.5. Control

El control es un paso de la administración, que consiste en verificar que las tareas que se estén llevando a cabo, se realicen conforme a lo establecido.

En el Capítulo I de éste trabajo de investigación, desarrollé el tema de las clases de control que existen dentro de la actividad administrativa.

### 3.3. Clases de administración

#### 3.3.1. Administración pública

La administración pública es aquella función del Estado que consiste en una actividad concreta, continua, práctica y espontánea de carácter subordinado a los poderes del Estado y que tienen por objeto satisfacer en forma directa e inmediata las necesidades colectivas y el logro de los fines del Estado dentro el orden jurídico establecido y con arreglo a este.

Para el licenciado Calderón, administración pública es: “el conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general), a través de los servicios públicos (que es el medio de que dispone la administración pública para lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo.”<sup>11</sup>

##### 3.3.1.1. Elementos de la administración pública

Los elementos que comprende la definición antes citada, son lo siguientes:

- El órgano administrativo
- La actividad que la administración realiza
- La finalidad que pretende el Estado

---

<sup>11</sup> **Ob. Cit.**, pág. 7



- El medio que la administración pública dispone para la realización de sus propósitos.

#### 3.3.1.1.1. El órgano administrativo

Al mencionar el órgano administrativo, me refiero a que, son aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio por medio del cual se manifiesta la personalidad del estado.

#### 3.3.1.1.2. Actividad

Estos órganos administrativos desarrollan una actividad y ésta se desarrolla a través de una prestación de servicios públicos a los cuales la administración pública está obligada, para poder lograr su finalidad.

#### 3.3.1.1.3. Finalidad

Me refiero a la finalidad como el elemento teleológico de la administración pública, el cual es el bien común o bienestar general de toda la población.

#### 3.3.1.1.4. El medio

El servicio público es el medio que la administración pública utiliza para el logro del bien común o bienestar general.

### 3.3.2. Administración privada

La administración privada se ocupa del manejo de todas las actividades que no están a cargo del Estado y tiene el objeto de proveer bienes de capital, bienes de uso y bienes de consumo, así como la prestación de servicios de acuerdo a peculiares intereses.

Ambas utilizan los principios y técnicas de la ciencia de la administración.

### 3.4. Diferencia entre administración pública y administración privada

#### 3.4.1. La administración pública

- Tiene base social
- Su fin es el bien común o bienestar general
- Pertenece al campo del derecho público
- Las decisiones la toman un conjunto de personas
- La estructura es compleja
- Los programas destinados a los administrados tienen que cumplirse, aún coercitivamente
- No hay incentivo pecuniario

#### 3.4.2. La administración privada

- Tiene base en el individualismo

- Su fin es el lucro
- Su régimen jurídico esta en el derecho privado
- Generalmente las decisiones las toma una sola persona, por ejemplo, el Gerente
- Su estructura es más sencilla
- Los programas diseñados pueden cumplirlos o no, los destinatarios
- Existen incentivos y motivaciones monetarias o jerárquicas (ascensos)

### 3.5. Similitudes entre administración pública y administración privada

- Emergen de un mismo tronco
- Utilizan los mismos principios científicos que les otorga la ciencia de la administración
- Ambas son ramas especializadas de la ciencia de la administración

### 3.6. La administración pública guatemalteca

“La administración pública se desenvuelve dentro de un ordenamiento jurídico que va desde la Constitución Política de la República de Guatemala, que ocupa dentro de la pirámide jerárquica el primer lugar, en el que se encuentra estructurado todo el Estado y sus organismos (organismo legislativo, judicial y ejecutivo), y la casi totalidad de órganos administrativos (entidades descentralizadas y autónomas), la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, las municipalidades, etc. (las fuentes nacionales de derecho administrativo).

Inmersa también en el ámbito jurídico se encuentran lo que se le ha denominado como fuentes supranacionales del derecho administrativo, que consisten en las normas contenidas en los convenios y tratados internacionales.

La Constitución como ley fundamental es algo más que un simple programa de gobierno, o expresión de deseos; es, como su nombre lo indica, una verdadera ley Suprema; pero aún más, es una ley superior al común denominador de las leyes del orden jurídico interno del Estado.

La superioridad Constitucional consiste en que las leyes comunes no pueden derogarla, ni incumplirla por acción u omisión, lo que comprende, asimismo, la natural consecuencia de que no pueden violar ni alterar sus disposiciones, pues eso importaría precisamente aquello. Cuando una ley viola alguno de esos principios, deja de ser aplicada ante la reclamación del interesado mediante una acción de inconstitucionalidad; cuando el legislador descuida un principio o norma constitucional, es al juez a quien le corresponde aplicarla en los casos concretos. Si la Constitución tiene la particularidad de transformar en antijurídico todo lo que la viole, y si lo que la viola es por ello mismo insusceptible de aplicación por la interposición de reclamo por el planteamiento de la Acción de Inconstitucionalidad, es evidente que ello se debe a que la Constitución, aún con referencia a las leyes parlamentarias, es suprema luego del orden jurídico internacional.

En fin, lo importante de establecer es que la Constitución es la base principal del actuar de la administración pública y el Estado Constitucional que los tres organismos del Estado, deben respetarla, cumplirla, cuidarla y no violarla ni con la más mínima actuación.

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

Los órganos de la administración tienen la finalidad primordial, que es el bienestar general o bien común, el medio para el logro de ese bienestar general es el servicio público; como seguridad, salud, educación, control de precios de la canasta básica, etc., de conformidad con las atribuciones, funciones y competencia que la legislación les otorga.”<sup>12</sup>

### 3.7. Competencia administrativa

La competencia administrativa es la serie de facultades y atribuciones otorgadas por la ley, a los órganos administrativos, para que éstos puedan prestar sus servicios públicos y de esta manera alcanzar el bien común o bienestar general.

#### 3.7.1. Características de la competencia administrativa

Para el autor Manuel María Díez, las características de la competencia administrativa son las siguientes:

- La competencia es otorgada por la ley: La competencia debe ser otorgada por la ley, por ser establecida en interés público y surge de una norma y no de la voluntad

---

<sup>12</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo, **Derecho administrativo II**, pág. 3 a 6

de los particulares ni del órgano que la ejerce.

- Irrenunciable: La competencia es irrenunciable, por ser establecida en el interés público y establecida por una norma. Ello significa que la competencia es obligatoria y debe ser ejercida en forma independiente de la voluntad del funcionario público que la ejerce, pues es una obligación del Estado a través de sus órganos su ejercicio.
- Inderogable: La inderogabilidad significa que la competencia no puede ser derogada por el propio órgano administrativo, ni particular o funcionario, ni por acto administrativo, ni reglamento, ni por contrato.
- No puede ser cedida: Significa que la competencia debe ser ejercida por el órgano a quien está atribuida, por mandato legal y no la puede ceder a otro órgano o persona individual o jurídica alguna. Hay que recordar que la competencia pertenece al órgano administrativo.
- No puede ser ampliada: Esto significa que el órgano administrativo debe ejercer limitadamente la competencia sin ampliar la esfera de la misma, pues esto daría lugar a un acto viciado por incompetencia, la competencia administrativa hay que ejercerla con los límites que la misma ley le está otorgando al órgano de la administración.

