

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



**ANÁLISIS JURÍDICO, ECONÓMICO  
Y POLÍTICO SOBRE LA CREACIÓN  
DEL DEPARTAMENTO DE IXCÁN  
EN GUATEMALA**

**SANTOS PANJOJ QUINO**

**GUATEMALA, JULIO DE 2010**

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

**ANÁLISIS JURÍDICO, ECONÓMICO Y POLÍTICO SOBRE LA CREACIÓN  
DEL DEPARTAMENTO DE IXCÁN EN GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**SANTOS PANJOJ QUINO**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, julio de 2010

**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. Luis Fernando López Díaz  
VOCAL IV: Br. Mario Estuardo León Alegría  
VOCAL V: Br. Luis Gustavo Ciraiz Estrada  
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Lic. Jorge Leonel Franco Morán  
Vocal: Lic. Hugo Haroldo Calderón Morales  
Secretaria: Licda. Mayra Yohana Veliz López

**Segunda Fase:**

Presidente: Lic. Hector René Granados.  
Vocal: Lic. José Alejandro Córdova Herrera  
Secretario: Lic. Rodolfo Giovanni Celis López

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



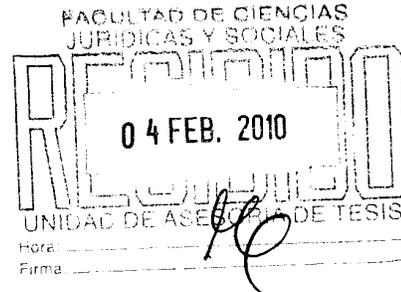
MELGAR & MELGAR ASOCIADOS  
ABOGADOS Y NOTARIOS  
BUFETE CORPORATIVO



Guatemala,  
29 de enero de 2010

**Licenciado**

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



Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

Me dirijo a usted con el objeto de informarle que de conformidad con el nombramiento de fecha ocho de septiembre del año dos mil nueve, fui designado por su despacho para proceder a la asesoría de la tesis del bachiller **Santos Panjoj Quino**, que se intitula: **"ANÁLISIS JURÍDICO, ECONÓMICO Y POLÍTICO SOBRE LA CREACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE IXCÁN EN GUATEMALA"**; para lo cual manifiesto lo siguiente:

- i. Procedí a asesorar el trabajo de tesis señalado, el cual contiene un análisis jurídico, económico y político relacionado con la importancia de que el municipio de Ixcán acceda a la categoría de Departamento.
- ii. El aporte que se tiene que resaltar en el actual trabajo de tesis es su contribución científica a la sociedad guatemalteca, ya que contiene las etapas del conocimiento científico.
- iii. La redacción utilizada durante el desarrollo de la tesis es la adecuada. Los objetivos se alcanzaron al establecer que es fundamental modificar la división administrativa del país sin menoscabar la autonomía municipal.
- iv. Durante el desarrollo del trabajo señalado se utilizaron los siguientes métodos de investigación: analítico, con el que se establecieron las vías de acceso y los servicios a la población del municipio de Ixcán; el sintético, indicó que la infraestructura de ese municipio es casi inexistente; el inductivo, señaló los problemas que afronta y el deductivo, fue empleado para dar a conocer la importancia de crear el Departamento de Ixcán en Guatemala.
- v. Las técnicas que se utilizaron fueron la documental y de fichas bibliográficas, con las cuales se recopiló la información actual y relacionada con el tema.
- vi. El contenido del trabajo de tesis tiene relación con las conclusiones y recomendaciones, siendo la bibliografía empleada la correcta y relacionada con las citas bibliográficas de los capítulos. Al sustentante, le sugerí ampliar sus capítulos, introducción y bibliografía, bajo el respeto de su posición ideológica; quien se encontró conforme con llevarlas a cabo.
- vii. El trabajo denota esfuerzo, dedicación y empeño y personalmente me encargué de guiarlo durante las etapas del proceso de investigación científica, aplicando las



MELGAR & MELGAR ASOCIADOS  
ABOGADOS Y NOTARIOS  
BUFETE CORPORATIVO



técnicas de investigación y los métodos anotados; con lo cual se comprobó la hipótesis que determina la importancia de la creación del Departamento de Ixcán en Guatemala.

En razón de lo anterior, la tesis cuenta con los requisitos legales establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y el Examen General Público, siendo procedente emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, para que continúe con el trámite que corresponde, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Con muestras de mi respeto, soy de usted su deferente servidor.



Lic. Carlos Giovanni Melgar García  
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Carlos Giovanni Melgar García  
Asesor  
Colegiado 5912

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

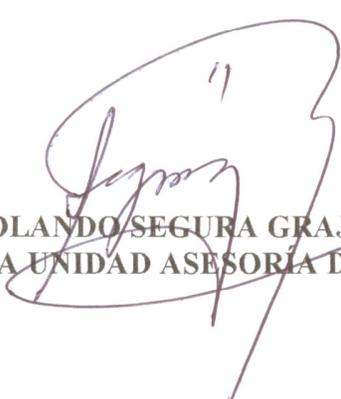
Ciudad Universitaria, Zona 12



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, ocho de febrero de dos mil diez.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) MARCO TULIO ESCOBAR HERRERA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante SANTOS PANJOJ QUINO, Intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO, ECONÓMICO Y POLÍTICO SOBRE LA CREACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE IXCÁN EN GUATEMALA".

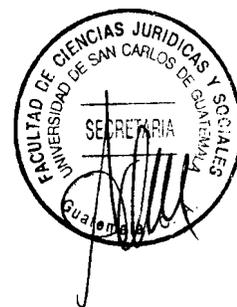
Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".

  
LIC. ROLANDO SEGURA GRAJEDA  
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis  
RSG nmmr.

*Marco Tulio Escobar Herrera*  
*Abogado y Notario*



**BUFETE PROFESIONAL:**  
10a. Avenida 7-06, Zona 1  
2do. Nivel, Oficina No. 1

**TELEFAX:**  
2238-2648  
**CEL. 5318-0033**

Guatemala, 17 de febrero de 2010

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:

Hago de su conocimiento que conforme al nombramiento de fecha ocho de febrero del año dos mil diez, revisé el trabajo de tesis del Bachiller Santos Panjoj Quino, con carné 200111841 que se intitula: "ANÁLISIS JURÍDICO, ECONÓMICO Y POLÍTICO SOBRE LA CREACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE IXCÁN EN GUATEMALA"; me es grato hacer de su conocimiento:

1. La tesis abarca un amplio contenido relacionado con la importancia de que Ixcán cambie de la categoría de municipio a departamento, y que cuente a su vez con un presupuesto acorde a sus necesidades que permita un verdadero desarrollo integral.
2. Durante el desarrollo de la tesis fueron empleados los siguientes métodos de investigación: analítico, con el que se señaló la importancia de analizar la localización geográfica del municipio de Ixcán; el sintético, estableció la problemática en el país en su infraestructura; el inductivo, señaló su presupuesto y el deductivo, determinó lo fundamental de su cambio de categoría.
3. Se utilizaron las técnicas de fichas bibliográficas y documental, con las que se recopiló de forma ordenada la información doctrinaria y legal necesaria para desarrollar la tesis.

*Marco Tulio Escobar Herrera*  
*Abogado y Notario*



**BUFETE PROFESIONAL:**  
10a. Avenida 7-06, Zona 1  
2do. Nivel, Oficina No. 1

**TELEFAX:**  
2238-2648  
**CEL. 5318-0033**

4. La redacción empleada es la adecuada. Las conclusiones y recomendaciones se relacionan de forma directa con el contenido de los capítulos, siendo la bibliografía que se utilizó la correcta y relacionada con las citas bibliográficas. Además, le sugerí diversas modificaciones a los capítulos y a su introducción, siempre bajo el respeto de la posición ideológica del sustentante; quien estuvo de acuerdo en su realización.
5. La tesis es un aporte científico para la bibliografía guatemalteca. Los objetivos se alcanzaron al determinar la importancia del potencial productivo de Ixcán, derivado de su posición geográfica. La hipótesis formulada se comprobó, al establecer el olvido por parte de las autoridades del municipio anotado en relación a que las vías de acceso, los servicios de la población y su infraestructura son inexistentes.
6. Durante el desarrollo de la tesis, el sustentante demostró empeño y de forma personal me encargue de guiarlo en las distintas etapas del proceso de investigación.

Con motivo de lo anotado, la tesis reúne efectivamente los requisitos legales que establece el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y el Examen General Público, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite correspondiente, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente.

**Lic. Marco Tulio Escobar Herrera**  
Revisor de Tesis  
Colegiado 5521

*Lic. Marco Tulio Escobar Herrera*  
*Abogado y Notario*  
*Colegiado No. 5521*

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12  
Guatemala, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, doce de mayo del año dos mil diez.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante SANTOS PANJOJ QUINO, Titulado ANÁLISIS JURÍDICO, ECONÓMICO Y POLÍTICO SOBRE LA CREACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE IXCÁN EN GUATEMALA. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

MTCL/sllh.

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*





## DEDICATORIA

- A MIS PADRES:** Carlos Panjoj Aguilar y Petronila Quino Guarcas, por su lucha diaria, comprensión, apoyo y consejos, de quienes hoy se cumple su anhelo que yo sea un profesional universitario.
- A MIS HERMANOS:** Felipe, Miguel, Julián, como hermanos mayores, por su ejemplo de trabajo y por compartir mis metas; gracias por su motivación y apoyo desde que yo era niño: siempre lo tendré presente; Alfonso, Dr. Antonio, Romaldo, mis hermanos menores, quienes por la disciplina en sus estudios, han y están llegando a una de sus metas; gracias por su apoyo y motivación, de una u otra manera; Lucía y Maricela, que esto sirve para que ellas sigan estudiando porque la educación es el único camino seguro que nos lleva al desarrollo íntegro.
- A MIS CUÑADAS:** Estela Larios Hernández, Delia Virgen Vicente Botón y Lidia Sucuquí, a quienes aprecio mucho y valoro su apoyo y solidaridad conmigo y con mi familia en todo momento.
- A MI ESPOSA:** Ana Mariela Quinilla Ixchop, por compartir mis metas, el esfuerzo mutuo y el apoyo incondicional; esto servirá de incentivo para lograr las otras metas que tenemos presente.



A MI HIJITO: Carlos Augusto, por formar parte de la razón de mi lucha y mis éxitos: lo adoro y lo amo muchísimo; le instaré a que siga el camino de la educación.

A MIS SOBRINOS: Santos Gabriel, Fidencio Omar, Jaime Guillermo, David, Nery Felipe, Sergio Mardoqueo, Lennin Danilo, Erick Ulises, Jarry Arnold; Miriam, Roxana Yomara, Esmeralda Rosmery, Shirley Lindary Rubí y Astrid Veatriz, que sea una motivación para ellos para que le den prioridad a sus estudios y que se tracen metas a largo plazo, ya que con dedicación, los sueños se pueden ser una realidad.

A MIS CUÑADOS: Alfredo, Erik Arnoldo, con agradecimiento por su apoyo.

A: Lic. Oscar René Coto Pineda, por su amistad, apoyo y motivación, con quien tuve la oportunidad de aprender muchas cosas de la profesión en la práctica.

MIS AMIGOS: Por compartir mis metas, por compartir sus experiencias y su solidaridad en los momentos oportunos, características de los amigos verdaderos.

A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

A: La Universidad de San Carlos de Guatemala.

A MI COMUNIDAD: Santa María Tzejá, por su organización y lucha por la Unidad y su apoyo a la educación y el desarrollo.

AL PUEBLO DE GUATEMALA: Que en forma indirecta contribuyó en mi formación Académica y profesional.





## ÍNDICE

**Pág.**

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

### CAPÍTULO I

1. Formas de organización administrativa.....	1
1.1. Centralización administrativa.....	1
1.2. Poderes del sistema de centralización administrativa.....	3
1.3. Desconcentración.....	5
1.4. Descentralización.....	6
1.5. Clases de descentralización.....	8
1.6. Aplicación en Guatemala.....	12

### CAPÍTULO II

2. Fuentes del derecho administrativo.....	15
2.1. Clasificación.....	15
2.2. Importancia.....	16
2.3. Fuentes formales.....	18
2.4. Constitución Política de la República de Guatemala.....	18
2.5. La ley.....	20
2.6. Decretos Ley.....	26
2.7. Tratados Internacionales.....	27
2.8. Convenios Internacionales.....	28



2.9. Reglamentos administrativos.....	28
2.10. Orden jerárquico.....	31

### **CAPÍTULO III**

3. Actividad administrativa.....	33
3.1. Definición de acto jurídico.....	33
3.2. Acto jurídico administrativo.....	34
3.3. Hechos administrativos.....	35
3.4. Elementos del acto administrativo.....	36
3.5. Forma de la declaración y del procedimiento.....	40
3.6. Efectos del acto administrativo.....	40
3.7. Ejecución del acto administrativo.....	42

### **CAPÍTULO IV**

4. El municipio de Ixcán.....	45
4.1. Reseña histórica.....	47
4.2. Producción agrícola.....	52
4.3. Trabajo.....	53
4.4. Salud.....	54
4.5. Las autoridades comunitarias.....	54
4.6. La tierra.....	55
4.7. Capital simbólico e ideológico.....	60



4.8. Relaciones interétnicas.....	61
4.9. Relaciones de la comunidad con el Estado.....	61

## CAPÍTULO V

5. La creación del departamento de Ixcán en Guatemala.....	63
5.1. Autoridades del municipio de Ixcán.....	63
5.2. Autoridades comunitarias.....	64
5.3. Administración municipal.....	65
5.4. Autonomía municipal.....	67
5.5. Importancia de la administración municipal.....	72
5.6. Sistemas de gobierno municipal.....	74
5.7. Principales sistemas.....	76
5.8. Organización administrativa municipal.....	80
5.9. Competencia.....	81
5.10. El Alcalde.....	85
5.11. La creación del departamento de Ixcán en Guatemala.....	88
CONCLUSIONES.....	93
RECOMENDACIONES.....	95
BIBLIOGRAFÍA.....	97



## INTRODUCCIÓN

Es evidente que el ordenamiento territorial en Guatemala necesita de una reestructuración, sobre todo tomando en consideración la importancia de alcanzar en el país un desarrollo debidamente equilibrado.

Se han elaborado por parte de instituciones nacionales y municipales y con el apoyo de la Cooperación Técnica Internacional, estudios sobre el ordenamiento territorial y la planificación regional y municipal que han diagnosticado la importancia geográfica de las inversiones públicas y privadas. Los estudios existentes son representativos de una base de bastante interés sobre la cual operar y que es fundamental tomar en consideración para la conformación geográfica de Guatemala.