- Es improrrogable: Esto también significa que la competencia no puede ser trasladada de un órgano a otro órgano administrativo, salvo en los supuestos de avocación y delegación, de órganos administrativos que pertenecen a una misma jerarquía administrativa, es decir que pertenecen a una misma competencia.”<sup>13</sup>

### 3.7.2. Excepción a la improrrogabilidad de la competencia administrativa

Tal como lo citaba el autor Diez, la competencia es improrrogable, salvo los supuestos de avocación y delegación.

#### 3.7.2.1. Delegación de la competencia

“Es el acto procesal por el cual el órgano superior traslada su competencia normal a un órgano inferior en un caso determinado.”<sup>14</sup>

#### 3.7.2.2. Avocación de la competencia

“Es el acto procesal en virtud del cual el órgano superior, sin que medie recurso alguno, atrae hacia sí el asunto pendiente de resolución y que debe ser resuelto por el órgano inferior; el superior entra en la esfera de competencia del órgano inferior, se avoca el conocimiento y decisión de una cuestión introduciéndola en su esfera de atribuciones.”<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Diez, Manuel María, “**Derecho administrativo**”, pág. 35

<sup>14</sup> Meza Duarte, Eric, “**Breve introducción al derecho administrativo guatemalteco**”, pág. 82

<sup>15</sup> **Ibid.**

### 3.8. Sistemas o técnicas de organización de la administración pública

“Los sistemas de organización de la administración pública, son las formas o el modo de ordenar o de estructurar las partes que integran el Organismo Ejecutivo y las entidades públicas de la administración estatal, con la finalidad de lograr la unidad de la acción, dirección y ejecución, evitar la duplicidad de los esfuerzos y alcanzar económicamente, los fines y cumplir las obligaciones del Estado, señalados en la Constitución Política.”<sup>16</sup>

#### 3.8.1. Clases de sistemas o técnicas de organización de la administración pública

Los sistemas o técnicas de organización de la administración pública, considerados por la doctrina general, son los siguientes:

- Centralización o concentración administrativa
- Desconcentración administrativa
- Descentralización administrativa
- Autonomía administrativa

##### 3.8.1.1. Centralización o concentración administrativa

Es un sistema o técnica de organización de la administración pública, que consiste en colocar a todos los órganos de la administración, bajo un rígido orden jerárquico, en el cual se concentran todas las facultades de decisión técnicas y políticas.

---

<sup>16</sup> Godínez Bolaños, Rafael, **Los sistemas de organización de la administración pública**, Temas de derecho administrativo, pág. 1



#### 3.8.1.2. Desconcentración administrativa

Es un sistema o técnica de organización de la administración pública, que consiste en la creación de órganos administrativos y asignarles la prestación de un servicio, otorgándoles cierta independencia técnica, pero siempre bajo el control político del órgano superior.

#### 3.8.1.3. Descentralización administrativa

Es un sistema o técnica de organizar a la administración pública, que consiste en crear órganos administrativos con personalidad jurídica propia, otorgándoles cierta independencia técnica, pero siempre ejerciendo alguna clase de control político sobre ellos.

#### 3.8.1.4. Autonomía administrativa

Es un sistema o técnica de organizar a la administración pública, que consiste en la creación de órganos administrativos que reúnan las siguientes características:

- Tienen personalidad jurídica propia
- Pueden elegir a sus propias autoridades
- Pueden obtener sus propios recursos
- Tienen patrimonio propio
- Pueden emitir sus propias disposiciones internas

- Tienen independencia técnica
- Tienen independencia política

En la Constitución Política de la República de Guatemala, están establecidas como autónomas, las siguientes instituciones:

- La Escuela Nacional Central de Agricultura (ENCA)

Artículo 79. Enseñanza Agropecuaria. Se declara de interés nacional el estudio, aprendizaje, explotación, comercialización e industrialización agropecuaria. Se crea como entidad descentralizada, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, la Escuela Nacional Central de Agricultura; debe organizar, dirigir y desarrollar los planes de estudio agropecuario y forestal de la Nación a nivel de enseñanza media; y se regirá por su propia ley orgánica, correspondiéndole una asignación no menor del cinco por ciento del presupuesto ordinario del Ministerio de Agricultura.

- La Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC)

Artículo 82. Autonomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala. La Universidad de San Carlos de Guatemala, es una institución autónoma con personalidad jurídica. En su carácter de única universidad estatal le corresponde con exclusividad dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del Estado y la educación profesional universitaria estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones. Promoverá por todos los

medios a su alcance la investigación en todas las esferas del saber humano y cooperará al estudio y solución de los problemas nacionales.

Se rige por su Ley Orgánica y por los estatutos y reglamentos que ella emita, debiendo observarse en la conformación de los órganos de dirección, el principio de representación de sus catedráticos titulares, sus graduados y sus estudiantes.

➤ La Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala (CONFEDE)

Artículo 92. Autonomía del deporte. Se reconoce y garantiza la autonomía del deporte federado a través de sus organismos rectores, Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala y Comité Olímpico Guatemalteco, que tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, quedando exonerados de toda clase de impuestos y arbitrios.

➤ El Comité Olímpico Guatemalteco (COG)

Artículo 92. Autonomía del deporte. Se reconoce y garantiza la autonomía del deporte federado a través de sus organismos rectores, Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala y Comité Olímpico Guatemalteco, que tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, quedando exonerados de toda clase de impuestos y arbitrios.

➤ El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)

Artículo 100. Seguridad Social. El Estado reconoce y garantiza el derecho a la

seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria.

El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado por el artículo 88 de esta Constitución, tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo.

La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias; goza de exoneración total de impuestos, contribuciones y arbitrios, establecidos o por establecerse. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe participar con las instituciones de salud en forma coordinada.....

➤ La Junta Monetaria

Artículo 132. Moneda. Es potestad exclusiva del Estado, emitir y regular la moneda, así, como formular y realizar las políticas que tiendan a crear y mantener condiciones cambiarias y crediticias favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional. Las actividades monetarias, bancarias y financieras, estarán organizadas bajo el sistema de banca central, el cual ejerce vigilancia sobre todo lo relativo a la circulación de dinero y a la deuda pública. Dirigirá este sistema, la Junta Monetaria de la que depende el Banco de Guatemala, entidad autónoma con patrimonio propio, que se regirá por su Ley Orgánica y la Ley Monetaria. ....

## ➤ Las Municipalidades

Artículo 253. Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas.

Entre otras funciones les corresponde:

- Elegir a sus propias autoridades
- Obtener y disponer de sus recursos; y
- Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.

### 3.9. Servicio público

El licenciado Calderón puntualiza, “es el medio o instrumento de que la administración pública se vale para lograr sus fines y propósitos, es decir el bienestar general o el bien común.”<sup>17</sup>

#### 3.9.1. Características de los servicios públicos

Las características esenciales de los servicios públicos, las podemos enumerar de la manera siguiente:

---

<sup>17</sup> **Ob. Cit.**, pág. 207

- Generalidad: Esta característica del servicio público consiste en que todos los habitantes de un Estado, tiene derecho de utilizar los servicios públicos; podemos mencionar, por ejemplo, el servicio telefónico.
- Igualdad o uniformidad: Esta característica consiste en que el Estado debe tratar de la misma manera a todas las personas, ya que todos somos iguales ante la ley; por lo que las cargas tributarias deben ser repartidas por igual entre todos los habitantes.
- Regularidad: La regularidad se refiere a que el servicio público debe funcionar de acuerdo a normas establecidas y no en forma arbitraria.
- Continuidad: La continuidad se refiere a la ininterrupción del servicio público, quiere decir que el servicio público no se puede detener.
- Obligatoriedad: La característica de obligatoriedad consiste en que el Estado tiene obligación de prestar el servicio público y no debe de discriminar en cuanto a la prestación del mismo.

### 3.9.2. Clases de servicios públicos

El licenciado Rafael Godínez Bolaños, señala la siguiente clasificación de los servicios públicos:

- Por el ente que los presta
  
- Directos: Los servicios públicos directos son aquellos que organiza y mantiene el Estado por medio de sus dependencias y entidades.
- Indirectos: Los servicios públicos indirectos, los prestan particulares mediante autorizaciones y concesiones, con tarifas controladas por el Estado y subsidios en caso de necesidad, para no interrumpir ni elevar las tarifas.
  
- Por su importancia
  
- Esenciales: Los servicios públicos esenciales, son aquellos que su existencia es de imperiosa necesidad para la vida humana, no pueden dejar de prestarse, como por ejemplo, el agua, la salud, las comunicaciones, etc.
- No esenciales: Los servicios públicos no esenciales también llamados discrecionales, son los que pueden dejar de prestarse sin que afecte a la población y son el resultado de la vida moderna, por ejemplo, el transporte de lujo, comunicaciones especiales como el sistema de cable de televisión internacional, etc.
  
- Por su continuidad
  
- Permanentes: Los servicios públicos permanentes que no se pueden interrumpir en ningún tiempo, causa o circunstancia, por ejemplo, el agua potable, la seguridad, los hospitales, la energía eléctrica, etc.

- No permanentes: Los servicios públicos no permanentes, son aquellos que se prestan en una forma accidental o en un caso de emergencia y se prestan por disturbios sociales, por desastres naturales, como por ejemplo, el traslado de personas de zonas de peligro, reconstrucción de zonas devastadas por algún desastre natural, jornadas preventivas de la salud, etc.
  
- Por su ámbito territorial
  
- Nacionales: Cuando el servicio público es prestado en todo el territorio de la República.
- Regionales: Cuando el servicio público va dirigido a una región determinada.
- Departamentales: Cuando el servicio público puede ser prestado en un determinado departamento.
- Municipales: Los servicios públicos son municipales, cuando corresponde prestarlos dentro del respectivo municipio, el que corresponde a las municipalidades.”<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Godínez Bolaños, Rafael, **Los servicios públicos**, Temas de derecho administrativo, pág. 4



## CAPÍTULO IV

### 4. Régimen político electoral guatemalteco

El régimen político electoral guatemalteco se refiere a: ciudadanía y voto, organización política, autoridades y órganos electorales y el proceso electoral; de los cuales puedo describir en qué consiste cada uno.

- Ciudadanía y voto: Esto se refiere a los derechos y deberes de los ciudadanos, así como la suspensión de los derechos de los ciudadanos y la pérdida y recuperación de la ciudadanía. En relación al voto, éste establece que es un derecho y deber cívico, así como sus características: universal, secreto, único, personal y no delegable.
- Organización política: Esto se refiere a cuáles son las organizaciones políticas; además están incluidos los partidos políticos y comités cívicos electorales, las asociaciones con fines políticos, cuyo objeto es la difusión cultural y formación política, mediante el conocimiento, estudio y análisis de la problemática nacional.
- Autoridades y órganos electorales: En Guatemala el máximo órgano en materia electoral es el Tribunal Supremo Electoral, el cual es de carácter autónomo, permanente, sin supeditación a ninguna autoridad u organismo del Estado.

Está integrado por cinco magistrados titulares y con cinco magistrados suplentes, electos por el Congreso de la República con el voto favorable de las dos terceras partes del total de sus miembros, de una nómina de cuarenta candidatos propuesta por la comisión de postulación; durará en sus funciones seis años, y podrán ser reelectos. Para que el Tribunal Supremo Electoral pueda celebrar sesión, se requiere la presencia de todos sus miembros.

Los órganos electorales según el artículo 153 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, son los siguientes:

- El registro de ciudadanos
- Las juntas electorales departamentales
- Las juntas electorales municipales
- Las juntas receptoras de votos

El registro de ciudadanos es una dependencia del Tribunal que supervisa y fiscaliza las operaciones de registro de ciudadanos, partidos políticos, comités cívicos electorales y asociaciones con fines políticos. Mantiene y depura el padrón electoral.

Las juntas electorales departamentales y municipales son instituciones de carácter temporal, que están encargadas de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en sus respectivos departamentos y municipios.

Las juntas receptoras de votos son órganos de carácter temporal, tendrán a su cargo y serán responsables de la recepción, escrutinio y cómputo de los votos que les corresponda recibir en el proceso electoral.

- Proceso electoral: Según la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en su artículo 193, el proceso electoral se refiere a lo siguiente: El proceso electoral se inicia con la convocatoria a elecciones y termina al ser declarado su conclusión por el Tribunal Supremo Electoral.

El régimen político electoral está regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, de la manera siguiente:

Artículo 223. Libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas. El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinen.

Todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales y proceso electoral, será regulado por la ley constitucional de la materia....

#### 4.1. Sistemas electorales

“Sistema electoral es el conjunto de medios, a través de los cuales, la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política.”<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Valdes, Leandro, **Sistemas electorales y de partidos políticos**, pág. 9

## 4.2. Tipos de sistemas electorales

“Dentro de los métodos que permiten convertir los votos de los electores en cargo de elección popular, encontramos el sistema mayoritario y el de representación proporcional, así como una mezcla de ambos.

- Sistema mayoritario: Es el más antiguo de los usados para adjudicar cargos o curules. Se basa, principalmente, en la formación de mayorías aún a costa de posibles desproporciones en la relación votos-curules.

Dicho sistema se basa en el principio de que la mayoría es la que determina la asignación de cargos, pues pretende garantizar una base sólida de apoyo al gobierno.

Así, gana el candidato que tiene el mayor número de votos (mayoría relativa o sistema de pluralidad) o más de la mitad de los votos (sistema de mayoría o mayoría absoluta que puede obligar a una segunda votación o ballottage para el ganador siempre que tenga más votos que todos los de sus oponentes juntos).

Con ambas fórmulas se evidencia la tendencia a premiar a los partidos más fuertes y, por ende, a castigar a los más débiles. Lo anterior se afirma ya que, los votos a favor de quien no resulta vencedor se pierden. La mayoría relativa distorsiona todavía más la proporción votos-curules.

Sus principales desventajas dentro de un sistema democrático representativo de tipo plural son: desmotivan el surgimiento de nuevas agrupaciones políticas tendientes a representar a las minorías y en consecuencia, favorece directamente a las organizaciones tradicionales y de gran caudal electoral. En razón de lo expuesto, su utilización es recomendada para la elección de puestos ejecutivos.