Los objetivos formulados se alcanzaron al establecer con ellos la importancia de que el municipio de Ixcán cambie de la categoría de municipio a departamento a pesar de que históricamente, territorialmente y geográficamente le es correspondiente la de municipio.

También, la hipótesis formulada se comprobó al indicar que la regionalización y el ordenamiento territorial definen que se plantee la necesidad de explicar la importancia jurídica y política de la creación del departamento de Ixcán en Guatemala.



Los métodos utilizados para desarrollar la tesis fueron: analítico, con el cual se estableció la importancia de la posición geográfica de Ixcán; el inductivo, señaló que es un área estratégica; el deductivo indicó sus servicios y vías de acceso y el inductivo dio a conocer la importancia de que cambie de categoría. Las técnicas empleadas para el desarrollo de la tesis fueron la documental y la técnica de fichas bibliográficas, con las cuales se logró recopilar la información necesaria y de actualidad.

La tesis se encuentra conformada por cinco capítulos: el primero, es referente a las formas de organización administrativa, centralización administrativa, poderes del sistema de centralización, desconcentración y descentralización; el segundo, es relativo a las fuentes del derecho administrativo, su clasificación e importancia; el tercero señala la actividad administrativa, definición de acto jurídico, acto jurídico administrativo, hechos administrativo, elementos del actos del acto administrativo, forma de la declaración y del procedimiento, efectos del acto administrativo y ejecución; el cuarto, da a conocer el municipio de Ixcán, su reseña histórica, producción agrícola, trabajo, salud, las autoridades comunitarias, la tierra, capital simbólico e ideológico y las relaciones interétnicas y el cuarto establece la importancia de que se cree el departamento de Ixcán en Guatemala.

Las conclusiones y recomendaciones son congruentes entre sí y se relacionan con el contenido de la tesis, y determinan que Ixcán es un municipio potencialmente productivo y que cuenta con las calidades suficientes para cambiar de categoría.



## CAPÍTULO I

### 1. Formas de organización administrativa

La complejidad de la organización del Estado guatemalteco plantea la necesidad de coordinar la acción de los diversos órganos y personas públicas integrantes del Estado, lo cual se alcanza mediante la vinculación entre sí de diversas formas de asociación que permiten el mantenimiento de la unidad estatal en Guatemala.

#### 1.1. Centralización administrativa

“En su acepción gramatical centralizar significa reunir toda la autoridad en el Gobierno supremo, o sea se centraliza cuando se concentran las funciones públicas en uno o varios órganos, alcanzándose el límite máximo de centralización cuando un órgano único ejerce todas las funciones estatales”.<sup>1</sup>

La centralización administrativa tiene existencia cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles, pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a un nivel elevado de la administración pública. La centralización se caracteriza por la relación de jerarquía que liga a los órganos inferiores con los superiores de la administración.

---

<sup>1</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**, pág. 40



Al examinar la organización interna de una administración centralizada, se determina que los órganos y funcionarios que la integran se encuentran vinculados unos a otros de forma que en definitiva todos se encuentran bajo dependencia, lo cual es la subordinación necesaria para el aseguramiento de la unidad de acción en conjunto.

Esos amplios poderes jurídicos, tienen que ser examinados en un doble aspecto:

- En lo relacionado al cumplimiento por el jefe de la administración pública de los cometidos que tiene a su cargo. Desde ese punto de vista se encarga de dictar reglamentos, nombra, sanciona y destituye a los funcionarios de su dependencia, celebrando los contratos que sean necesarios, fijando las tarifas de los servicios que presta e imponiendo sanciones a los administrados dentro de las limitaciones que la ley autoriza.

Se encarga de dictar todos los actos administrativos y lleva a cabo las operaciones materiales indispensables para el cumplimiento de sus finalidades.

- El jefe de la administración pública tiene que dirigir, coordinar y controlar el conjunto orgánico del cual maneja, o sea que controla la acción de los órganos y funcionarios que se encuentran bajo su dependencia con la finalidad de asegurar la unidad de la acción administrativa en su conjunto, lo cual lleva a cabo mediante reglamentos internos, instrucciones de servicio y circulares.



## 1.2. Poderes del sistema de centralización administrativa

Los principales poderes de centralización administrativa son los siguientes:

- De decisión: la concentración del poder de decisión es consistente en que no todos los empleados que pertenecen a la organización administrativa tienen la facultad de resolver y de llevar a cabo actos jurídicos creadores de situaciones de derecho, ni tampoco de imponer sus determinaciones.

En la organización centralizada existe un número reducido de órganos que cuentan con competencia para dictar las resoluciones y para la imposición de determinaciones. El resto de órganos sencillamente llevan a cabo actos materiales necesarios para el auxilio de las autoridades, poniendo los asuntos que son de su competencia en estado de resolución.

No solamente la concentración del poder de decisión tiene lugar en el régimen centralizado, sino que llega a abarcar el aspecto técnico y su aspecto coercitivo. El aspecto técnico se alcanza a través de las instrucciones y órdenes que los superiores pueden dirigir a los inferiores, en los cuales se determinan las bases para el estudio y preparación de los asuntos que requieren una competencia técnica especial.

Como las resoluciones no se cumplen de forma voluntaria, existe la necesidad de la utilización de la fuerza pública, de forma que las medidas de ejecución forzada de las



resoluciones administrativas no pueden ser llevadas a cabo por cualquier órgano de la administración, sino por un número bastante reducido de ellos, a quienes legalmente se les otorga competencia para ese efecto.

- De revisión: en determinados casos los administrados no se encuentran conformes con lo resuelto por el órgano administrativo y se ven obligados a impugnar dichas resoluciones mediante el recurso jerárquico, siendo en dichas situaciones cuando el órgano superior revisa lo actuado y de conformidad con su procedencia, revoca, reforma, substituye o confirma lo impugnado.

También, puede suceder que el superior jerárquico se dé cuenta de la equivocación cometida y de oficio proceda a corregirlo.

- De mando: consiste en la facultad de dar órdenes, instrucciones a los órganos inferiores y a los que tienen la obligación de cumplir con las mismas, siempre y cuando dichas órdenes se contravengan el orden jurídico existente.
- De vigilancia: consiste en exigir a los órganos inferiores rendición de cuentas, practicar investigaciones, rendir informes sobre la tramitación de determinado asunto, y en general, realizar todos aquellos actos que tiendan a dar conocimiento a las autoridades superiores de la regularidad con que los inferiores se encuentren desempeñando sus funciones.



- Disciplinario: es relativo a la imposición de sanciones respectivas a los empleados y funcionarios de la administración que den lugar a ello por incumplimiento de sus obligaciones, las que podrán ser desde una sanción disciplinaria hasta las responsabilidades civiles o penales, de conformidad con lo amerite el caso.

Entre las medidas disciplinarias administrativas propiamente dichas se señala: apercibimiento, amonestación, multa, suspensión y privación del empleo.

- Nombramiento: este poder consiste en la facultad que tiene la autoridad superior de hacer de forma unilateral las designaciones de cargos públicos que considere sean convenientes.

### **1.3. Desconcentración**

Es la etapa mínima de descentralización, y se configura cuando a su órgano jerárquicamente inferior se le confieren determinados poderes de administración para que los ejerza a título de competencia propia, bajo determinado contralor del órgano superior.

Se caracteriza por:

- La descentralización es solamente parcial en cierta materia y limitada a



determinados poderes de administración. En su demás actividad el órgano se encuentra centralizado.

- El traspaso de los poderes tiene un origen legal y solamente existe desconcentración cuando la determina competencia del órgano, no pudiéndose suprimir los poderes propios del órgano debido a que derivan de la ley.
- El órgano central mantiene un contralor sobre la actividad que el órgano desconcentrado desarrolla en ejercicio de los poderes que le fueron dados.
- El traspaso de poderes se lleva a cabo mediante el órgano central hacia los órganos subordinados, siendo indiferente que los mismos se encuentren radicados en igual lugar que la autoridad central o en localidades distintas, debido a que lo que interesa es el descenso de poderes hacia los órganos inferiores y que éstos sean locales.

#### **1.4. Descentralización**

“La descentralización es un proceso de organización que tiene por finalidad disminuir los efectos de llevar a un solo organismo administrativo todas las funciones ejecutivas del Estado”.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Fraga, Gabino. **Derecho administrativo**, pág. 26.



Abarca todas las etapas del proceso a través del cual se retiran poderes de administración de la autoridad central para distribuirlos en múltiples órganos que adquieren así capacidad de autodeterminación más o menos amplia.

Es consistente en la disminución de los poderes de decisión del Gobierno o de sus agentes, en determinadas materias, para trasladarlas a los representantes de los intereses.

Tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la administración central.

La descentralización administrativa es representativa de una corriente que día a día va tomando mayor incremento en los Estados contemporáneos y que en términos generales es consistente en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la jerarquía, pero sin que dejen de existir en relación de ellas las facultades indispensables para la conservación de la unidad del poder.

Obedece a la necesidad de dar satisfacción a las ideas de orden democrático y a la conveniencia de dar una mayor eficacia a la gestión de intereses locales, para lo cual el Estado constituye autoridades administrativas cuyos titulares se eligen por los mismos individuos cuyos intereses se van a ver comprometidos por la acción de dichas autoridades.



La naturaleza técnica industrial o comercial de los actos que tiene que realizar la administración, la obliga a sustraer dichos actos del conocimiento de los funcionarios y empleados centralizados y los encomienda a elementos que tengan la preparación suficiente para atenderlos.

La administración se descarga de algunas de sus labores, encomendando facultades de consulta, de decisión y de ejecución a determinados organismos que se encuentran constituidos por elementos particulares que no forman parte de la misma administración.

### **1.5. Clases de descentralización**

Las clases de descentralización son las siguientes:

- Por servicio: el Estado no se puede olvidar de los problemas de la población, debido a lo numeroso de ella, ni tampoco brinda satisfacción a todos. En toda sociedad existe un cúmulo de necesidades públicas que necesariamente tienen que satisfacerse.

En esta clase de descentralización no se toma como punto de referencia una determinada demarcación territorial. Se aprecia el ámbito de las necesidades, o sea, para cumplir con cierto servicio público, se hace necesario abarcar diferentes circunscripciones territoriales.



Los servicios que con el objeto de la satisfacción de necesidades de la sociedad se organizan es conveniente desprenderlos de la administración central, tanto para que se encuentren en manos de individuos con preparación técnica que aseguren su eficaz funcionamiento, como para evitar un crecimiento anormal del poder del Estado.

La forma de conseguir ese propósito es dar independencia al servicio y constituirle un patrimonio que sirva de base a su autonomía.

Sus ventajas son: entregar el manejo de un servicio técnico a quienes tienen la preparación necesaria para procurar la eficaz satisfacción de las necesidades colectivas cuya atención corresponde al Estado, le otorga autonomía al servicio técnico a la vez que descarga al poder del cumplimiento de serias obligaciones contribuyendo a la realización de ideales democráticos por dejar que los mismos intereses en el servicio intervengan en su manejo, se encarga de la creación de un patrimonio especial al órgano descentralizado, independizándolo del patrimonio general del Estado y como el órgano descentralizado puede industrializarse, existe una ventaja para el Estado y para los contribuyentes consistente en que no es necesaria la existencia del impuesto como fuente indispensable para el sostenimiento de dicho servicio.

Sus desventajas son: que el organismo puede presentar debido a su autonomía, serias resistencias a la realización de las reformas que sean necesarias para ir adaptando a las necesidades que tiene que satisfacer; que la multiplicación de esos organismos puede originar entre ellos rivalidades, cuyo resultado consiste en el desorden en la



administración y que el organismo descentralizado con presupuesto especial es contrario el principio técnico fundamental de la unidad del presupuesto del Estado.

- Por colaboración: se origina cuando el Estado va adquiriendo mayor ingerencia en la vida privada y cuando, como consecuencia, se le van presentando problemas para cuya resolución se necesita de una preparación técnica de que carecen los funcionarios políticos y los empleados administrativos de carrera.

Para ello y debido a la imposibilidad de crear en todos los casos organismos especializados que recargan de forma considerable la tarea y los presupuestos de la administración se impone o autoriza a organizaciones privadas su colaboración, haciéndolas participar en el ejercicio de la función administrativa.

De esa forma, la descentralización por colaboración es una de las formas del ejercicio de las funciones públicas.

Esta administración se caracteriza por dos elementos: el primero relativo al ejercicio de una función pública desarrollada en interés del Estado y el segundo consistente en el ejercicio de dicha actividad en nombre propio de la organización privada.

“La descentralización por colaboración se caracteriza frente a los otros dos tipos de descentralización por no constituir parte integrante de la organización administrativa, por realizarse mediante organismos privados que al ejercitar una función pública



colaboran con aquella organización, constituyen instituciones colocadas en los límites del derecho público y el derecho privado, que descargan a la administración de una parte de sus tareas sin atenuar de manera apreciable su energía y su autoridad sobre los administrados”.<sup>3</sup>

- Por región: es la que consiste en la determinación de una organización administrativa destinada al manejo de los intereses colectivos correspondientes a la población que habita una determinada circunscripción territorial.

Se adapta de una forma más efectiva a las aspiraciones democráticas, debido a que le otorga oportunidad a los interesados en hacer la designación de las autoridades que tienen que manejar los negocios que les son comunes y, por ello, de ejercer sobre dicha autoridad un control, mediante la vía de la opinión pública.

Sus ventajas son las siguientes: permite una mejor relación entre los ciudadanos para escoger a aquellos que a su juicio tienen mejores conocimientos de carácter técnico para llevar a cabo la misión encomendada, siendo estas personas quienes cuentan con un adecuado conocimiento de las necesidades locales y por ello cumplen de mejor forma su cometido; también la población es la que ejerce fiscalización y toma el debido conocimiento de la forma como se prestan los servicios públicos capacitándose para que en el futuro pueda ser electo para esos cargos.

---

<sup>3</sup> Serra Rojas, Andrés. **Derecho administrativo**, pág. 29.



Sus desventajas son las siguientes: las elecciones se encuentran influidas por factores de carácter político, los elementos que sobresalen por una comunidad determinada no es por su capacidad técnica sino por pertenecer a un grupo político, lo que trae como consecuencia una prestación ineficiente de los servicios públicos.

### **1.6. Aplicación en Guatemala**

El ordenamiento jurídico vigente señala que existen en el país instituciones centralizadas y descentralizadas, autónomas, semiautónomas o desconcentradas, pero dichos sistemas solamente son de nombre, debido a que realmente entre los órganos existe dependencia y relación directa del órgano central.

Las instituciones legalmente acreditadas como autónomas y descentralizadas no pueden serlo, en virtud de que en Guatemala, el poder de nombramiento de sus directivos y funcionarios se encuentra a cargo del órgano supremo de la administración.

La centralización se alcanza cuando un órgano único ejerce todas las funciones estatales. El criterio de la centralización absoluta ha dado paso a la teoría que sostiene que existe centralización administrativa, cuando el conjunto de órganos administrativos de un país se encuentra enlazado bajo la dirección de un órgano central, o sea que ya se reconoce la relación de coordinación y de jerarquía entre distintos órganos de la administración.



La desconcentración consiste en la primera etapa durante el proceso de descentralización y se caracteriza por un descenso limitado de poderes de administración, no tomando en cuenta la intensidad que tenga ésta sobre dichos poderes.

La forma de organización administrativa de descentralización y se configura cuando los poderes de administración le son otorgados en su totalidad, o sea, cuenta con la total capacidad de autodeterminación, contando con su personalidad jurídica reconocida de forma expresa, con un propio patrimonio y una autonomía funcional completa.





## CAPÍTULO II

### 2. Fuentes del derecho administrativo

“Fuente es principio, origen o fundamento. Es el origen de una cosa considerada como generadora del derecho y como reveladora del mismo”.<sup>4</sup>

#### 2.1. Clasificación

La teoría de las fuentes del derecho se encarga del estudio de la elaboración, aparición y expresión en la sociedad de las normas integrantes del ordenamiento jurídico positivo.

Se clasifican en fuentes históricas, reales y formales.

- Históricas: son las fuentes que consisten en documentos que encierran el contenido de una norma jurídica o de normas de derecho vigente en alguna etapa del devenir histórico y cuya importancia es relevante. Consisten en las que revelan lo que fue y ha sido el derecho en el transcurso del tiempo. Son referentes o encierran el texto o conjunto de leyes.
- Reales: también se les denomina materiales y consisten en los elementos o factores que en un determinado momento influyen dentro del contenido de las normas de derecho guatemaltecas y pueden ser: históricas, sociales,

---

<sup>4</sup> Vedel, Jorge. **Derecho administrativo**, pág. 36.



económicas, culturales o también religiosas.

- Formales: son las formas obligatorias y predeterminadas que indiscutiblemente tienen que revestir los preceptos de conducta exterior o normas jurídicas para imponerse en la sociedad, debido a la potencia coercitiva del derecho.

La fuente formal consiste en el proceso de elaboración de las normas jurídicas, o sea, se encuentra constituida por el organismo del cual brota, o sea, se trata de una ley que tiene que emitirse mediante el Organismo Legislativo y su proceso de elaboración se encuentra determinado constitucionalmente; si se trata de un Decreto Ley entonces su fuente formal es el Organismo Ejecutivo, debido a que esa clase de ley solamente puede emitirse por ese organismo para casos específicos, y su fundamento de promulgación también se encuentra establecido en la Carta Magna de la República.

De acuerdo a la doctrina, las fuentes formales del derecho de mayor importancia son la costumbre, la ley y la doctrina jurídica.

## **2.2. Importancia**

El estudio de la teoría de las fuentes del derecho en general es correspondiente a la teoría general del derecho, que lógicamente por ser general, es excedente al estudio particular y específico del derecho administrativo, y por ende es de importancia el análisis de las fuentes en los aspectos que interesan únicamente al derecho



administrativo.

No existe acuerdo unánime en lo relacionado con el número de fuentes jurídico administrativas, y debido a ello se limita el papel de fuente solamente a la ley, a la costumbre y a la doctrina. También, existen procesos de formación de la ley que no se encuentran comprendidos en el triple enunciado, y que sin embargo, son reputados por la generalidad de la doctrina como auténticas fuentes del derecho administrativo.

Con las fuentes jurídicas ocurre una situación semejante a la noción del derecho administrativo, debido a que en principio las clasificaciones varían de un autor a otro. Sin embargo no puede desconocerse que el derecho positivo de cada país determina la enumeración cuyo punto de partida es la sistematización de las leyes administrativas y la tecnología de la administración del Estado.

“La administración guatemalteca opera con: a) la categoría de ley fundamental: Constitución Política de la República; b) ley ordinaria o Decretos Legislativos: Decreto del Congreso de la República; c) Decretos Gubernativos, Decretos Presidenciales, Acuerdos Gubernativos, Acuerdos Presidenciales, Acuerdos Ministeriales, Reglamentos Administrativos”.<sup>5</sup>

### **2.3. Fuentes formales**

En los países de derecho escrito como el guatemalteco, las fuentes formales consisten

---

<sup>5</sup> Fraga. **Ob. Cit.**, pág. 29.



en el proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas normas jurídicas de observancia general, a las que se les otorga el nombre específico de leyes.

En la legislación de Guatemala, se puede clasificar la normativa desde el punto de vista formal como productor de la Constitución, Leyes Constitucionales y Leyes Ordinarias o Decretos Legislativos.

#### **2.4. Constitución Política de la República de Guatemala**

Se le otorga el nombre de Constitución a las normas relacionadas a la organización fundamental del Estado guatemalteco, pero es de importancia anotar que el nombre de Constitución no es solamente aplicado a la estructura de la organización política, sino que también, al documento que contiene normas relacionadas con dicha organización.

“La idea de que la Constitución es la norma fundamental deriva de dos consideraciones principales. En primer término, las normas constitucionales en los países que tienen una Constitución escrita se encuentran por encima de la legislación ordinaria y solamente pueden ser modificadas de acuerdo con un procedimiento mucho más complicado y largo que el que debe seguirse para la elaboración de las demás leyes; en segundo lugar, tales normas representan el fundamento formal de validez de los preceptos jurídicos de inferior rango”.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Meza duarte, Eric. **Derecho administrativo guatemalteco**, pág. 46.



Las constituciones modernas se dividen en dos grupos, siendo los mismos:

Las constituciones rígidas que son las que no pueden ser modificadas en la forma que se encuentra establecida para la elaboración o modificación de las leyes ordinarias, tal es el caso de Guatemala, que tenía establecido que su Constitución solamente podía ser modificada por la Asamblea Nacional Constituyente, o bien como ocurre en el caso actual, en donde para la promulgación de nuevas normas a la misma, se tiene que convocar a la elección de ese cuerpo llamado Asamblea Nacional Constituyente.

Las constituciones flexibles son aquellas que no determinan ningún procedimiento especial o diferencia de orden formal para la promulgación o modificación de las normas ordinarias y la Constitución, y por ende, la reforma de esta última puede llevarse a cabo de la misma forma de la de aquellas.

Es de importancia tomar en consideración que el punto de partida de todo sistema administrativo es la Constitución Política de la República, y cada día es mayor el número de los principios jurídicos, de organización y de comportamiento que se encuentran contenidos en la Constitución y que tienen relación directa con las actividades administrativas del Estado, al ser creados nuevos órganos y de regularse otros aspectos de importancia de la función administrativa. La mayoría de los preceptos constitucionales, incluyendo en los mismos las garantías individuales, mantienen una evidente referencia a la administración pública y a sus funciones.



La Constitución constituye la fuente por excelencia del derecho en lo relacionado a que se encarga de la determinación de la estructura del Estado guatemalteco, de su forma de gobierno, de los derechos fundamentales de una comunidad, elevados a la categoría de constitucionales para su mantenimiento permanente fuera de los asuntos relacionados con problemas políticos cotidianos.

En las constituciones modernas se regulan preceptos de carácter administrativo y en la Constitución Política de la República de Guatemala es de importancia anotar que se encuentran incorporadas nuevas instituciones y preceptos de carácter administrativo, siendo una de las más notorias y significativas la tendencia a la descentralización de la organización administrativa.

## 2.5. La ley

“Es el precepto dictado por la suprema autoridad, en que se manda o prohíbe en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados. Consiste en el producto de la legislación, por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas de observancia general”.<sup>7</sup>

“Ley es un conjunto de normas jurídicas, de carácter general, emitidas por los organismos competentes del Estado, cuya observancia es obligatoria”.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> **Ibid**, pág. 48.

<sup>8</sup> **Ibid**, pág. 49.



Por ley en sentido formal se entiende a toda norma legal que emana de los órganos legislativos, o sea, de los que están instituidos en la norma fundamental para la creación de reglas jurídicas de carácter general y debido a los procedimientos en ella determinados. Es la norma legal expedida por el poder que de conformidad con el régimen constitucional esté normalmente encargado de la formación de las leyes.

O sea, que la ley en sentido formal es llana y sencillamente es una función de la actividad legislativa, y es el Organismo Legislativo a quien la Carta Magna le encomienda la función de emisión de leyes.

La ley en sentido material es cualquier declaración de voluntad obligatoria y abstracta, llevada a cabo mediante un organismo a quien la Constitución Política de la República ha delegado esa facultad.

En lo relacionado con los efectos temporales de la ley es de importancia señalar que la ley solamente tiene efectos para el futuro.

En cuanto a los efectos espaciales o territoriales como también se les denomina, la ley se aplica y tiene validez dentro del territorio nacional.

En lo relativo a los efectos personales, el imperio de la ley se extiende a todos los habitantes de la República, de conformidad con el Artículo 1 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala: “Normas generales.



Los preceptos fundamentales de esta ley son las normas generales de aplicación, interpretación e integración del ordenamiento jurídico guatemalteco”.

En Guatemala se ha adoptado el sistema unicameral, siendo la función legislativa la que reside en el Congreso de la República, y éste a su vez se encuentra integrado por diputados que son electos de conformidad con el principio universal del sufragio popular en forma directa.

Los diputados representan a la comunidad y no a sus electores, y ellos no pueden dar ni aceptar un mandato imperativo y obligatorio, lo que quiere decir que cada diputado tiene que encaminar su gestión y actuación como miembro del Congreso, de conformidad con el interés de sus gestiones y actuaciones como miembros del Congreso, de conformidad con el interés general del país y no tienen que guiarse por compromisos o mandatos de grupo. La facultad legislativa no es delegable.

Los caracteres de la ley son los siguientes:

- Generalidad: también se le denomina universalidad y de acuerdo al mismo las leyes se promulgan para ser aplicadas a cualquier ciudadano que las infrinja y el Estado no puede legislar para cada uno de los casos concretos, no puede tampoco existir una ley que sea emitida para la aplicación a ciudadanos en particular, ni para una relación especial.



- **Obligatoriedad:** tiene este carácter debido a que su incumplimiento se encuentra sujeto a una sanción, sea esta económica o corporal, siendo el poder coercitivo constituyente de una de sus principales características.
- **Voluntad del Estado:** la manifestación de voluntad del Estado, significa que consiste en el medio de expresión de su voluntad y tiene que basarse en la Constitución Política de la República y conforme a los procedimientos previamente establecidos en ese cuerpo normativo.

Dentro de un régimen de derecho, se le destina al Organismo Legislativo el ejercicio de la función de legislar y ningún otro organismo del Estado guatemalteco puede arrogarse dicha función, debido a que si bien la iniciativa puede originarse en el Organismo Ejecutivo o Judicial, solamente el Organismo Legislativo se encuentra en la capacidad de la promulgación de leyes.

El Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula que: “Potestad legislativa e integración del Congreso de la República. La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

Cada uno de los departamentos de la República, constituye un distrito electoral. El municipio de Guatemala forma el distrito y los otros municipios del departamento de



Guatemala constituyen el distrito de Guatemala. Por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado. La ley establece el número de diputados que corresponda a cada distrito de acuerdo a su población. Un número equivalente al veinticinco por ciento de diputados distritales será electo directamente como diputados por lista nacional.

En caso de falta definitiva de un diputado se declarará vacante al cargo. Las vacantes se llenarán, según el caso, llamando al postulado que aparezca en la respectiva nómina distrital o lista nacional a continuación del último cargo adjudicado”.

El proceso legislativo o fases para la elaboración de la ley son las que a continuación se explican brevemente:

- Iniciativa: consiste en el acto mediante el cual determinados órganos del Estado guatemalteco tienen el derecho a la consideración del Congreso de la República de Guatemala para el comienzo de un proyecto de ley.

El Artículo 174 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “Iniciativa de ley. Para la formación de las leyes tienen iniciativa los diputados al Congreso, El Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral”.

- Discusión: es el acto mediante el cual los diputados llevan a cabo sus



deliberaciones en relación a las iniciativas con la finalidad de determinar si tienen o no que ser aprobadas.

Después de presentado y admitido un proyecto de ley, se tiene que poner a discusión en tres sesiones distintas, las que se celebran en diversos días y no se puede votar hasta que se tenga por suficientemente discutido en la tercera lectura.

Su excepción se encuentra regulada en el Artículo 176 de la Constitución Política de la República de Guatemala: “Presentación y discusión. Presentado para su trámite un proyecto de ley, se observará el procedimiento que describe 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”.

- Aprobación: es relacionada con el acto a través del cual los diputados aceptan un proyecto de ley, aprobación que se lleva a cabo mediante el voto.
- Sanción: es la aceptación de la ley promulgada mediante el Organismo Legislativo, de parte del Organismo Ejecutivo.

El Presidente de la República de Guatemala puede negar su sanción a la ley aprobada por el Organismo Legislativo y dicho acto es conocido con el nombre de veto



presidencial.

- **Publicación:** consiste en el acto mediante el cual la ley ya aprobada y sancionada se da a conocer a la ciudadanía guatemalteca. La publicación se lleva a cabo en el diario oficial que en Guatemala es el Diario de Centroamérica.

## **2.6. Decretos Ley**

Han aparecido y se han impuesto en buena medida por el imperio de las circunstancias, relacionadas con el mantenimiento de la continuidad de la vida estatal a pesar de que se ha producido una quiebra en su normalidad institucional.

Cuando el poder ejecutivo asume el ejercicio del poder legislativo, dicta en virtud de sus facultades, actos legislativos que por lo general son correspondientes a las atribuciones del Congreso de la República de Guatemala, y se les denomina Decretos Ley.

Tienen el mismo vigor que una ley, desde el momento en que son dictados y publicados a través de órganos que representan el poder, y no necesitan ser ratificados con posterioridad por una ley, siendo su vigencia mantenida hasta que una nueva ley los derogue.

## **2.7. Tratados Internacionales**

“Tratado es el testimonio escrito de los acuerdos entre dos o más personas jurídicas



internacionales con el objeto de crear, confirmar, modificar o extinguir derechos, deberes, relaciones, instituciones, órganos, organismos o reglas de índole internacional o de uniformidad legislativa y de protección individual o externa”.<sup>9</sup>

En el derecho guatemalteco, el tratado alcanza el carácter de ley cuando este es aprobado, ratificado, depositado y publicado como ley y se encuentra en la misma situación del resto de leyes internas, o sea que el tratado no ingresa de forma directa al ordenamiento jurídico, sino que precisa de que el Congreso de la República lo apruebe, previa ratificación de los Estados contratantes.