Algunas de las ventajas de dicho sistema son que: establecen vínculos más sólidos entre los electores y el elegido, dado que aumentan las posibilidades de conocimiento personal de los candidatos por parte de los electores, esto es, que el diputado esté estrictamente vinculado a su circunscripción (lo cual también lo puede hacer perder su perspectiva de los intereses generales) y que el elector sepa a quién y qué elige; asimismo, estimula la formación de un gobierno y una oposición más fuertes; además, se dice que este sistema promueve en el largo plazo la coalición de los elementos divergentes presentes en la sociedad.

Este tipo de sistema es el que adopta el sistema electoral guatemalteco, para la asignación de los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República; las elecciones municipales de alcaldes y síndicos. Así se constata en el articulado conducente de la Ley Electoral y de Partidos Políticos:

Artículo 201. De la mayoría absoluta. Este sistema, aplicable tan sólo a las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República, consiste en que la planilla triunfadora deberá obtener, por lo menos, la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Si en la

primera elección ninguna de las planillas obtuviere tal mayoría, deberá llevarse a cabo la segunda elección...

Artículo 202. Mayoría relativa. Con el sistema de mayoría relativa, aplicable a las elecciones municipales de alcaldes y síndicos, obtendrá la elección en su totalidad la planilla que haya alcanzado el mayor número de votos válidos.

- Sistema de representación proporcional: A diferencia del sistema mayoritario, el sistema de representación proporcional tiene por objeto establecer una relación de proporcionalidad entre los votos y los escaños. Pretende establecer la perfecta igualdad de todo voto y otorgar a todos los electores el mismo peso, de modo que el electorado se refleje fielmente en el Parlamento o Congreso. Descansa en el principio de pluralismo, ello es, de que todo cuerpo legislativo debe dar cabida a todas las ideas, intereses y necesidades de la comunidad. Trata de que la elección permita que se exprese la voluntad de los diversos grupos sociales.

En este sistema los candidatos no se postulan aislados sino mediante una lista que presenta cada partido, y resultan elegidos según el porcentaje de votos obtenidos y su orden en la lista, de manera que los partidos puede obtener curules a pesar de que no hayan logrado una mayoría absoluta o relativa. Entre más curules se asignen a una división electoral más proporcional será la representación obtenida.

Existen varias fórmulas matemáticas para aproximarse a la proporcionalidad en la operación de convertir votos en curules. La más conocida es la del cociente electoral en

donde el dividendo es el total de votos válidos de un partido y el divisor el número de escaños por repartirse; conforme al cociente electoral, o sea la cifra repartidora, se adjudica a cada lista de partido un escaño por cada vez que el cociente esté contenido en el número de votos. Sin embargo, existen muchas maneras de hacer esta estimación.

Este tipo de sistema es el que adopta el sistema electoral guatemalteco para la asignación de los cargos de diputados, sean por lista nacional o distrital; y para los concejales municipales. Así se constata en el articulado conducente de la Ley Electoral y de Partidos Políticos:

Artículo 203. De la representación proporcional de minorías. Las elecciones de diputados, por lista nacional, por planilla distrital, diputados al Parlamento Centroamericano, así como las de concejales para las corporaciones municipales, se llevarán a cabo por el método de representación proporcional de minorías.

Bajo este sistema, los resultados electorales se consignarán en pliego que contendrá un renglón por cada planilla participante y varias columnas. En la primera columna se anotará a cada planilla el número de votos válidos que obtuvo; en la segunda ese mismo número dividido entre dos; en la tercera, dividido entre tres y así sucesivamente, conforme sea necesario para los efectos de adjudicación.

De estas cantidades y de mayor a menor, se escogerán las que correspondan a igual número de cargos en elección.

La menor de éstas cantidades será la cifra repartidora, obteniendo cada planilla el número de candidatos electos que resulten de dividir los votos que obtuvo entre la cifra repartidora, sin apreciarse residuos.

Todas las adjudicaciones se harán estrictamente en el orden correlativo establecido en las listas o planillas, iniciándose con quien encabece y continuándose con quienes les sigan en riguroso orden, conforme el número de electos alcanzados.

- **Sistemas mixtos:** Existen también sistemas mixtos que tratan de aprovechar las ventajas y aminorar las desventajas de los dos anteriores, como es el caso de Guatemala y México. Se trata de combinar las bondades de cada uno de ellos. Algunos sistemas mixtos se derivan del sistema mayoritario, mantienen firmes los rasgos principales, pero tienden a permitir en cierta medida una representación de la minoría. Otros a partir de la representación proporcional tratan de favorecer a los partidos mayoritarios a fin de reforzar la estabilidad de la mayoría en el gobierno.

En todo caso, sea de mayoría, de representación proporcional o mixto, no existe un sistema óptimo. La valoración de cada sistema debe hacerse en función de las circunstancias sociales, considerando también a otros agentes del sistema político tales como la cultura política, el marco constitucional y los partidos políticos, entre otros factores. En la práctica, como se trata de una cuestión de poder, los distintos sistemas electorales representan soluciones técnica y políticamente más o menos aceptables para los distintos países.



En el fondo, quizás la dimensión fundamental que distingue a un sistema electoral de otro, es la oportunidad que concede a la oposición dentro de su estructura. Los sistemas democráticos permiten a la oposición deponer y sustituir a quienes ocupan el gobierno; los autoritarios no permiten su derrota y son esencialmente instrumentos de movilización de las masas y de legitimación de su régimen.

Así podemos afirmar que el sistema electoral guatemalteco es mixto, ya que adopta el sistema mayoritario para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, el sistema de mayoría relativa para la elección de alcaldes y síndicos y el sistema de representación proporcional de minorías para la elección de diputados y concejales municipales.”<sup>20</sup>

#### 4.3. Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto Ley Número 1-85

En esta ley cuyo carácter es constitucional, se define lo que se refiere a la ciudadanía y voto, las organizaciones políticas y lo relacionado con las autoridades y órganos electorales, lo cual ya puntalicé al inicio de este capítulo; además puedo anotar algunas otras definiciones, que considero son importantes, las cuales están contenidas en dicha ley y son las siguientes:

Artículo 12. Voto. El voto es un derecho y un deber cívico inherente a la ciudadanía. Es universal, secreto, único, personal y no delegable.

---

<sup>20</sup> Pereira-Orozco, Alberto y Marcelo Pablo E. Richter, **Derecho constitucional**, págs. 255 - 260

Artículo 18. Partidos políticos. Los partidos políticos legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley, y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado.

Artículo 97. Comités cívicos electorales. Los comités cívicos electorales son organizaciones políticas, de carácter temporal, que postulan candidatos a cargos de elección popular, para integrar corporaciones municipales.

Artículo 115. Asociaciones con fines políticos. Las asociaciones con fines de cultura y formación política, son organizaciones de duración indefinida, que sin ser partido político o comité cívico electoral, tienen como finalidad esencial el conocimiento, estudio y análisis de la problemática nacional.