“La teoría dominante en el derecho administrativo acepta el tratado como el acuerdo de voluntades que tiene lugar entre dos o más Estados acerca de los derechos de ciudadanía, y para considerarlo como fuente del derecho administrativo deben llenarse dos requisitos: a) que sea recibido en el ordenamiento jurídico interno y; b) que contenga preceptos administrativos y que su aplicación sea competencia de los órganos administrativos”.<sup>10</sup>

## **2.8. Convenios Internacionales**

El tratado es celebrado por el Jefe del Estado, mientras que el convenio consiste en un acuerdo en el que intervienen otros órganos del Estado, que de forma usual son los Ministros, y que abarcan un determinado campo de la administración estatal.

---

<sup>9</sup> Sayagués Laso, Enrique. **Tratado de derecho administrativo**, pág. 40

<sup>10</sup> **Ibid**, pág. 42



“El tratado y el convenio tienen varias similitudes y diferencias siendo las mismas las siguientes: que el tratado lo celebre y suscriba el Jefe del Estado y el convenio lo negocia un órgano inferior o sea un Ministro y que tanto el tratado como el convenio para convertirse en ley tiene que contar con la previa aprobación del Congreso de la República”.<sup>11</sup>

## 2.9. Reglamentos administrativos

“El reglamento consiste en una manifestación escrita y unilateral de la voluntad del poder Ejecutivo que crea situaciones generales, impersonales y objetivas”.<sup>12</sup>

El reglamento consiste en una norma o conjunto de normas jurídicas, de carácter abstracto e impersonal que emanan del poder Ejecutivo, en uso de una facultad propia, que tiene por objeto facilitar de forma exacta la observancia de las leyes emitidas por el poder legislativo.

“La potestad reglamentaria tiene límites entre los cuales se encuentran: a) generalmente no regula materias reservadas a la Constitución o al Congreso; b) los preceptos jurídicos de los reglamentos no pueden violar los principios constitucionales como el de la igualdad ante la ley; c) los reglamentos deben ajustarse a los límites de su competencia y no pueden variar el espíritu de la ley que desarrolla; d) los

---

<sup>11</sup> Serra **Ob. Cit.**, pág. 52

<sup>12</sup> Castillo. **Ob. Cit.**, pág. 64.



reglamentos proceden de la ley que los autoriza; e) deben ser publicados en el Diario Oficial”.<sup>13</sup>

Los reglamentos son considerados como fuente del derecho administrativo por ser el medio operativo de la administración del Estado, por encontrarse destinados a llenar los vacíos administrativos en las situaciones que no abarcan la ley o en que resulten necesarias normas para la práctica administrativa.

En la legislación guatemalteca, existen las siguientes clases de reglamento:

- Reglamento jurídico: es procedente de la ley y la ley es quien lo autoriza. Siendo sus características las siguientes: obligan al órgano administrativo, requieren de su publicación en el diario oficial, son constitutivos de una delegación de la ley y suponen la competencia del órgano administrativo para la creación del órgano administrativo para crear preceptos jurídicos.
- Reglamento administrativo: es el que expide la administración tomando en consideración su propia potestad reglamentaria. Por lo general son de utilidad para normar su propia actividad en situaciones en las que no existe una ley específica, siendo sus características las siguientes: obligan al administrado, requieren notificación al administrado dentro de la esfera de la administración

---

<sup>13</sup> **Ibid**, pág. 66.



pública, existe independencia de la ley y autoridad del órgano para la imposición de sus órdenes o mandatos a los administrados.

- Reglamentos autónomos u ordenanzas: son los que producen los organismos autónomos u ordenanzas autárquicas, que son los que producen los organismos autónomos de conformidad con su ley orgánica o de creación y se encuentran facultados para el ejercicio de la potestad reglamentaria.
- Reglamentos de ejecución: son los emitidos por el Presidente de la República de Guatemala, con fundamento en la facultad de reglamentar la ley que le otorga la Constitución Política de la República.
- Reglamentos de necesidad: son emitidos por el Presidente de la República de Guatemala y la Constitución Política de la República los limita a casos de emergencia grave o de calamidad pública.

## **2.10. Orden jerárquico**

El orden jerárquico de las fuentes del derecho administrativo en Guatemala es el siguiente:

En Guatemala, la legislación escrita es la fuente formal y principal del derecho, la Constitución Política de la República es la que ocupa el primer lugar en el orden

jerárquico.



Posteriormente se encuentran las leyes ordinarias, los Decretos Leyes, los tratados y los convenios internacionales.





## CAPÍTULO III

### 3. Actividad administrativa

El Estado guatemalteco como actividad principal, lleva a cabo la actividad administrativa, la cual conlleva la satisfacción del interés general, buscando la seguridad, salubridad pública, tranquilidad y la existencia de intervenciones tendientes a la regulación y al fomento de la actividad de los particulares de los servicios públicos que satisfacen las necesidades de la colectividad, así como la gestión directa en la vida económica y cultural de la asistencia y de las actividades que se manifiestan mediante los órganos que se han creado para ese efecto por el ordenamiento jurídico.

La actividad administrativa se encuentra conformada de una gran diversidad de actos, hechos jurídicos y de operaciones de carácter material. Los actos administrativos son una especie dentro del género que conforman el acto o sea una parte de la extensa gama de manifestaciones de voluntad destinada a la producción de efectos de derecho.

#### 3.1. Definición de acto jurídico

“Acto jurídico es el acto voluntario lícito que tiene por fin inmediato establecer entre las personas relaciones jurídicas, crear, modificar, transferir, conservar o cambiar el derecho”.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Martín Mateo, Romeo. **Manual de derecho administrativo**, pág. 36.



“El acto jurídico es el hecho humano voluntario, lícito al cual el ordenamiento positivo atribuye el efecto de crear, modificar o extinguir derechos”.<sup>15</sup>

“Acto jurídico es la manifestación creadora del derecho, que nace como producto de la voluntad e intención del sujeto particular, que va a determinar un efecto jurídico que puede tener las más variadas relaciones jurídicas”.<sup>16</sup>

### 3.2. Acto jurídico administrativo

El acto administrativo supone una declaración de voluntad de la administración, la que es necesaria para que se pueda constituir un acto administrativo y que por ende constituya efectos jurídicos, debiendo emanar de un órgano del Estado, que actúe en función administrativa, siendo indiferente el poder al que pertenezca el órgano.

El acto jurídico administrativo se define de la siguiente forma: “Es la declaración especial de voluntad de un órgano público, preferentemente de un órgano administrativo, encaminada a producir, por vía de autoridad, un efecto de derecho, para la satisfacción de un interés administrativo”.<sup>17</sup>

El acto jurídico administrativo consiste en una manifestación unilateral de voluntad de los órganos estatales, actuando en función administrativa, destinada a la producción de

---

<sup>15</sup> *Ibid*, pág. 39.

<sup>16</sup> *Ibid*, pág. 70

<sup>17</sup> Ariño Ortiz, Gabriel. **Principio de derecho público económico**, pág. 24.



efectos jurídicos subjetivos.

La declaración de voluntad consiste en el acto jurídico con el cual se determina el límite distintivo de los hechos jurídicos, en los que el elemento volutivo no tiene lugar. La existencia de unilateralidad es un concepto restringido del acto administrativo con el que la doctrina guatemalteca moderna se encuentra conforme debido a que se trata de un acto que excluye los actos convencionales, entre los cuales sobresalen los contratos de orden administrativo.

Los efectos del acto administrativo tienen que ser subjetivos, concretos y personalizados y basados en decisiones especiales referentes a un acto concreto. Aquí, se descartan los actos de la administración que producen efectos generales o abstractos, como los reglamentos, ya que en dicho caso se estaría frente a una función legislativa material atribuida a la administración.

### **3.3. Hechos administrativos**

Los hechos administrativos son aquellos que realiza la administración pública en ejercicio de su actividad material, con el objeto de obtener un efecto dado, así el cumplimiento de una decisión es considerado solamente como un hecho mientras no se cumpla o sea que no produce efectos.

Las operaciones materiales ocurren en virtud de que la función administrativa requiere



del accionamiento material de los órganos de la administración y de la ejecución que se lleva a cabo y que es fundamental en la administración al realizarse con la finalidad de lograr un determinado resultado. Es el elemento fundamental de ejecución de la función administrativa.

### **3.4. Elementos del acto administrativo**

Los elementos del acto administrativo son los siguientes:

- Elementos esenciales de fondo:
  1. Órgano competente: el acto tiene que emanar de un órgano estatal que actúe administrativamente. No es imprescindible que sean dictados por los que integran el poder ejecutivo, sino que por los poderes legislativo y judicial que se pueden dictar cuando ejercen una actividad administrativa.

El órgano que actúa en función administrativa, tiene que hacerlo dentro de los límites de su competencia, función o atribuciones que le fija la ley. Cuando el órgano que emite el acto jurídico administrativo no cuenta con las facultades legales, lleva a cabo un acto ilegal, debido a que hay incompetencia, la que puede ser declarada por el grado, por la materia o por el territorio.

Todo acto administrativo tiene que ser dictado por un órgano competente en el debido



ejercicio de sus funciones y atribuciones fijadas por la norma jurídica o bien por delegación o avocación que determinará su validez y eficacia.

2. La voluntad administrativa válidamente declarada: es exteriorizada a través de declaraciones del órgano administrativo de los individuos que asumen su titularidad. La voluntad que declara el órgano se da en dos momentos: como voluntad real y voluntad declarada, siendo la primera cuando se forma y la segunda al momento de expresarse, y toda la validez de una declaración de voluntad tiene que ser coincidente en ambos momentos, debido a que, caso contrario se considerará una declaración de voluntad con vicios por lo que puede en cualquier momento anularse.

El elemento subjetivo es necesario debido a que es el instrumento a través del cual se manifiesta la declaración de voluntad.

El acto administrativo, para que tenga validez, tiene que formarse con una declaración de voluntad que no se encuentre viciada, que no tenga error alguno, teniendo que coincidir la voluntad real con la declarada.

Los vicios en la voluntad pueden ser el error, el dolo y la violencia. Cuando alguno de estos vicios sea presentado en la declaración de la voluntad, entonces el acto resulta viciado.

Dentro de las funciones otorgadas a la administración, se encuentra la de remitir sus



resoluciones o sea las declaraciones de voluntad en relación a las peticiones que se soliciten los administrados.

En algunas oportunidades existe omisión del pronunciamiento del órgano administrativo, el cual puede ser considerado como intencional, a pesar de las reclamaciones que lleven a cabo los interesados, y en dicha virtud ha ocurrido la situación de que si dentro del término legalmente establecido el órgano estatal no se pronuncia, se da por sobreentendida en sentido negativo y a dicha omisión se le denomina silencio administrativo.

3. El objeto o contenido del acto administrativo: cualquier acto administrativo tiene un determinado contenido que tiene que ajustarse a las normas jurídicas vigentes en Guatemala.

La existencia de dicho contenido consiste en un elemento esencial para la validez del acto o sea que el objeto o contenido es lo que el mismo acto preceptúa; o sea de lo que dispone.

El objeto tiene que ajustarse al contenido del acto, o sea de forma estricta al ordenamiento jurídico que faculta al órgano a dictar el acto administrativo. El contenido tiene que ser lícito o sea que debe encontrarse apegado a la norma jurídica.

4. Motivos: el motivo del acto administrativo consiste en el antecedente que lo



provoca, o sea la situación legal o de hecho mediante la cual la ley determina como el presupuesto necesario de la actividad administrativa. Es la circunstancia dada en la ley para la justificación de la emisión del acto.

En las actividades fundamentales regladas, los actos se encuentran casi totalmente determinados en las actividades discrecionales de la administración, encontrándose un margen más o menos amplio para la toma de decisiones, pero teniendo que tomar en consideración las circunstancias y los fines propios del servicio a su cargo. Las circunstancias de hecho o de derecho que cada caso llevan a que se dicte el acto administrativo, son constitutivas del motivo de éste.

5. Finalidad: la administración pública guatemalteca lleva a cabo sus actuaciones en base a un ordenamiento jurídico que le determina la existencia de un deber, y asimismo poderes para actuar, y en el momento de ejercer dichos poderes para cumplir con su deber, tienen que girarse por la finalidad del propio servicio a su cargo, prescindiendo de cualquier idea ajena que puede desviarlos de la línea de conducta señalada legalmente. Cuando dicha finalidad no se cumple, se degenera el poder que en definitiva conduce a la invalidez del acto. La finalidad es el objetivo que se persigue con la realización del acto.

Los fines que se persiguen mediante el acto administrativo son: el agente no puede perseguir sino una finalidad de interés general, no puede perseguir una finalidad en oposición a la ley, es necesario que el fin entre la competencia del agente que lleva a



cabo el acto y el fin no puede ser perseguido sino por medio de los actos que la ley ha establecido para el efecto.

### **3.5. Forma de la declaración y del procedimiento**

La forma de declaración consiste en la manera de manifestar de forma externa un acto administrativo. Significa los signos exteriores que hacen perceptible el acto administrativo a los administrados. En ella quedan comprendidos todos los requisitos de carácter extrínseco que la ley determina como necesarios para la expresión de la voluntad que genera la decisión administrativa.

No existen formas establecidas de forma general para los actos de administración, pero casi siempre se expresan por escrito, suscritos por el funcionario que las dicta y con la fecha de su creación.

La forma de procedimiento consiste en el conjunto de trámites que el orden jurídico establece para poder emitir una decisión sobre determinado asunto.

### **3.6. Efectos del acto administrativo**

Todos los actos jurídicos administrativos tienen efectos de conformidad a lo que es su contenido, debido a que son tendientes a su misma realización. El problema práctico de los efectos jurídicos de los actos administrativos consiste en saber cuándo se



manifiestan, cómo se manifiestan, y qué ámbito de vigencia temporal tienen. La exigibilidad del acto administrativo, que no implica su ejecutoriedad, se sustenta en una determinada fecha, como cláusula accidental determinante del comienzo de los efectos, cuando el acto establece una fecha, una norma general y común para cualquier acto establece su exigible vigencia después de su publicación, especialmente en actos con contenido general.

“Cuando más particularizado es el acto, mayor es la técnica jurídica que se establece para obtener su conocimiento por los interesados. La práctica demuestra que la notificación personal es una garantía necesaria para el ejercicio del derecho de defensa. Todos los actos administrativos son notificados siempre en forma personal y por el instrumento documentario de la cédula de notificación”.<sup>18</sup>

Es de importancia la retroactividad e irretroactividad del acto administrativo, y tanto en la doctrina como en la jurisprudencia se ha llegado a la determinación de que el acto debe ser irretroactivo, debido a que la administración pública no puede establecer actos con retroactividad que vulneren derechos adquiridos y exclusivos en los casos en los cuales la administración los dicte tomando en consideración las medidas compensatorias. En la legislación de Guatemala, la retroactividad de la ley se aplica solamente en materia penal, y como el acto administrativo se fundamenta en un orden jurídico, no es operante la retroactividad en el acto administrativo guatemalteco, esencialmente cuando es referente a derechos adquiridos anteriores al acto. De ello

---

<sup>18</sup> **Ibid**, pág. 25.



deriva que los efectos del acto administrativo son posteriores a la fecha de creación, notificación, publicación del acto, normando con ello situaciones futuras y no pasadas.