Artículo 155. Registro de Ciudadanos. El registro de ciudadanos es un órgano técnico del Tribunal Supremo Electoral

Es una dependencia del Tribunal Supremo Electoral, encargada de supervisar y fiscalizar las operaciones del registro de ciudadanos, partidos políticos, comités cívicos electorales y asociaciones con fines políticos, también mantiene y depura el padrón electoral.

Artículo 198. Sufragio. Es el voto que se emite en una elección política o en una consulta popular.

## CAPÍTULO V

### 5. Administración departamental en Guatemala

“Las gobernaciones departamentales se originan desde el momento que se da una división del territorio del Estado de Guatemala, aunque dentro de la historia de la administración pública en Guatemala ha tenido diversas denominaciones, tales como presidente departamental, regidor departamental, intendente departamental, etc.

Las gobernaciones departamentales son órganos centralizados, porque dependen directamente del Presidente de la República; son órganos UNIPERSONALES, porque el órgano administrativo está a cargo de un solo funcionario que es el gobernador departamental; son delegados del Presidente de la República en el departamento y su conducto oficial es el Ministerio de Gobernación.”<sup>21</sup>

Esta dependencia administrativa la podemos encontrar en el Artículo 46 de la Ley del Organismo Ejecutivo, decreto No. 114-97, la cual establece lo siguiente:

Artículo 46. Dependencia administrativa. Los gobernadores departamentales dependen de la Presidencia de la República, por conducto del Ministerio de Gobernación. Existe independencia de funciones entre los gobernadores y las autoridades militares, salvo las excepciones reguladas por ley.

---

<sup>21</sup> **Ob. Cit.**, pág. 205

“Con la anterior ley, los gobernadores tenían más determinadas las competencias, puesto que eran delegados del organismo ejecutivo y de los ministros de estado, con excepción del ministerio de la defensa nacional y del ministerio de relaciones exteriores, los cuales pertenecen a otro fuero, en donde los gobernadores no tienen competencia, pues en el caso del de la defensa, existen las bases militares y el de relaciones exteriores tiene una competencia diplomática especial, salvo lo que disponía la ley derogada en el artículo 28 de la ley de gobernación, que se refiere a los gobernadores de los departamentos fronterizos, que son vigilantes para que se respete el territorio, los que quedaban limitados únicamente a dar el aviso correspondiente de cualquier avance sobre los límites del territorio nacional.”<sup>22</sup>

#### 5.1. Definición de departamento

“El departamento es cada parte en que se divide el territorio del Estado. En España, el departamento recibe el nombre de Provincia y en Argentina, es parte de la Provincia. En Guatemala, el departamento se define como cada una de las partes en que se divide el territorio del Estado de Guatemala para su administración. El departamento representa una simple y rígida división del territorio del Estado de Guatemala.”<sup>23</sup>

#### 5.2. Gobierno de los departamentos

El gobierno de los departamentos, por disposición constitucional, está a cargo de un gobernador, por lo que a continuación precisaré información acerca del mismo.

---

<sup>22</sup> **Ob. Cit.**, pág. 206

<sup>23</sup> Castillo González, Jorge Mario, **Derecho administrativo**, pág. 255 y 256

“La figura del gobernador departamental data desde la época colonial; sin embargo, este título ha variado a través del tiempo.

Los diferentes nombres del cargo son: Corregidor, Jefe Político, Gobernador Departamental y Presidente del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural:

- Corregidor: Época Colonial 1524.
- Jefe político: Durante el gobierno del General Justo Rufino Barrios, en 1879 se promulga la Ley Orgánica del Gobierno Político de los Departamentos.
- Jefe político: En la administración de Jorge Ubico, en 1934, se promulga el Decreto 1987, Ley de Gobierno y Administración de los Departamentos.
- Gobernador departamental: En abril de 1946, se promulga el Decreto 227, Ley de Gobernación y Administración de los Departamentos y se crea la figura de Gobernador Departamental y la institución Gobernación Departamental.
- Gobernador departamental y Presidente del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural: En 1987 se instituyen los consejos de desarrollo urbano y rural, para organizar y coordinar la formulación de las políticas de desarrollo integral del país, dentro de este contexto, el gobernador asume una nueva función.
- Gobernador departamental y Presidente del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural: En noviembre de 1997, se promulgó el Decreto del Congreso 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo.”<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Martínez, Francisco Mauricio, **Funcionarios de papel**, pág. 8 y 9, Revista semanal de Prensa Libre, Número 1113, (octubre de 2002).

Algunas personas opinan que el trabajo de los gobernadores departamentales es importante, ya que sus funciones están plasmadas en varias leyes; otros piensan que si no existieran, la vida en los departamentos sería igual. Para otros, los gobernadores departamentales solamente realizan una función puramente decorativa.

### 5.3. Regulación legal

La regulación legal de los gobernadores departamentales se encuentra en la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual establece lo siguiente:

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

El gobernador departamental titular, así como el suplente, deben reunir las mismas calidades de un Ministro de Estado, y los requisitos están establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, de la manera siguiente:

Artículo 196. Requisitos para ser ministro de Estado. Para ser ministro de Estado se requiere:

- a) Ser guatemalteco;

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

Además de los anteriores, debe haber estado domiciliado durante los cinco años anteriores a su designación en el departamento para el que fuere nombrado.

Sus principales atribuciones están establecidas en la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República, de la manera siguiente:

Artículo 47. Atribuciones de los Gobernadores Departamentales. Además de las dispuestas por otras leyes, corresponden a los gobernadores departamentales las siguientes atribuciones:

- a) Representar en su departamento, por delegación expresa, al Presidente de la República.
- b) Presidir el Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural.
- c) Velar por la efectiva ejecución del presupuesto de inversión asignado a su departamento y realizar el seguimiento y evaluación de dicha ejecución, para lo cual, el Ministerio de Finanzas Públicas deberá remitir oportunamente la información que corresponda.

d) Propiciar e impulsar el pronto y eficaz cumplimiento de las políticas y acciones generales y sectoriales del Gobierno Central.

e) Velar por la efectiva coordinación de las políticas de los municipios y de las entidades autónomas y descentralizadas que operen en su departamento, de acuerdo con la política general del Gobierno de la República y, en su caso, con las políticas específicas del ramo o sector que corresponda, todo ello sin menoscabo de la autonomía municipal y de conformidad con el artículo 134 literal a) de la Constitución Política de la República.

f) Informar directamente y sin demora a los Ministros de Estado sobre faltas, incumplimiento de deberes u otras acciones de los funcionarios y empleados públicos que afecten la prestación de los servicios a cargo del Gobierno Central y de sus entidades descentralizadas y autónomas. Los Ministerios de Estado deberán iniciar con dicho informe el expediente o la acción correspondiente de conformidad con la Ley de Servicio Civil.

g) Atender cuando sea de su competencia, o canalizar a las autoridades correspondientes, los requerimientos de la población, siempre y cuando sean de beneficio comunitario.

h) Nombrar y remover a funcionarios y empleados de la gobernación departamental, así como administrar sus recursos humanos, conforme a la Ley de Servicio Civil. Deberá emitir los instrumentos técnicos y normativos internos que aseguren la eficiente y eficaz administración de la gobernación departamental.



i) Requerir y contratar las asesorías específicas necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.

j) Desempeñar las funciones del ramo del Interior que expresamente delegue en los gobernadores el Ministro de Gobernación.

k) Dentro de los límites de su competencia, atender y resolver los trámites administrativos.

l) Rendir informe mensual a la Presidencia de la República, por conducto del Ministerio de Gobernación, sobre las anomalías o deficiencias en el desempeño de las dependencias y entidades públicas que tienen presencia en su departamento.

m) Ejercer en su departamento el control y supervisión de la Policía Nacional Civil, bajo las directrices del Ministro de Gobernación.

Así como los gobernadores departamentales son nombrados por el Presidente de la República, cuando él considere que es conveniente para el servicio público, los puede destituir.

Una función muy importante de los gobernadores departamentales, además de las establecidas anteriormente, se encuentra en la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, la cual establece lo siguiente:

Artículo 9. Integración de los consejos departamentales de desarrollo. Los consejos departamentales de desarrollo se integran así:

a) El Gobernador del departamento, quien lo preside y coordina....

#### 5.4. Legislación

Actualmente los gobernadores departamentales no cuentan con su propia ley, por lo que están discutiendo un anteproyecto de ley, y entre los puntos más importantes pueden mencionarse los siguientes:

- Artículo 14. El gobernador Departamental será nombrado por el Presidente de la República, seleccionándolo de una terna de candidatos propuesta por el Consejo Departamental de Desarrollo.
- Artículo 15. El vicegobernador departamental es el encargado de ejecutar todas las acciones que el gobernador delegue en el ejercicio de sus funciones. El vicegobernador sustituirá al gobernador departamental en caso de impedimento o ausencia temporal de éste.
- Artículo 16. El vicegobernador será nombrado por el Presidente de la República, seleccionándolo de una terna propuesta por el gobernador. El vicegobernador debe llenar las mismas calidades y está sujeto a los mismos impedimentos que el

gobernador departamental y, además, no podrán desempeñar dicho cargo los parientes o socios de éste.

#### 5.5. Régimen administrativo

Nuestro régimen administrativo está establecido en la Constitución Política, en el Artículo 224, el cual establece lo siguiente:

Artículo 224. División Administrativa. El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios.

La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país.

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

Como se puede observar en el artículo descrito anteriormente, la administración debe ser descentralizada, lo cual también está establecido en el mismo cuerpo legal, dentro de las obligaciones del Estado, así:

Artículo 119. Obligaciones del Estado. Son obligaciones fundamentales del Estado:

...b) Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país

#### 5.7. Ley General de Descentralización Decreto No. 14-2002

Esta ley, tal como está establecido en la misma, tiene por objeto lo siguiente:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto desarrollar el deber constitucional del Estado, de promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país, en forma progresiva y reguladora para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del organismo ejecutivo, al municipio y demás instituciones del Estado.

El órgano sobre quien recae la responsabilidad de la descentralización, es la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República (SCEP), lo cual está establecido en el Artículo 2 del Reglamento de la Ley General de Descentralización, de la siguiente forma:

Artículo 2. Órgano responsable de la descentralización. Se designa la Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República como el órgano de gobierno responsable de la programación, dirección y supervisión de ejecución de la descentralización del Organismo Ejecutivo

Es por ello que en eventos recientes, concretamente en las actividades del consejo departamental de desarrollo, el cual es presidido por el gobernador del departamento, he notado que la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República, a través de su representante, ha estado presente en actividades que contribuyen a la descentralización de la administración.

## CAPÍTULO VI

6. Importancia de que los gobernadores departamentales sean llevados a sus cargos mediante elección popular

Por ser el tema central de este trabajo de investigación, me permito desarrollar algunas posturas atinentes al mismo, desde el punto de vista doctrinal:

### 6.1. ¿Para qué las elecciones?

“¿Cuáles son los propósitos básicos de los procesos electorales en un sistema democrático? Se ha insistido en que las elecciones en sí mismas, es decir, el acto de votar, no tienen en realidad mucha importancia para la vida democrática de un país. Que lo fundamental es la existencia de otras instituciones y prácticas democráticas, como la separación de los poderes estatales (el ejecutivo, el legislativo y el judicial), la existencia de una prensa libre y autónoma, el cumplimiento de un Estado de derecho, etc. En realidad estas condiciones tanto como la existencia misma de elecciones libres y equitativas, constituyen los medios más adecuados para cumplir los fines de una democracia política. La siguiente definición de la democracia política en la sociedad moderna vincula ese objetivo con el sistema electoral y de partidos políticos:

La democracia política moderna es un sistema de gobierno en el que los ciudadanos pueden llamar a cuentas a los gobernantes por sus actos en el dominio público, a través de la competencia y cooperación de sus representantes electos.

Es decir, la elección permite, en primera instancia, poner en competencia a distintos aspirantes a diversos cargos de elección popular, lo que, por un lado, los incentiva a cumplir con el mandato de su electorado y a promover sus intereses generales, para así conservar su apoyo político. Al mismo tiempo, los gobernantes de distintos partidos se vigilarán mutuamente para detectar irregularidades o anomalías de sus rivales, lo que eventualmente les permitirá ganar ventaja política sobre ellos. Como los gobernantes se saben vigilados, y saben que su poder está condicionado por el tiempo y por su gestión, se sentirán inhibidos para incurrir en irregularidades o transgresiones a los límites legales que se imponen a su autoridad.

La celebración de comicios, en sí misma, no garantiza que los propósitos de la democracia se cumplan. Ello depende del tipo de elecciones, de sus reglas y de las condiciones en que se celebren.

En los regímenes democráticos, las elecciones cumplen una función más que no se ha mencionado: promover una sucesión del poder de manera pacífica y ordenada. Es decir, las elecciones democráticas permiten mantener, al menos de manera más clara y más continua que en los regímenes no democráticos, la estabilidad política y la paz social.”<sup>25</sup>

## 6.2. Libertad política

“La libertad política comprende los derechos políticos que permiten participar en el ejercicio de la soberanía nacional, que son el derecho del sufragio, de optar a cargos de

---

<sup>25</sup> Crespo, José Antonio, **Elecciones y democracia**, pág. 11

elección popular y la consulta popular (plebiscito y referéndum), aunque podemos afirmar que estos derecho participan tanto de la libertad política como de la libertad individual y es por ello que su ejercicio es limitado a una parte de la población, en razón a la edad, y se ha llegado a darle al sufragio carácter universal, gracias a la libertad individual que le sirve de sustentación original.”<sup>26</sup>

### 6.3. Elecciones y democracia: una relación compleja

“La primera distinción que debe hacerse entre las elecciones y la democracia es que mientras las primeras son un mecanismo o una herramienta para designar a ciertas personas con el objeto de que éstas desempeñen tareas específicas, la segunda es, como lo dijimos, una forma de gobierno. El vínculo entre las elecciones y la democracia tiene efecto cuando por medio de los comicios se da lugar a la democracia representativa en la que algunos individuos actuarán a nombre y por cuenta de los ciudadanos que intervinieron en la votación.