El efecto del acto administrativo consiste en generar, modificar y extinguir una situación jurídica individual o condicionar para un caso particular el nacimiento, modificación o extinción de una situación jurídica general. Un acto administrativo se perfecciona cuando se hayan cumplido todos los requisitos de fondo y de procedimiento establecidos a través del orden jurídico, comenzando a surtir sus efectos.

### **3.7. Ejecución del acto administrativo**

Después de perfeccionado el acto, este es productor de efectos y por ello tiene que llevarse a cabo su ejecución mediante hechos y operaciones materiales, y es de manera directa como la administración tiene que proceder para la ejecución de sus resoluciones.

La ejecutoriedad del acto administrativo ha sido confundida con otras manifestaciones de carácter jurídico que se producen en el proceso de un acto. La ejecutoriedad del acto, no se identifica con el medio procedimental de la ejecución del acto, siendo la ejecutoriedad la que ocurre cuando la administración puede llevar a los hechos sus propias decisiones, utilizando los medios que la posibiliten aún en contra de la oposición de los afectados.

Tanto la ejecución como la ejecutoriedad del acto reflejan la existencia de dos



momentos y de contenidos distintos. La ejecutoriedad expresa el contenido operativo que tiene el acto para la realización directa de la administración pública, y la ejecución determina el título procesal que las normas establecen para la realización judicial del acto administrativo.





## CAPÍTULO IV

### 4. El municipio de Ixcán

Ixcán es uno de los veintiún municipios del departamento del Quiché. Adquirió esa condición el 21 de agosto del año 1985. Se localiza en la parte nor occidental de la cabecera departamental y al norte de la ciudad capital.

“Representa el 18.31 % de la extensión departamental (1575 km<sup>2</sup>). Sus límites son los siguientes: al norte colinda con la frontera de México, al este con el departamento de Alta Verapaz, al oeste con Huehuetenango y al sur con los municipios de Chapul y Uspantán, del mismo departamento”.<sup>19</sup>

“El límite departamental entre Huehuetenango y Quiché fue alterado cuando se creó el municipio de Ixcán. Antes de constituirse en municipio el área pertenecía al oeste, al departamento de Huehuetenango, especialmente al municipio de Barillas. Al este, era parte del municipio de Chapul, el resto del territorio entre los ríos Tzejá y Chixoy pertenecía a Uspantán departamento del Quiché. El municipio de Ixcán se divide en 7 regiones y existen aproximadamente 173 aldeas. La distancia a la ciudad capital es de 374 kilómetros”.<sup>20</sup>

Aunque administrativamente pertenece al departamento del Quiché, la atención de

---

<sup>19</sup> Bravo González, Alejandro. **Informe del observatorio de justicia del municipio de Ixcán**, pág. 16.

<sup>20</sup> **Ibid**, pág. 19.



servicios públicos como educación en el ámbito medio y universitario se encuentran en el departamento de Alta Verapaz. Inclusive las instancias de justicia de Cobán cuentan con competencia territorial para el conocimiento de los casos que se ventilan en éste municipio. Las principales razones dan respuesta a su ubicación geográfica y cercanía con la cabecera departamental de Cobán, así como también a mejores condiciones de infraestructura vial con el departamento.

“En Ixcán conviven nueve grupos étnicos diferentes con sus propias lenguas: q’iché, q’eqchí, q’anjob’al, poqomchím, kaqchiquel, mam, ixil y ladinos. Se estima que por lo menos el 90 % de los habitantes pertenece a un grupo étnico. En la zona céntrica del municipio confluyen 7 de las 9 etnias mencionadas. De todas, la q’eqchí es la de mayor presencia”.<sup>21</sup>

Entre las características de importancia de Ixcán se encuentra la relacionada a que existe un elevado número de jefes de familia que son propietarios o poseen una parcela en patrimonio agrario colectivo, que oscila entre 10 a 30 hectáreas cada una.

En lo relacionado con la tenencia de la tierra existen distintos problemas, desde los más comunes, como malas mediciones llevadas a cabo por el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA), lo cual genera conflictos de linderos entre los particulares, hasta conflictos complejos como lo son los enfrentamientos entre comunidades. También, se tiene que agregar a éllo el retorno de poblaciones que han

---

<sup>21</sup> **Ibid**, pág. 27.



provocado una indefinición mayor en la tenencia y titulación de la tierra.

#### 4.1. Reseña histórica

“Su historia es bastante reciente, siendo sus características bastante particulares en relación a otras zonas del país. A pesar de que en la región llamada la zona reina se habían asentado pobladores q’eqch’ies, para trabajar en fincas que existían en ese entonces, la zona fue poblada a través de la colonización iniciada en 1966 promovida por los sacerdotes de la orden Maryknoll que trabajaban en Huehuetenango. Esta colonización fue también apoyada luego por los gobiernos de turno a través del Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA)”.<sup>22</sup>

El proyecto de colonización de Ixcán nació como una solución a la escasez de tierra del empobrecido altiplano huehueteco. La escasa rentabilidad de la emigración a las fincas de la costa sur y las condiciones de explotación en las que se desarrollaba contribuyeron a aumentar esa demanda, convertida ya en una presión difícil de contener.

“Desde sus comienzos la conformación poblacional tuvo características particulares. Llegaron personas procedentes de Huehuetenango pertenecientes a las etnias q’anjob’al, Chuj, jakalteca y mam. Posteriormente arribaron otras etnias tales como q’iché, cakchiquel. Todos convivieron en un espacio nuevo, en la selva de Ixcán, donde

---

<sup>22</sup> Falla, Ricardo. **Quiché rebelde**, pág. 20.



el proceso de asentamiento se lleva a cabo con elementos multiétnicos y pluriculturales su rasgo común era su situación de pobreza y su necesidad de poseer una parcela de terreno”.<sup>23</sup>

El sistema cooperativo se convirtió en una opción de organización efectiva para sus pobladores. La base de dicho sistema era la tenencia colectiva de la tierra dividida en cooperativas comunitarias con un funcionamiento local mediante directivas, reuniones y asambleas.

La junta directiva de cada cooperativa se encontraba considerada como la autoridad máxima. Contaban con legitimidad para la resolución y la toma de decisiones sobre los conflictos comunitarios, principalmente en lo relacionado con la tierra.

“En 1970 se forma la cooperativa de Ixcán Grande, convirtiéndose en la dueña de toda la tierra del proyecto. En la directiva estaban representadas las cinco cooperativas que existían en esa época. Muchos de los testimonios referentes a éste período, lo recuerdan como una etapa de mucha prosperidad y beneficios para sus pobladores, lo cual es fácil de comprender dado el cambio de los campesinos pobres, quienes se convierten en propietarios cooperativos de 400 cuerdas de tierra que ellos mismos cosechaban y comerciaban. Esta situación cambiaría radicalmente después, con el conflicto armado interno”.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> **Ibid**, pág. 24.

<sup>24</sup> Gutiérrez, Marta Estela. **Gestión de la conflictividad local en Guatemala en la post-guerra**, pág. 47.



“Los estudios realizados respecto a éste período de la historia nacional, indican que el departamento de Quiché es el más afectado por la represión sufrida. En el caso específico de Ixcán, se considera la zona más golpeada por el conflicto armado. Pueden distinguirse dos etapas; la de represión selectiva comprendida entre los años 1975 a 1981. La segunda etapa llamada de tierra arrasada se lleva a cabo durante 1982. El informe REMHI, Memorias de Ixcán, registró masacres en dieciséis comunidades del municipio y se calcula en más de un millar el total de víctimas”.<sup>25</sup>

Durante el período anotado el ejército se encargó de implementar una estructura militar en la región. Se instauró una zona militar, la de Playa Grande, bases militares y fuerzas móviles estratégicas. Las nuevas autoridades locales son militares.

En los casos en los que el ejército no lograba alcanzar sus objetivos se utilizó la extrema violencia secuestrando o aniquilando a sus líderes. Hasta los mecanismos de reuniones y de asambleas fueron cambiados por decisiones arbitrarias por parte de comisionados militares o por el responsable militar de la zona.

Toda esa situación vivida en las comunidades provocó grandes desplazamientos y migraciones, los pobladores se vieron obligados a emigrar a otras zonas del país y al extranjero, como la única opción de conservar la vida.

Consecuentemente, la vida comunitaria se vio afectada en todos los espacios de

---

<sup>25</sup> *Ibid*, pág. 44.



convivencia existentes hasta ese período. Los efectos personales y sociales provocados por el conflicto armado interno son recientes y complejos. En relación al tratamiento de los conflictos, los mecanismos cambiaron radicalmente, pasando de formas voluntarias de acudir a la autoridad para ser dirimidos a denuncias frente al responsable militar.

Las respuestas a los conflictos, formuladas con la participación de las partes que perseguían acuerdos consensuados, se convirtieron en decisiones personales y violentas.

Uno de los efectos negativos para las comunidades fue la destrucción de sus propios sistemas de gestionar los conflictos, que, en el caso de Ixcán, se encontraba en un período de fortalecimiento por su reciente asentamiento en la zona y por sus características multiétnicas y pluriculturales. La destrucción del sistema afectó desde la elección de las autoridades, sus funciones y valores, hasta los procedimientos y respuestas utilizados para gestionar los conflictos.

Las fuentes de conflictividad se modificaron, o sea, los aspectos alrededor de los cuales las partes entran en conflicto. Los conflictos relacionados con la tierra, que antes giraban alrededor de incorrectas mediciones de las parcelas, posteriormente al conflicto armado se convirtieron en problemas de posesión entre los retornados y los nuevos ocupantes llevados por el ejército.

También, surgieron fuentes de conflictividad como los distintos posicionamientos



ideológicos, que reflejan una población fragmentada y enfrentada, en la que los pobladores eran señalados entre sí por pertenecer, colaborar o sencillamente ser simpatizantes de la guerrilla o del ejército.

Es de importancia anotar las diferencias ideológicas entre los grupos de retornados, los cuales en ocasiones se originaron en el refugio y se manifestaron con mayor fuerza en el retorno y durante la reconstrucción de las comunidades. Los conflictos ideológicos son el reflejo de las confrontaciones de lucha por alcanzar el poder. Cuando este tipo de conflictos adquiere trascendencia comunitaria se convierten en un obstáculo al proceso de organización.

La presencia del ejército en las dinámicas sociales sigue manifiesta, a pesar de que los mecanismos represivos utilizados durante el conflicto armado interno, como medio directo de control social han cambiado. En la actualidad, dicho control se lleva a cabo a través de otros medios como lo son la participación de informantes o en algunos casos la cooperación de los puestos de liderazgo local.

Los señalamientos más fuertes son los que vinculan al ejército guatemalteco con los provocadores o instigadores de las ejecuciones arbitrarias y públicas, cuya finalidad es la provocación de inestabilidad dentro de las comunidades y recordar la impunidad y poder con el que cuentan.



## 4.2. Producción agrícola

En la clasificación de capacidad productiva de la tierra tienen suelos no cultivables y es inadecuada para el cultivo el maíz y el frijol, salvo para arroz en áreas específicas. Su uso es propicio para pastos, bosques, cultivos perennes y parques nacionales, recreación y vida silvestre.

“Es una zona que necesita de cierta estabilidad biológica, por cuanto el recurso suelo, es muy frágil. Sus principales cuencas hidroelécticas son los ríos Ixcán, Xalbal y Chixoy. A pesar de dichas condiciones agro-ecológicas precarias y no aptas para cultivos anuales, por necesidad y costumbre, la mayoría de los habitantes del municipio cultivan maíz, frijol y arroz. La producción agrícola se puede clasificar de la manera siguiente:

- Cultivos básicos: maíz, frijol, arroz y tomate;
- Cultivos de exportación: cardamomo, café y hule;
- Frutales: piña y banano;
- Otros: achiote y mimbre;
- La producción pecuaria se encuentra en proceso de desarrollo”.<sup>26</sup>

La situación relacionada con el suelo en el área de Ixcán cuenta con relevancia debido a que ha sido un factor generador de conflictos. Se han realizado invasiones en las riberas de los ríos por considerarse terrenos fértiles, lo que ha confrontado a funcionarios de justicia, así como también a la Alcaldía municipal con los invasores.

---

<sup>26</sup> MINUGUA. **La situación de los compromisos relativos a la tierra en los acuerdos de paz**, pág. 29.



### **4.3. Trabajo**

La mayoría de la población del municipio de Ixcán labora en actividades agrícolas. En el área rural todas las personas que forman la población económicamente activa se encuentran ocupadas a un nivel de subsistencia, o sea existen limitaciones por parte de la mayoría de los pobladores para la satisfacción de sus necesidades, como lo son la salud y educación.

“El índice de pobreza en el municipio es del 82.7 %, lo cual significa que cuenta con indicadores de desarrollo muy bajos, como esperanza de vida de menos de cuarenta años, niveles de analfabetismo muy elevados y poco acceso a educación secundaria y universitaria”.<sup>27</sup>

### **4.4. Salud**

La problemática relacionada con la salud se resume en que no existe una cobertura suficiente para el municipio. El centro de salud principal se encuentra en muy malas condiciones: falta de aparatos médicos necesarios, así como también del personal y de medicamentos.

Cuando se trata de enfermedades que requieren de atención médica especializada remiten a los pacientes al hospital de Cobán, al cual su mayoría no acuden debido a no

---

<sup>27</sup> **Ibid**, pág. 32.



contar con los recursos económicos para poder trasladarse. En general, existe un elevado déficit nutricional en la población materno infantil y atención al saneamiento básico.

#### **4.5. Las autoridades comunitarias**

Son las personas individuales o colectivas que intervienen en el tratamiento y en la gestión de los conflictos locales. Han sido consideradas como tales, las juntas directivas de las cooperativas, quienes hasta el día de hoy siguen desempeñando un papel de importancia dentro de las comunidades, aunque en un menor grado que en la época de su creación. Su intervención en los conflictos se encuentra centrada en lo relacionado con la tierra, como linderos entre los particulares o comunidades y en la gestión de titulaciones.

Un aspecto interesante es la existencia de espacios de coordinación y apoyo entre las autoridades locales creadas en algunas comunidades, sobre todo, para la toma de decisiones en conflictos considerados complejos y de trascendencia comunitaria.