La democracia representativa es un sistema de gobierno muy conocido y practicado en la actualidad.”<sup>27</sup>

“El fundamento de la democracia representativa lo constituyen las elecciones y, sobre todo, las elecciones de voto directo y popular en que los ciudadanos sin restricciones –más que aquellas limitativas por circunstancias especiales (carácter militar en algunos países,

---

<sup>26</sup> Guerra Roldán, Mario Roberto, **El sistema electoral guatemalteco**. Fundamentos filosóficos, constitucionales y legales, pág. 3

<sup>27</sup> Fernández Santillán, José F., **Valores y principios de la justicia electoral**, pág. 10



sentencias condenatorias privativas de la libertad, y otras) – acuden a expresar su voluntad a las urnas electorales con objeto de designar a sus gobernantes. El elector da su consentimiento a una candidatura determinada mediante el sufragio, el que generalmente (ya casi en todos los países así se legisla) es secreto.

La representatividad se hace evidente, si se toma en cuenta que el electo en su calidad de gobernante (en cualquiera de las esferas del gobierno) actúa en nombre, no de su circunscripción (cuando la elección es distrital, por ejemplo), sino de toda la comunidad, del pueblo en conjunto.

Otro fundamento del régimen de democracia, es que las elecciones deben ser competitivas (algunos autores las denominan disputadas), o sea que se trata de elecciones libres, a las que concurren diferentes candidatos, que pertenecen a distintos partidos, con programas e ideologías distintos, que pueden ser semejantes o totalmente antagónicos, procedimiento éste que es una de las principales características del llamado mundo occidental, al que pertenece Guatemala.”<sup>28</sup>

#### 6.4. Legitimidad y elecciones

”Otro vínculo importante entre elecciones y democracia, reside en la posibilidad de que la ciudadanía elija como sus gobernantes a los candidatos y partidos de su preferencia. La legitimidad de los gobernantes electos directamente por los ciudadanos contribuye,

---

<sup>28</sup> Ob. Cit., pág. 3

además, a mantener la estabilidad política, pues la conformidad de los individuos suele ser mayor.

Los procesos electorales constituyen, pues, una fuente de legitimación de las autoridades públicas. La legitimidad política puede entenderse, en términos generales, como la aceptación mayoritaria, por parte de los gobernados, de las razones que ofrecen los gobernantes para detentar el poder. En este sentido, la legitimidad es una cuestión subjetiva, pues depende de la percepción que tengan los ciudadanos acerca del derecho de gobernar de sus autoridades. Sin embargo, la legitimidad específica que prevalezca en un país determinado y en una época concreta depende de múltiples variables sociales, económicas, culturales y políticas, todas ellas surgidas en un devenir histórico particular. Así, en ciertas condiciones históricas, es más probable que algún tipo de legitimidad (o legitimidades) surja y se imponga en el escenario político. Con el tiempo, y a partir de acciones políticas concretas, de la evolución del pensamiento político y del desarrollo de la sociedad, un tipo de legitimidad, por muy arraigado que haya estado, puede minarse poco a poco, hasta perder su influencia, y es entonces que será sustituido por otra legitimidad.”<sup>29</sup>

6.5. Desventajas del nombramiento de los gobernadores departamentales, efectuado por el Presidente de la República

Como resultado de la investigación de campo que efectué, inferí que una de las desventajas de que los gobernadores departamentales sean nombrados por el Presidente de la República, es el nepotismo, lo cual se define de la manera siguiente:

---

<sup>29</sup> **Ob. Cit.**, pág. 25

“Nepotismo: Desmedida preferencia que algunos dan a sus parientes para las gracias o empleos públicos.”<sup>30</sup>

Como consecuencia del nepotismo existente, la capacidad de algunos gobernadores departamentales siempre ha sido cuestionada, ya que éstos no llenan el perfil, para desempeñar su cargo, de una manera eficiente.

Otra desventaja similar, manifestada a través de la encuesta que desarrollé, es el hecho de que el Presidente de la República, cuando es aspirante al cargo, adquiere compromisos o hace promesas a sus correligionarios para cuando se desempeñe como tal, entre las cuales está el otorgar cargos políticos, a cambio de obtener el apoyo necesario para llegar a ser Presidente y es por ello el otorgamiento del cargo de gobernador departamental, a quienes muchas veces, no cumplen con un perfil deseado para ocupar dicha investidura política.

Los logros obtenidos como consecuencia de la aplicación de las técnicas de investigación de campo, fueron satisfactorios, lo cual permitió arribar al punto total de esta tesis, en virtud de que se confirma la fundamentación establecida por la doctrina, de la hipótesis, por lo que a continuación expongo la misma:

6.6. Confirmación de la hipótesis, la importancia de que los gobernadores departamentales sean llevados a sus cargos mediante elección popular

---

<sup>30</sup> Ossorio, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**, pág. 483

La elección popular constituye la fuente de legitimación de los gobernadores departamentales; por consiguiente, me refiero a legitimidad política como la aceptación de la mayoría de los gobernados, de los ofrecimientos que hacen los gobernantes para la detentación del poder.

Lo que se pretende con la elección popular de estos funcionarios públicos, es que los gobernados elijan mediante su sufragio, a quienes ellos consideren sea el más adecuado para ocupar tan importante cargo público como es el de gobernador departamental, a lo cual no se le ha dado la importancia que merece, pues a través de ellos se podría lograr un cambio relevante en cada uno de los departamentos de nuestro país y por consiguiente, a nivel nacional.

Con la elección popular de los gobernadores departamentales, se estaría contribuyendo con la descentralización de la administración, tal como está establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, a lo cual hasta ahora no se le ha dado cumplimiento.

6.7. Características de los candidatos que opten al cargo de gobernador departamental

A menudo los candidatos no se caracterizan por contar con las cualidades necesarias para desenvolverse de manera óptima en el gobierno de su comunidad o nación, debido a que carecen de liderazgo, capacidad profesional o técnica, trayectoria y vocación de

servicio público; y todo ello es indispensable para asumir y desempeñar responsablemente el cargo de gobernador departamental.

Esta circunstancia ha contribuido a que los ciudadanos guatemaltecos hayan perdido la confianza y credibilidad en los partidos políticos y en sí, en el proceso electoral mismo. Aunado a ello, la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Electoral y de Partidos Políticos proporcionan de manera mínima y de forma muy general los requisitos para optar a cargos públicos, tales como ser guatemalteco de origen, la edad y ser alfabeto y con ello se deja abierta la posibilidad para que todos los ciudadanos y ciudadanas participen. Este espíritu de democracia no se debe aprovechar para que las organizaciones políticas propongan a personas no idóneas para el cargo de elección popular y elegir a sus candidatos sin tomar en cuenta sus bases.

Es muy importante tomar en cuenta que todo ciudadano puede optar a algún cargo público, pero no cualquiera puede serlo; considero que esto es responsabilidad de los partidos políticos, ya que deben formar adecuadamente a todas las personas que proponen, conocerlos en su trayectoria y proponer a quienes posean una verdadera vocación para servir a la comunidad y al país.