Es necesario tomar en cuenta los efectos negativos del conflicto armado interno en el tema de autoridad. Algunos de los más relevantes son los cambios en las relaciones de poder y la sustitución de los procesos locales de selección por la imposición de representantes militares. Además se implantó una cultura autoritaria.



En lo relacionado a los procedimientos y respuestas utilizadas en las comunidades, es bien difícil hacer una tipología, primordialmente debido a que Ixcán se encuentra en un período reciente de posguerra, lo que significa cargar con las consecuencias negativas de este período. Algunas de ellas son las siguientes: desconfianza, sentimientos de temor y de indefensión, la impunidad como modelo de interacción social, aumento de conductas violentas, privilegio de venganza privada y una bien escasa valoración de la vida humana.

Es de importancia anotar que antes de la guerra, debido a su reciente proceso de asentamiento, Ixcán se encontraba en una etapa de construcción de sus propios mecanismos de gestión de conflictos, cuando fue interrumpido por el conflicto armado interno.

Pero, se evidencia un fuerte compromiso de varias organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales, como los promotores de los derechos humanos y la oficina de la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH), entre otras, que trabajan para fortalecer los procedimientos consensuados y pacíficos de resolver los conflictos, los cuales, para algunas personas producen efectos positivos en el municipio.

#### **4.6. La tierra**

“El conflicto de la tierra es uno de los más constantes y preocupantes para los pobladores y actores locales. La repartición de la tierra en Ixcán se inició en los años



1960, aunque la colonización masiva oficial se llevó a cabo hasta 1975, por medio del INTA con el financiamiento de la AID. Dicho proceso tuvo deficiencias desde su inicio que actualmente, constituyen una enorme fuente de conflictos. Entre los más relevantes destacan:

1. Falta de medios técnicos y financieros.
2. Falta de seguridad jurídica.
3. Graves errores técnicos en la mediación y determinación de linderos. Al inicio el método utilizado producía datos regularmente inexactos”.<sup>28</sup>

Después, el conflicto armado interno propició el surgimiento de nuevas fuentes de conflictividad. Muchas personas alteraron arbitrariamente sus linderos con el respaldo del ejército o de grupos que actuaban con su anuencia. Pero sin lugar a dudas, una de las situaciones más graves durante este período es la referida al desplazamiento forzoso como consecuencia de la represión. En la actualidad, con el retorno de la población refugiada, la indefinición sobre la tenencia de la tierra es mayor, debido al reasentamiento de sus parcelas originales.

Para los pobladores del municipio de Ixcán el valor de la tierra es bastante grande y de vital importancia, debido a que consiste en el medio de subsistencia. La posibilidad de acceder a la tierra o tierras fértiles es bien difícil para la mayoría de ellos, sin embargo esta situación se agrava en el caso de las mujeres, quienes sufren discriminación para la obtención de parcelas.

---

<sup>28</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **Informe anual circunstanciado**, pág. 6.



Las mujeres viven una situación desventajosa, solamente los hombres asociados a la Junta Directiva pueden ser propietarios de parcelas; las mujeres por solo el hecho de serlo, no tienen derecho.

En casos de separaciones o divorcios el esposo o conviviente se apropia de los bienes, puesto que se encuentran registrados a su nombre, lo que coloca a la mujer y sus hijos en situaciones de riesgo y mayor pobreza.

La problemática relacionada con los linderos o límites indefinidos o traslape de mediciones, ocurre debido a que cada propietario de la parcela no tiene la certeza de donde comienza o de donde termina su propiedad o la ubicación exacta de ésta, lo que se ha convertido en uno de los conflictos permanentes y de mayor recurrencia en la localidad. Ello, genera un proceso creciente de conflictividad, sumando otros tipos de conflicto e involucrando a otras personas.

En los casos de conflictos por colindancias entre comunidades, el problema se agrava debido a que intervienen muchos actores y la indiferencia o lentitud del Estado para la resolución de los problemas dificultan el logro de acuerdos consensuados.

En iguales circunstancias se encuentran las comunidades de Xalbal y Kaibil, aunque este conflicto surgió a raíz de la guerra, ya que los pobladores de ambas comunidades se desplazaron y cuando regresaron, no reconocieron los linderos.



“Originalmente sabían que el río Xalbal es el límite a sus propiedades, pero éste ha variado su ruta, perjudicando a la comunidad de Xalbal quienes quieren cruzar el río alegando que es terreno de ellos. Son casi veinte hectáreas las que se encuentran en disputa”.<sup>29</sup>

De la temática relativa a la tierra, el Estado guatemalteco conoce judicialmente los conflictos relacionados con alteración de linderos, los cuales se remiten al Juzgado de Primera Instancia de Cobán, pero por lo general el exhorto no regresa para el Juez de Paz para que se lleve a cabo la medición correspondiente.

Otro problema grave vinculado a la temática de la tierra, son las invasiones, que se han producido contra la propiedad privada y de los bienes del Estado.

También se han registrado invasiones en las riberas de los ríos. Las personas han querido apropiarse de las márgenes de los ríos.

La sola concienciación de los pobladores sería insuficiente para evitar las invasiones.

Aparte de las causas estructurales e históricas existen situaciones particulares:

- Las riberas de los ríos suelen ser zonas más fértiles, a diferencia del resto territorial cuya estructura de suelo resulta inadecuada para el cultivo del maíz y frijol, principales productos cultivables por sus pobladores.
- Las riberas de los ríos han sido objeto de discordia entre comunidades, por

---

<sup>29</sup> *Ibid*, pág. 9.



considerarse la única colindancia existente y valedera entre las propiedades.

- La explosión demográfica y el poco acceso a la tenencia de la tierra han contribuido a que personas que no cuentan con ella invadan otros terrenos.
- Falta de capacitación sobre el uso y manejo del suelo. La estructura del suelo de Ixcán no es propicia para el cultivo de productos como el maíz y frijol, sino para la agricultura permanente o pastos. Esto demuestra la utilización de la tierra como medio de subsistencia necesaria para el consumo familiar y no como medio de producción.

#### **4.7. Capital simbólico e ideológico**

Consiste en la acumulación y transmisión de experiencias, conocimientos y prácticas que construyen históricamente valores, los cuales son reconocidos en la sociedad.

Los conflictos que se han presentado en Ixcán han sido ideológicos, organizativos y luchas de poder. Los tres se encuentran relacionados entre sí. Surgieron durante el conflicto armado interno, en donde la población fue fragmentada, unos apoyando a la guerrilla o al ejército, o simple y arbitrariamente eran vinculados a éstos.

Después, durante el retorno existieron divisiones ideológicas entre los grupos, lo cual ha generado efectos negativos en el proceso de organización. También, surgieron nuevos colaboradores del ejército, posiblemente debido al temor y para la obtención de una supuesta protección.



En la actualidad en Ixcán existen diversas confrontaciones ideológicas a saber, siendo las mismas las siguientes:

- Diferencias ideológicas entre los grupos de retornados.
- Control indirecto de la población por parte de grupos militares. La mayoría de la población conoce quiénes son informantes o colaboradores del ejército y son señalados como los principales instigadores de respuestas violentas.
- Diferencia entre las comunidades de retornados y aquellas que no se movilizaron durante la guerra.

Dichas confrontaciones ideológicas, cuya principal causa consiste en la lucha por el poder y control de las comunidades, mantienen condiciones latentes de conflictividad peligrosas para la población en general.

#### **4.8. Relaciones interétnicas**

“La colonización realizada a partir de 1960 representa una manera particular de constituir el municipio de Ixcán. Al inicio llegaron personas procedentes de Huehuetenango, pertenecientes a las etnias Kanjobal, Chuj y Mam, posteriormente arribaron grupos de Quichés, Cakchiqueles, q’ekchís, Acchís y Pocomchís y algunos ladinos de otros departamentos. Actualmente viven 9 diferentes etnias en la zona de Ixcán, incluyendo a los ladinos”.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> **Ibid**, pág. 10



#### **4.9. Relaciones de la comunidad con el Estado**

Las relaciones entre las comunidades y el Estado guatemalteco son favorecedoras del apareamiento de contradicciones de intereses, alrededor de diversos servicios que éste tiene la obligación constitucional de brindar.

Los conflictos han sido: incumplimiento de los Acuerdos de Paz, inestabilidad laboral, existencia de un deficiente servicio de salud, atrasos en la construcción de carreteras y que la educación no responde a la cultura.





## CAPÍTULO V

### 5. La creación del departamento de Ixcán en Guatemala

La conceptualización que acompaña la noción de municipio forma parte primordial de las teorías y doctrinas jurídicas, económicas y políticas. En todas ellas, se abordan como conceptos básicos relativos a la organización, ejercicio del poder y del Gobierno, así como de la administración de los asuntos públicos.

En dicho sentido, más allá de los fundamentos u orígenes históricos de uno y otro, es de importancia destacar que el departamento y el municipio, como entidades autónomas y unidades administrativas territoriales, históricamente se perciben como parte de un conglomerado político y administrativo más amplio.

#### 5.5. Autoridades del municipio de Ixcán

Ixcán constituye una de las zonas más militarizadas durante el conflicto armado interno. Uno de los efectos negativos para la población consistió en la destrucción de los sistemas propios de gestionar los conflictos, alterando las relaciones de poder comunitario.

Las respuestas y los procedimientos empleados antes de éste período, así como las autoridades reconocidas para su aplicación, fueron sustituidos por una estructura militar,



lo que generó cambios en la forma en la cual se gestionaban los conflictos.

En la actualidad las localidades se encuentran en un período de reestructuración de los mecanismos de gestión de los conflictos. En el caso de las autoridades locales, las mismas lo que buscan es la reafirmación de su protagonismo mediante el fortalecimiento y reconocimiento de su legitimidad, la cual se ve lesionada por la constante intervención de las autoridades militares.

Por otro lado, es de importancia señalar que en Ixcán existe un elevado grado de organización y formación política en las comunidades.

## **5.2. Autoridades comunitarias**

Las autoridades comunitarias son aquellas que han sido electas por la mayoría de la población, la cual cuenta con poder de intervención y tienen a su cargo el tratamiento de la conflictividad. Por ende, se excluyen las autoridades oficiales, así como también otras instancias.

Por legitimidad se entiende el nivel de consenso en la población que favorece el acatamiento de determinadas disposiciones, especialmente las relacionadas a la gestión de los conflictos.



### **5.3. Administración municipal**

La división administrativa del territorio de la República de Guatemala se regula en el Artículo 223 de la Constitución Política que señala: 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.

Una vez hecha la convocatoria a elecciones, queda prohibido al Presidente de la República, a los funcionarios municipales hacer propaganda respecto de las obras y actividades realizadas.

Los Artículos 224 al 253 al 262 de la Constitución determinan una serie de principios sobre los municipios, pero no llevan una ordenación acabada de la administración local. Los aspectos esenciales de la regulación constitucional del municipio son la formulación del principio de autonomía municipal.

El Artículo 253 al referirse al contenido de la autonomía local, lo concreta, en los siguientes elementos:



- Elección de las autoridades que integran los órganos de los municipios.
- Derecho a obtener y disponer de recursos.
- Atender a los servicios públicos locales, al ordenamiento territorial de su jurisdicción y al cumplimiento de sus fines propios, para lo cual se les otorga capacidad de emitir ordenanzas y reglamentos.

En el articulado constitucional, se intentan precisar los elementos de la autonomía local. En concreto, la Constitución determina la aplicación del sufragio universal en la elección de los electos locales.

El Artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: Gobierno municipal. El Gobierno municipal será ejercido por un concejo el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

El Artículo 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: Asignación para las Municipalidades. El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingreso ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma en que la ley determine y destinado por lo menos en un noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes. El diez por ciento restante podrá utilizarse para financiar gastos de funcionamiento.



Queda prohibida toda asignación adicional dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para las municipalidades que no provenga de al distribución de los porcentajes que por ley corresponda sobre impuestos específicos.

La Constitución se limita a enumerar, como gastos preferentes del municipio, los programas y proyectos de educación, de salud preventiva, las obras de infraestructura y los servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes, pero sin clarificar que dichas materias son de competencia municipal y de obligaciones mínimas de los municipios, que pueden exigir sus ciudadanos.

La falta de concreción de las competencias propias de los municipios, al lado de los mecanismos de defensa de dichas competencias frente a intromisiones de otras administraciones públicas, consiste en la principal dificultad que se detecta en la regulación institucional de la administración municipal. La autonomía municipal y el carácter democrático y electivo de los entes locales son los elementos más destacados que producen mayores expectativas de la Constitución.

#### **5.4. Autonomía municipal**

Las características que se han destacado del contenido del principio constitucional de la autonomía municipal son las siguientes:

- La autonomía municipal excluye los controles administrativos de oportunidad de



otras administraciones públicas sobre la actividad de los municipios, y solamente serían admisibles los controles de legalidad realizados por los tribunales y perfectamente determinados en la legislación de régimen local. Dicha exclusión radical de controles administrativos solamente garantiza la autonomía local cuando los municipios actúan ejerciendo competencias propias y no cuando realizan competencias delegadas por el Estado, como las previstas en el Artículo 134 de la Constitución Política de la República: Descentralización y autonomía. El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado.

La autonomía, fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución de la República, se concederá únicamente, cuando se estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de sus fines. Para crear entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.

Se establecen como obligaciones mínimas del municipio y de toda entidad descentralizada y autónoma, las siguientes:

- a) Coordinar su política, con la política general del Estado y, en su caso con la especial del ramo a que correspondan;
- b) Mantener estrecha coordinación con el órgano de planificación de Estado;
- c) Remitir para su información al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República, sus presupuestos detallados ordinarios y extraordinarios, con



expresión de programas, proyectos, actividades, ingresos y egresos.

exceptúa a la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Tal remisión será con fines de aprobación, cuando así lo disponga la ley;

- d) Remitir a los mismos organismos, las memorias de sus labores y los informes específicos que les sean requeridos, quedando a salvo el carácter confidencial de las operaciones de los particulares en los bancos e instituciones financieras en general;
- e) Dar las facilidades necesarias para que el órgano encargado del control fiscal, pueda desempeñar amplia y eficazmente sus funciones; y
- f) En toda actividad de carácter internacional, sujetarse a la política que trace el Organismo Ejecutivo.

De considerarse inoperante el funcionamiento de una entidad descentralizada, será suprimida mediante el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.

- La autonomía municipal como garantía de un mínimo competencial: la Constitución no llega a concretar un ámbito material mínimo de competencias locales, de forma que su determinación se remite a las normas ordinarias. Pero dichas normas no tienen la total libertad para la atribución de las competencias a los municipios. Tanto la legislación municipal como la legislación sectorial del Estado se encargan del desarrollo del principio de autonomía y,



consecuentemente, de la atribución de las competencias a los municipios para la gestión de las actividades y servicios en el campo de los intereses sociales.

- Autonomía y capacidad de autoorganización: la autonomía comporta el reconocimiento de una capacidad de autoorganización por parte de las entidades que la tienen atribuida en la Constitución. O sea, las administraciones autónomas han de poder desarrollar mediante sus propios reglamentos y ordenanzas la estructura orgánica y funcional más adecuada a sus necesidades singulares. La potestad de autoorganización municipal, en el marco constitucional debe ser desarrollada por parte de los municipios.
- Autonomía y suficiencia económica: a los municipios no les es de mucha utilidad la autonomía si esta no se encuentra acompañada de los recursos económicos necesarios para el ejercicio de las competencias propias de la misma.

El Artículo 255 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: Recursos económicos del municipio. Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios.

La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el Artículo 239 de esta Constitución, a la ley y a las necesidades de los municipios.



En la Constitución se contempla que la participación de los municipios en el presupuesto del Estado fijado es de un diez por ciento. La determinación de ese importe es discrecional debido a que depende de lo que el Estado haya decidido recaudar e ingresar en sus ingresos propios, en sus presupuestos, siendo dicha participación local, la que no se encuentra vinculada de forma directa a las necesidades efectivas de recursos económicos que precisan los municipios.

- Protección jurisdiccional de la autonomía local: la Constitución no determina los cauces para que los municipios puedan reaccionar jurisdiccionalmente contra normas y decisiones de otras administraciones públicas que limiten la autonomía municipal constitucionalmente garantizada.

Dichos elementos característicos integrantes de la autonomía municipal definen el poder soberano del municipio dentro del Estado, pero la proclamación constitucional del principio de autonomía municipal tiene consecuencias para la capacidad de actuación del municipio, que limitan que dichos entes puedan encontrarse subordinados jerárquicamente y tutelados a través de la administración estatal.

Los principios constitucionales de descentralización administrativa y autonomía municipal configuran a los municipios como los entes autónomos en el ámbito de sus intereses, los que se encuentran definidos previamente en las leyes municipales y sectoriales del Estado guatemalteco, sin que, en ningún caso puedan encargarse de la regulación de dichas leyes un municipio como no autónomo y dependiente de la



administración estatal.

### **5.5. Importancia de la administración municipal**

En la Constitución Política de la República de Guatemala se define una doble función institucional del municipio: por un lado es una entidad básica de la organización territorial del Estado que se compone de departamentos y municipios. El Artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: 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.

Su otra función consiste en que el municipio es el canal de participación ciudadana en los asuntos públicos que institucionaliza y gestiona con autonomía los intereses propios de cada colectividad, mediante el sistema democrático participativo.

Son coincidentes, por ende, en el municipio guatemalteco dos condiciones de naturaleza bien diferenciada: por un lado consiste en el elemento de la organización territorial del Estado, y por otra parte, es una comunidad política representativa en sí misma. La condición de parte de la organización territorial del Estado cuenta con



implicaciones a nivel institucional y formal, por ende, lo que se relaciona a la utilización de municipio como referente territorial para la prestación de funciones estatales, tienen que ser como las posibles delegaciones que el Estado hace a los municipios de conformidad con el Artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Al lado de esa función, que se encuentra desarrollada en el Código Municipal, el municipio es, en sí mismo, una comunidad de orden político a la que las autoridades municipales especialmente el Alcalde, síndicos y concejales, representan y tiene la capacidad de autogobierno. Este consiste en el aspecto de mayor importancia del municipio y lo que permite es la explicación de sus funciones políticas de bastante relevancia y la elección por sufragio universal, libre, directa y secreta.

Dentro de los sistemas democráticos, el municipio se configura como un ámbito primordial de la participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos y en la actividad política del país, debido a que limita la representación del Estado.

“Si se tiene como parte de la administración pública el conjunto de principios, normas y acciones que determinan la relación entre gobernantes y gobernados, se tiene que reconocer que la administración municipal es la instancia de la administración que reúne y aplica esos elementos, ya que es el ámbito municipal donde tiene lugar la relación más próxima y directa que se establece entre Estado y sociedad, de tal forma que la administración municipal es un momento de la acción del Estado. Al municipio y su administración les corresponde atender todo lo concerniente a la vida local y de ninguna manera a intereses generales. La administración municipal aparece como una



instancia subordinada a los principios políticos fundamentales de la nación”.<sup>31</sup>

## 5.5. Sistemas de gobierno municipal

Siendo los siguientes:

- Sistema unitario: debido a que solamente existe una administración pública, denominada estatal, de forma que la local es parte o se encuentra subordinada a ésta.

Dentro del sistema unitario de administración pública estatal se tiene que desatacar la organización de la administración local.

“La administrativización de los entes locales y su inserción en lo que se ha llamado Estado-comunidad se produce lenta, pero progresivamente, en el siglo XIX y alcanza su potencialidad en el siglo XX. A partir de ese momento, el sistema unitario de organización de la administración pública se convierte en un sistema binario integrado por la administración del Estado, de una parte, y la administración local de otra”.<sup>32</sup>

- Sistema binario: existe una administración del Estado, o dos si se trata de un Estado compuesto, y una administración local, la que puede presentar dos modalidades, administración local indirecta y administración local autónoma.

---

<sup>31</sup> Alonso García, Rafael. **Derecho comunitario, constitucional y administrativo**, pág. 24.

<sup>32</sup> **Ibid**, pág. 26.



El sistema binario de administración local indirecta es el que surge como evolución del sistema unitario. A medida que se van desprivatizando los entes locales y adquieren el rango de administración pública, de la administración local, de manera formal, autónoma y dotada de personalidad jurídica. En la práctica, ello ocurre debido a ser un instrumento de la administración pública. La administración local existe como tal, con una serie bien reducida de funciones efectivas en un proceso de vacío por el impacto de una legislación sectorial centralizadora sobre una capacidad inicial genérica de intereses locales. Ello es, justamente la administración local.

El sistema binario de administración local autónomo es el que se caracteriza por el reconocimiento de una administración estatal o de los fragmentos de Estado que produce la crisis de la técnica centralizada y burocrática del Estado unitario moderno. Las relaciones no pueden ser las mismas de una administración indirecta del Estado, basadas, de forma exclusiva en la tutela. El control de las instancias administrativas superiores son substituidas por el control judicial y por el control político del cuerpo electoral, no solamente con el voto periódico sino mediante instituciones históricas de participación.

### **5.7. Principales sistemas**

“La gran tendencia de los Estados modernos es la de lograr la descentralización de la administración pública y, en buena medida, los municipios llevan esta tendencia a través de la autonomía. Ya han quedado obsoletas las teorías que propugnan una



administración pública centralizada, por lo que el Estado se ha visto en la necesidad de descentralizar algunas de sus funciones delegándolas en representantes locales o municipalidades”.<sup>33</sup>

Los sistemas de Gobierno principales son los siguientes:

- Sistema de democracia directa: en el mismo el poder municipal de gestión es correspondiente a los vecinos, quienes lo ejercen de forma directa, congregados en las asambleas que se reúnen en las plazas públicas.

En los municipios pequeños es en donde mejor se adapta este sistema, toda vez que no existen problemas tan complejos, como los que se dan en las grandes urbes, no es necesaria la intervención de órganos especializados para la resolución de sus problemas. Ello es, precisamente por la poca población que hace posible la acción directa y conjunta de los vecinos de los municipios.

El Código Municipal regula lo relacionado con el cabildo abierto, que, en la actualidad no es aplicable por lo extenso de las poblaciones de los municipios.

- Sistema de democracia representativa: la representación de los vecinos se encuentra encomendada a los órganos representativos de la comunidad, mediante un órgano colegiado donde la máxima autoridad elige al Alcalde o

---

<sup>33</sup> Fraga. **Ob. Cit.**, pág. 7.



intendente de forma interna. Desaparece la reunión de vecinos, existiendo solamente organismos formados por concejos que representan a la población.

En la actualidad es el sistema que se acomoda mayormente a la vida y al desarrollo de los municipios y da paso al tecnicismo de los servicios públicos que se presten en las grandes urbes. Es necesario este sistema para la prestación de los servicios públicos municipales.

- Sistema democrático o colegial: encuentra su fundamento y base en la opinión pública, la que se externa por el sufragio. El Alcalde es designado a través del concejo para presidirlo y llevar su representación, pero no cuenta con autoridad legal, debido a que carece de las facultades para poder designar a los funcionarios y del derecho de veto. Cuenta con carácter de una monarquía representativa, o sea, no es un órgano independiente del Gobierno y la superioridad se justifica más en la dignidad que en el poder. En este sistema, la gestión se encuentra a cargo del ayuntamiento, que la ejerce a través de las comisiones que nombra en cada una de las materias.
  
- Sistema democrático de separación de poderes: en este sistema existe una auténtica separación de poderes. Se observa una diferenciación orgánica de las competencias consistente en que el municipio es una corporación regida por las autoridades que son designadas por el concejo electoral y tiene una base debido a que recibe el mandato municipal. De él se recibe la investidura de sus representantes a través del procedimiento comúnmente acostumbrado.



- Sistema autoritario: nace de la realidad política, acentuando el predominio del órgano ejecutivo. Tiene lineamientos diversos que son de tipo democrático por la forma de elegir a sus representantes, en los cuales se encuentran representadas todas las clases sociales del municipio.
- Sistema de Gobierno municipal en Guatemala: al analizar los sistemas de Gobierno municipal, se afirma que actualmente en el país se cuenta con un sistema de democracia representativa, debido a que sus órganos son designados mediante el sufragio, en donde quedan representados todos los sectores de su población, y en lo relativo a la distribución de sus facultades, toma en consideración los factores de su población y en lo relativo a la distribución de sus facultades, toma como base el sistema democrático de separación de poderes, que es el que se adecua más al desarrollo de la administración municipal moderna, que se presta a la obtención de mayores resultados con la distribución que existe del poder.

A pesar de que no todos los órganos municipales cuentan con una estructura orgánica análoga, se aprecia la existencia de dos clases de órganos de la administración municipal: obligatorios y los que se encuentran bajo la dependencia de toda la actividad municipal administrativa.

En los sistemas modernos municipales, el poder del concejo se encuentra en el órgano deliberativo. De los órganos legislativos nacen leyes mientras que los órganos



municipales crean reglamentos y ordenanzas, denominadas leyes locales, pero la facultad para dictarlos emana del poder del Estado, debido a ser el municipio parte integrante de éste.

El órgano deliberativo comunal es pluripersonal y se denomina concejo o ayuntamiento. Se encuentra integrado por el número de miembros que determinan las leyes de cada país, de conformidad con su sistema constitucional, siendo este órgano el que cuenta con el poder de decisión tanto en lo que se refiere a la emisión de reglamentos y de ordenanzas como en lo relacionado a los que obligan a la comuna.

El órgano ejecutivo es unipersonal, a diferencia del deliberante que es de carácter pluripersonal, y se denomina así debido a que es el que se encarga de la ejecución de la voluntad del órgano deliberante.

### **5.8. Organización administrativa municipal**

Dentro de los elementos integrantes del municipio, la organización municipal y el sistema de elección y nombramiento de sus máximos órganos consisten en un tema de importancia, debido a que en el mismo se concreta un aspecto básico del sistema político representativo y del mismo principio de autonomía local.

El papel de la organización municipal es el consistente en velar por la administración del municipio. Al concejo, es a quien le corresponde el ejercicio de las funciones y la



adopción de los acuerdos en que se materializan las competencias que las normas atribuyen a los municipios.

El municipio no puede ser, ni en las poblaciones con poco número de habitantes un órgano simple y único, o sea un organismo unicelular. Son tantas y diversas las resoluciones que a diario tienen que adoptar los concejos para el efectivo ejercicio de sus funciones de la administración municipal, por lo que no es imaginable que todas las resoluciones puedan ser adoptadas por el concejo reunido en consejo plenario aunque se encontrara permanentemente reunido.

Por dicho motivo, el ordenamiento se ha encargado de la configuración de la organización municipal como una estructura bien compleja. La organización municipal se concreta, efectivamente, en el concejo, pero éste no es un órgano simple, sino un conglomerado más o menos complejo de órganos. El concejo actúa, de forma precisa, mediante la actividad de los órganos que lo integran. Por ende, el establecimiento de una organización compleja es un requisito imprescindible para que el concejo pueda llevar a cabo sus actuaciones.

Es de importancia tomar en consideración que tanto desde el punto de vista jurídico como político, interesa la determinación de que hasta qué punto una resolución, acto o acuerdo determinados, adoptados por un miembro o por un grupo de miembros del concejo, expresan de forma efectiva la voluntad municipal. Ello consiste en otro de los retos de la organización municipal para el establecimiento de una estructura delimitada



de los órganos municipales y la distribución entre ellos que corresponde a los municipios, de forma que, en sus parcelas respectivas, cada órgano esté en condiciones de expresar la voluntad municipal.

La Constitución Política guatemalteca determina que los órganos que integran el municipio son el Alcalde, los síndicos y los concejales. Por ende, la ley tiene que regular y atribuir funciones a estos órganos municipales y la capacidad de auto-organización municipal desarrolla el resto de la organización municipal.

## **5.9. Competencia**

Municipalidad es la corporación autónoma integrada por el Alcalde y por los síndicos y concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio, de conformidad con la ley de la materia, que ejerce el gobierno y la administración de los intereses del municipio. Tiene su sede en la cabecera del distrito municipal y es el órgano superior deliberante y de decisión de los asuntos municipales.

Corresponde con exclusividad a la corporación municipal la deliberación y decisión del gobierno y administración del patrimonio e intereses de su municipio.

El número de los miembros del concejo, concejales y síndicos, se integra con base en el número de sus habitantes, de conformidad con lo establecido por la Ley Electoral y de Partidos Políticos. También, es de importancia anotar que el número tiene que ser



par o impar, situación que opera cuando se toman las resoluciones a nivel de Concejo Municipal.