Los ciudadanos no podemos elegir candidatos que han sido impuestos en las diferentes organizaciones políticas, se nos debe proporcionar, candidatos electos por las bases del partido, seleccionados de una manera democrática y participativa. Además, es vital que los futuros funcionarios públicos cuenten con una precisa formación sobre

administración pública, negociación y conocimiento de las leyes, a manera que puedan ejercer con eficiencia sus cargos, y así lograr el desarrollo de nuestro país.

#### 6.8. Reformas a las leyes

Para hacer posible que los gobernadores departamentales sean llevados a sus cargos mediante elección popular, es necesario que se efectúen las reformas pertinentes, tanto a la Constitución Política de la República de Guatemala, Ley Electoral y de Partidos Políticos y a la Ley del Organismo Ejecutivo.

En la Constitución Política de la República de Guatemala, la reforma que procedería es específicamente al Artículo 227, en el cual se indica que es el Presidente de la República, el que nombra al gobernador departamental; por lo que al momento de reformar dicho artículo, éste se leería similar al 254, indicando que: Gobierno departamental. El gobierno departamental será ejercido principalmente por el gobernador departamental, y su suplente, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años.

Otro artículo que sería de suma importancia agregar dentro de la Constitución Política de la República de Guatemala, es uno que contenga los requisitos para ser gobernador departamental, debiendo ser éstos específicos, por lo cual considero podrían ser los siguientes:

Requisitos para ser gobernador departamental:

- Ser guatemalteco, originario y domiciliado en el departamento para el que va a ser electo.
- Hallarse en el goce de los derechos de ciudadano.
- Ser mayor de 35 años.
- De reconocida honorabilidad.
- Haber obtenido título a nivel medio.

En cuanto a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, debe incluirse a los gobernadores departamentales dentro de los funcionarios electos por el voto popular, ya que no aparecen, debido a que son nombrados por el Presidente de la República.

En relación a la Ley del Organismo Ejecutivo, considero que los gobernadores departamentales no tendrían que aparecer en la misma, ya que en ésta, estos funcionarios públicos están concebidos como parte del organismo ejecutivo, característica propia de una administración centralizada y la elección popular forma parte de una administración descentralizada

## CONCLUSIONES

Como resultado de la investigación realizada, he llegado a las siguientes conclusiones:

1. Hasta la fecha, el cargo público de gobernador departamental, si tomamos en cuenta lo que establece la norma constitucional acerca de que la administración será descentralizada, ha sido desempeñado en forma ilegítima, ya que dichas figuras políticas han sido nombradas por el Presidente de la República, como la misma Constitución Política de la República de Guatemala lo estipula, lo cual es contradictorio.
2. El cargo político de gobernador departamental es tan importante, como es el de los diputados y alcaldes, quienes son designados en sus cargos mediante elección popular; por lo que para contribuir al legítimo desempeño del cargo de gobernador departamental, es menester que éstas figuras políticas sean llevadas a sus cargos por medio de sufragio.
3. La falta de liderazgo, capacidad profesional o técnica, trayectoria y vocación de servicio público; la poca o nula preparación académica y desconocimiento o escasas nociones de la administración pública, ha contribuido a que los ciudadanos guatemaltecos hayan perdido la confianza y credibilidad en los partidos políticos y por lo tanto, en el proceso electoral, aunado a ello, que los requisitos para ser gobernador departamental son casi inexistentes y superficiales.





## RECOMENDACIONES

1. Es de suma importancia que la elección de los gobernadores departamentales se lleve a cabo mediante la elección popular, a través de la modificación y ampliación de normas, tanto en la Constitución Política de la República de Guatemala, como en la Ley Electoral y de Partidos Políticos y así darle mayor acentuación a la norma constitucional que establece que la administración es descentralizada, darle legitimidad al desempeño del cargo de gobernador departamental y además se estaría contribuyendo al fortalecimiento de la democracia representativa.
2. Que para modificar el actual sistema del nombramiento de los gobernadores departamentales, es necesario se efectúen las reformas, por medio del Congreso de la República de Guatemala, a la Constitución Política de la República de Guatemala, específicamente al Artículo 227, implementar uno que establezca los requisitos para optar al cargo de gobernador departamental; a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, ya que con esto se configuraría el sistema de administración descentralizado que contempla la Constitución Política de la República de Guatemala.
3. Que los candidatos a optar al cargo de gobernador departamental, dentro de sus cualidades cuenten con liderazgo, capacidad profesional o técnica, trayectoria y vocación de servicio público, una conducta ética comprobada; todo lo cual sería necesario para asumir y desempeñar responsablemente su cargo; así como también, que los requisitos para dicho cargo sean más específicos y no tan generales como lo son en la actualidad, para lo cual, me permito sugerir los siguientes:

## Requisitos para ser gobernador departamental:

- Ser guatemalteco, oriundo y domiciliado en el departamento para el que va a ser electo.
- Hallarse en el goce de los derechos de ciudadano.
- Ser mayor de 35 años.
- De reconocida honorabilidad.
- Haber obtenido título a nivel medio.

## BIBLIOGRAFÍA

- CALDERÓN MORALES., Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I.** ed., 1ª. reimpresión; Guatemala, 1996.
- CALDERÓN M., Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II.** 5ª. ed.; Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2005.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** 10ª. ed.; Guatemala: (s.e.), 1998.
- CRESPO, José Antonio. **Elecciones y democracia.** 4ª. ed.; México: (s.e.), 2001.
- DIEZ, Manuel María. **Derecho administrativo.** Ed. Plus Ultra; Buenos Aires, Argentina: (s.e.), (s.f.).
- FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José Florencio. **Valores y principios de la justicia electoral.** 2ª. ed.; México: (s.e.), 2000.
- GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Los servicios públicos.** Temas de derecho administrativo, Instituto de investigaciones jurídicas y sociales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la USAC, 1990.
- GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Los sistemas de organización de la administración pública.** Temas de derecho administrativo, Instituto de Investigaciones jurídicas y sociales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la USAC, 1990.
- GUERRA ROLDÁN, Mario Roberto. **El sistema electoral guatemalteco. Fundamentos filosóficos, constitucionales y legales.** México: (s.e.), 1996.
- MARTÍNEZ, Francisco Mauricio. **Funcionarios de papel.** págs. 8 y 9. Revista semanal de Prensa Libre. No. 1113, (octubre de 2002).
- MEZA DUARTE, Eric. **Breve introducción al derecho administrativo guatemalteco.** Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1970.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Ed. Heliasta S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1987.

PELLEGRINO P., Cosimina. **Publicaciones jurídicas venezolanas**, 2002, <http://www.cosimina.htm> (16 de marzo de 2006)

PEREIRA-OROZCO, Alberto y Marcelo Pablo E. Richter. **Derecho constitucional**. 2ª. ed.; Guatemala: Ed. ed. de Pereira, 2005.

SALAZAR MALDONADO, Ramón. **Sistemas de gobierno**, [http://www.sistemas\\_de\\_gobierno.htm](http://www.sistemas_de_gobierno.htm) (23 de marzo de 2006)

VALDES, Leandro. **Sistemas electorales y de partidos políticos**. 4ª. ed.; México: (s.e.), 2001.

## **LEGISLACIÓN:**

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

**Ley Electoral y de Partidos Políticos**. Asamblea Nacional Constituyente, Decreto Ley número 1-85, 1985.

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

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

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