Competerán al concejo:

- a) La iniciativa, decisión y ejecución de los asuntos municipales;
- b) La emisión de las ordenanzas y reglamentos de su municipio, ejecutarlos y hacerlos ejecutar;
- c) La elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo urbano y rural de su municipio; en coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo y el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural;
- d) La elaboración, aprobación y ejecución de reglamentos y ordenanzas de urbanismo;
- e) Promover la participación del vecino en la identificación de las necesidades locales, la formulación,
- f) La motivación y desarrollo de la conciencia colectiva de participación de los vecinos en los Consejos de Desarrollo y Rural;
- g) La promoción de la educación, la cultura, el deporte, la recreación, las ciencias y las artes en coordinación con los ministerios respectivos;
- h) La promoción y desarrollo de programas de salud y saneamiento ambiental, prevención y combate de enfermedades, en coordinación con las autoridades respectivas;
- i) La autorización e inspección de la construcción de obras públicas y privadas;



- j) La fijación de rentas de los bienes municipales, de tasas por servicios públicos locales y de aportes compensatorios de los propietarios de inmuebles beneficiados por las obras municipales de desarrollo urbano y rural. Los arbitrios serán propuestos por la corporación municipal al Organismo Ejecutivo, quien trasladará al expediente con la iniciativa de ley respectiva al Congreso de la República;
- k) La disposición de los recursos del municipio para el cumplimiento de sus fines;
- l) La elaboración, aprobación, ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto de ingresos y egresos del municipio,
- m) El establecimiento, regulación y atención de los servicios públicos locales;
- n) La regulación del transporte de pasajeros y carga y de sus terminales locales;
- ñ) La administración del registro civil y de cualquier otro registro público que le corresponda de conformidad con la ley;
- o) La coordinación con las instituciones respectivas;
- p) La creación, administración y regulación de mercados locales minoristas y de mayoreo, así como de servicios que faciliten el mercadeo y abastecimiento de los productos de consumo de primera necesidad;
- q) La prestación del servicio de policía municipal y la acción directa para hacer cumplir y ejecutar sus ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones y de ejercer para el efecto, el poder disciplinario de conformidad con la ley,
- r) La prestación de servicios de aseo, barrido de calles, recolección, disposición final de basuras y tratamiento de desechos sólidos;



- s) La prestación de servicios de cementerios privados y servicios funerarios a cargo de particulares;
- t) La promoción y organización de ferias y festividades populares;
- u) La protección del derecho de los vecinos y de las comunidades a su identidad cultural, de acuerdo a sus valores, lenguas, tradiciones y costumbres;
- v) Las demás potestades inherentes a la autonomía del municipio;
- w) La organización de cuerpos técnicos, asesores y consultivos que sean necesarios al municipio.

Las atribuciones especiales que el concejo municipal tiene como órgano supremo de la administración y gobierno municipal, son aplicables a los municipios del Estado de Guatemala.

Es de importancia lo referente a la votación de las decisiones que, como cuerpo colegiado toma el concejo. De esa forma los acuerdos y las resoluciones son válidas si ocurre el voto favorable de la mayoría compuesta por la mitad más uno del total de los miembros que legalmente integran la corporación municipal, salvo los casos en que la ley exija una mayoría calificada. En caso de empate en la votación, el Alcalde tendrá doble voto o voto decisivo.

#### **5.10. El Alcalde**

“La voz alcalde proviene del árabe alcalde que significa el juez, o sea, el funcionario



que tenía atribuciones judiciales y administrativas”.<sup>34</sup>

En los primeros tiempos algunas ciudades eran gobernadas por los pretores como magistrados supremos, y otros tenían su gobierno municipal formado por una corporación de diez individuos y un presidente. Ejercían la jurisdicción inferior en los municipios y se ocupaban a la vez de la administración comunal.

En relación a las funciones de carácter tradicional, el Alcalde venía siendo en las épocas antiguas, una magistratura en la cual, no solamente aparecen confundidas las funciones gubernativas y las judiciales, sino que predominan éstas últimas.

El Alcalde preside y representa a la municipalidad y es el personero legal del mismo, miembro constitucional del Consejo Municipal de Desarrollo, sin perjuicio de la representación específica que se le atribuye al síndico. Es además, el órgano ejecutivo de gobierno y administración municipal y jefe de los mismos. En lo que corresponde, es atribución y obligación del Alcalde hacer cumplir las ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones de la corporación municipal y, al efecto, expedir las órdenes e instrucciones necesarias, dictar las medidas de policía y buen gobierno, y ejercer la potestad de acción directa y en general, resolver asuntos del municipio que no estén atribuidos a otras autoridades.

Las atribuciones del Alcalde como órgano ejecutivo de la municipalidad son las

---

<sup>34</sup> **Ibid**, pág. 9



siguientes:

- a) Dictar medidas de política y buen gobierno que sean convenientes a la buena marcha del municipio;
- b) Tramitar los asuntos administrativos, cuya aprobación corresponda al Concejo municipal;
- c) Velar por el mantenimiento del orden público;
- d) Dictar en casos de emergencia, bajo su responsabilidad, medidas urgentes, informando inmediatamente al Gobernador Departamental o al Consejo Municipal.
- e) Nombrar, aceptar la renuncia y remover de conformidad con la ley, a los empleados municipales, excepto el secretario, el tesorero y el registrador civil, que es potestad del Concejo Municipal;
- f) Mantener la disciplina entre los empleados municipales y aplicar las sanciones correspondientes;
- g) Inspeccionar, dirigir y activar en lo económico y administrativo, las obras, establecimientos de asistencia social y educación que sean costeados con fondos municipales;
- h) Velar por la limpieza y salubridad del municipio en calles, plazas, mercados, etc.
- i) Procurar el mejoramiento de las condiciones de los grupos indígenas de su territorio municipal;
- j) Enviar copia autorizada a la Contraloría General de Cuentas del inventario de todos los bienes municipales, dentro de los primeros quince días del mes de cada año;



- k) Hacer y mantener al día el inventario de las fuentes de caudales de agua de su jurisdicción y adoptando las medidas necesarias para la conservación, abundamiento y limpieza, cuidando que las fuentes que provean al vecindario estén convenientemente protegidas;
- l) Ordenar los pagos que deba efectuar la Tesorería Municipal,
- m) Organizar y dirigir la Policía Municipal;
- n) Autorizar, a título gratuito, los matrimonios civiles;
- ñ) Otras atribuciones contempladas en la Constitución y las leyes. Así en el ejercicio de la presidencia del Concejo Municipal.

#### **5.11. La creación del departamento de Ixcán en Guatemala**

El municipio se define como el conjunto de personas individuales que caracterizadas primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad y asentadas en determinado territorio, están organizadas en institución de derecho público para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.

“El municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los poderes expresamente establecidos en la Constitución; el municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada”.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Serra. **Ob. Cit.**, pág. 80.



En cuanto a los elementos integrantes del municipio, es de importancia señalar los siguientes:

- La población es consistente en que los habitantes de un distrito municipal son los vecinos y los transeúntes. El vecino es aquella persona individual que cuenta con residencia continua por más de un año en el distrito municipal, o bien que tiene en el mismo el asiento principal de sus negocios o intereses patrimoniales de cualquier naturaleza. Mientras que, el transeúnte es la persona que se encuentra de forma accidental en un distrito municipal, teniendo su vecindad y residencia en otro municipio.
- El territorio es constitutivo de la circunscripción territorial, en donde se asienta la población del municipio.
- La autoridad, es consistente en los miembros del órgano administrativo que gobierna el municipio, o sea los alcaldes, síndicos y los concejales que integran el concejo municipal.
- La organización comunitaria, es la formada por la organización que llevan a cabo los vecinos, de tipo civil y no lucrativa, que cuenta con vida jurídica para la colaboración con la administración municipal para la discusión y solución de sus propias necesidades.



- Capacidad económica, que se encuentra integrada por los bienes que la municipalidad tiene, por los ingresos que por disposición constitucional el Estado tiene que trasladar a cada municipalidad de conformidad con la ley que se encarga de la regulación, el producto de impuestos que el Congreso decreta a favor de las municipalidades, por donaciones, bienes comunales y patrimoniales del municipio y arbitrios.

Otro de los elementos que contiene el municipio consiste en el elemento teleológico y que es consistente en la finalidad que se sintetiza en cumplir y velar porque se cumplan con los fines y deberes del Estado, ejerciendo y defendiendo la autonomía municipal, impulsando el desarrollo, velando por la integridad del territorio guatemalteco, por el fortalecimiento de su patrimonio económico y por la preservación de su patrimonio económico, natural y cultural, por la promoción de la participación sistemática, efectiva, voluntaria y debidamente organizada de los habitantes de la República guatemalteca.

Es fundamental diferenciar al Estado del Gobierno, debido a que se considera aquél en función de ordenar, de mantener un régimen de gobernar, o sea que se le define como un conjunto de órganos.

Tomando en consideración el ámbito jurídico, es notorio que un gobierno puede considerarse como tal cuando cuenta con un origen de orden legal, es decir cuando se encuentra designado y actúa de conformidad a la Constitución Política de la República de Guatemala y a las leyes. Por ello, el Gobierno central es el régimen político y



administrativo a nivel nacional, el Gobierno departamental lo es a nivel del departamento y el municipal o local lo es a nivel del municipio.

El municipio, también denominado municipalidad, consiste jurídicamente en una persona de derecho público constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinada que administra sus intereses propios y particulares y dependen en mayor o menor grado de una entidad pública superior del departamento y del Gobierno central.

Esta dependencia sucede aun cuando el municipio tenga un origen anterior al Gobierno central.

La organización de los departamentos y de los municipios varía dependiendo de los Estados. Puede, sin embargo, afirmarse que se encuentran integrados por un cuerpo colegiado y deliberante, que tiene a su cargo establecer las normas u ordenanzas que afectan la prestación de los servicios que tiene a su cargo y un órgano ejecutivo, que se encuentra sometido a la autoridad del Alcalde.

Es de importancia la creación del departamento de Ixcán en Guatemala debido al ordenamiento territorial del mismo y de sus normas de urbanismo y desarrollo rural que se encuentran establecidas en ese municipio.



## CONCLUSIONES

1. La sociedad guatemalteca afronta la problemática relacionada con la forma de su distribución administrativa en la creación de sus municipios y departamentos, debido a que no se toman en cuenta los factores económicos, políticos y productivos de cada región que permiten el desarrollo social del país e impulsan soluciones a las controversias territoriales.
2. Los problemas derivados de la administración pública del territorio guatemalteco son estudiados en todas sus jerarquías y escalas a través de la administración pública, constituyendo la misma la función típica del poder ejecutivo, nacional, departamental y municipal que no le ofrece soluciones adecuadas a los conflictos de la distribución adecuada de la tierra en el país.
3. Actualmente la sociedad guatemalteca, su doctrina administrativa y la ciencia política tienen en el olvido la importancia de los espacios políticos del ejercicio del poder público, que no permiten que el municipio de Ixcán cambie a la categoría de departamento y con ello se desarrolle potencialmente en sus actividades sociales y productivas.
4. La conflictividad de la tierra constituye uno de los principales problemas del municipio de Ixcán, el cual no permite una adecuada distribución de la misma y provoca inseguridad jurídica entre sus habitantes ya que un elevado índice de



personas no cuentan con escrituras registradas que les garantice seguridad jurídica sobre el derecho de sus tierras.

5. Ixcán, siendo un municipio, las autoridades municipales no tienen la capacidad de generar y captar presupuesto para garantizar y proporcionar las condiciones de servicios básicos, salud, educación, desarrollo urbano, desarrollo agrícola, comercio y en general, todos los elementos que conlleva el desarrollo necesario de una población.



## RECOMEDACIONES

1. Que el Gobierno guatemalteco a través del Congreso de la República, debe encargarse de determinar lo fundamental de estudiar y analizar la forma en la cual se encuentra distribuido administrativamente el país, para establecer todos los mecanismos legales necesarios que permitan la creación de municipios y departamentos que impulsen el desarrollo social y eviten conflictos territoriales.
2. Las autoridades del país mediante el Ministro de Gobernación, deben dar a conocer que la actividad administrativa que llevan a cabo los organismos del Estado guatemalteco en todas sus jerarquías y escalas mediante la administración pública, es constitutiva de la función típica del poder ejecutivo, nacional, departamental o municipal para que se distribuya de forma adecuada la tierra en el país.
3. El Gobierno guatemalteco, a través del Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA), tiene que encargarse del estudio de los problemas administrativos y de la ciencia política en lo que respecta a la creación de los espacios políticos del poder público del país, que permitan la creación del departamento de Ixcán en Guatemala para el desarrollo productivo de la tierra.
4. Las autoridades municipales deben señalar las condiciones actuales de la tierra en el Municipio de Ixcán, para que se pueda distribuir la tierra adecuadamente,



se solucione la seguridad jurídica de sus habitantes, y les permitan contar con escrituras registradas que les proporcionen seguridad jurídica sobre sus tierras.

5. Con los datos proporcionados por las autoridades municipales en cuanto a la cantidad de habitantes, y por la incapacidad de las autoridades municipales actuales para satisfacer las necesidades de la población, es necesario convertir el municipio en departamento para generar y captar presupuesto para garantizar y proporcionar las condiciones, y servicios básicos, salud, educación, desarrollo urbano, desarrollo agrícola, comercio y en general, todos los elementos que conlleva el desarrollo necesario de una población y garantizar su progreso sustentable y sostenible para los pobladores.



## BIBLIOGRAFÍA

ALONSO GARCÍA, Rafael. **Derecho comunitario, constitucional y administrativo.** Madrid, España: Ed. Reus, 1994.

ARIÑO ORTIZ, Gabriel. **Principios de derecho público económico.** Barcelona, España: Ed. Reus, 1999.

BRAVO GONZÁLEZ, Alejandro Clemente. **Informe del observatorio de justicia del municipio de Ixcán.** Guatemala: Ed. ICCPG, 2006.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** Guatemala: Ed. Industriales, 2001.

ENTRENA CUESTA, Roberto. **Curso de derecho administrativo.** Madrid, España: Ed. Reus, 1995.

FALLA, Ricardo. **Quiché rebelde.** Guatemala: Ed. Universitaria, 1988.

FRAGA, Gabino. **Derecho administrativo.** México, D.F.: Ed. Porrúa, S.A., 1989.

GUTIÉRREZ, Marta Estela. **Gestión de la conflictividad local en Guatemala en la post-guerra.** Guatemala: Ed. ICCPG, 2003.

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala. **Justicia penal y sociedad.** Guatemala: Ed. ICCPG, 2003.

MARTÍN MATEO, Romeo. **Manual de derecho administrativo.** Madrid, España: Ed. Reus, 1991.

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



MINUGUA. **La situación de los compromisos relativos a la tierra en los acuerdos de Paz.** Guatemala: Ed. PDH, 2000.

Procurador de los Derechos Humanos. **Informe anual circunstanciado: auxiliatura municipal de Ixcán,** Quiché. Guatemala: Ed. PDH, 2005.

SAYAGUÉS LASO, Enrique. **Tratado de derecho administrativo.** Madrid, España: Ed. Reus, 1984.

SERRA ROJAS, Andrés. **Derecho administrativo.** México, D.F.: Ed. Porrúa, 1982.

VEDEL, Jorge. **Derecho administrativo.** Barcelona, España: Ed. Reus, 1989.

### **Legislación:**

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

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