

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE CHIMALTENANGO
CARRERA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

**EJERCICIO ANTIDEMOCRATICO EN ASAMBLEAS MUNICIPALES ORDINARIAS
PARA ELECCIÓN DE ÓRGANOS PERMANENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS
EN EL MUNICIPIO DE CHIMALTENANGO**

MARVIN VINICIO CANÁ HERNÁNDEZ
CHIMALTENANGO, NOVIEMBRE DE 2018



**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE CHIMALTENANGO
CARRERA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**EJERCICIO ANTIDEMOCRATICO EN ASAMBLEAS MUNICIPALES ORDINARIAS
PARA ELECCIÓN DE ÓRGANOS PERMANENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS
EN EL MUNICIPIO DE CHIMALTENANGO**

TESIS

Presentada al Honorable Consejo Directivo del

Centro Universitario de Chimaltenango

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MARVIN VINICIO CANÁ HERNÁNDEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Chimaltenango, noviembre de 2018



**HONORABLE CONSEJO DIRECTIVO
DEL
CENTRO UNIVERSITARIO DE CHIMALTENANGO
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

Director: Lic. Helmer Rolando Reyes García
Secretario: Lic. Juan Francisco Beltetón Canté
Representante Del Decano: Lic. Gustavo Bonilla
Representante De Profesionales: Ing. César Augusto Mazariegos Herrera
Representante De Docentes: Ing. Hugo Humberto Rivera Pérez
Representante Estudiantil: Sr. Kevin Vladimir Armando Cruz Lorente
Representante Estudiantil: Sr. Julio Rodolfo Eufragio Blanco

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Marcos Vinicio Clark Rosales
Vocal: Lic. Samuel Adolfo Atz Saquil
Secretario: Lic. Waler Paulino Jiménez Texaj

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Rudy Genaro Canastuj
Vocal: Lic. Teddy Andres Grajeda Boche
Secretario: Lic. Juan Aju Batz

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





USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

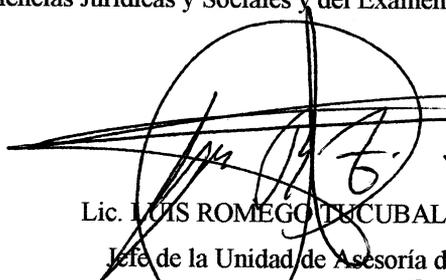
**CARRERA DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES, UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS,
CIUDAD DE CHIMALTENANGO, VEINTE DE SEPTIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECIOCHO.**

Atentamente pase al Profesional: **LICENCIADO JEREMY DAVID ARRECIS MUÑOZ**, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del estudiante **MARVIN VINICIO CANÁ HERNÁNDEZ, CON NUMERO DE REGISTRO ACADEMICO: 1688 70843 0401**, intitulado **“EJERCICIO ANTIDEMOCRATICO EN ASAMBLEAS MUNICIPALES ORDINARIAS PARA ELECCION DE ORGANOS PERMANENTES DE PARTIDOS POLITICOS EN EL MUNICIPIO DE CHIMALTENANGO”**.

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

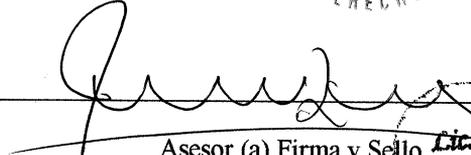
El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo. Artículos 24, 26, 30,31 del Normativo para la elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.


Lic. LUIS ROMEGO TUCUBAL SOCOPI
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 21 / 09 / 2018 D


Asesor (a) Firma y Sello **Lic. Jeremy David Arrecis Muñoz**
ABOGADO Y NOTARIO

Observación: Acreditar colegiado activo, más de 8 años de ejercicio profesional y documentación relacionada al tema objeto de asesoría. La asesoría es ad-honorem.



Jeremy David Arrecís Muñoz
LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ABOGADO Y NOTARIO, Col. No. 10715
Calle Real, Aldea San Miguel Morazán, El Tejar, Chimaltenango. Tel. 5571-4520.

Chimaltenango, 22 de octubre de 2018.

Licenciado Luis Romego Tucubal Socop
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Centro Universitario de Chimaltenango
Universidad de San Carlos de Guatemala

En cumplimiento de la providencia que me fuera notificada con fecha 21 de septiembre de 2018, procedí a asesorar el trabajo de tesis del estudiante **Marvin Vinicio Caná Hernández** intitulado: **“EJERCICIO ANTIDEMOCRATICO EN ASAMBLEAS MUNICIPALES ORDINARIAS PARA ELECCIÓN DE ÓRGANOS PERMANENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL MUNICIPIO DE CHIMALTENANGO”**

Con el estudiante **Marvin Vinicio Caná Hernández**, sostuvimos varias sesiones de trabajo, durante las cuales se llevaron a cabo algunos cambios y se atendieron las sugerencias pertinentes con el objeto de buscar el perfeccionamiento del trabajo, en forma consensuada.

Para el efecto, describo a continuación algunas opiniones respecto del trabajo de tesis mencionado:

En relación al contenido científico y técnico de la tesis

El trabajo de investigación cumple con los parámetros del método científico de las ciencias sociales.

Respecto a la metodología y la técnica de investigación utilizadas

En la presente investigación se utilizó una combinación de análisis crítico, desarrollo de síntesis y deducciones para la generación de conclusiones; así mismo se utilizó un análisis de la normativa legal atinente al caso concreto, con el objeto de fundamentar lo expuesto en el trabajo desarrollado, con el respectivo estudio de la práctica procesal.

Referente a la redacción

Se apega a las normas mínimas establecidas en el normativo para la elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales.


Lic. Jeremy David Arrecís Muñoz
ABOGADO Y NOTARIO



Jeremy David Arrecis Muñoz
LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ABOGADO Y NOTARIO, Col. No. 10715
Calle Real, Aldea San Miguel Morazán, El Tejar, Chimaltenango. Tel. 5571-4520.

En cuanto al aporte científico de la tesis

El presente trabajo de investigación, aporta un carácter científico a la misma a través del análisis los aspectos técnicos, desarrollo de postulados, y comprobación de la tesis inicialmente propuesta.

En cuanto a las conclusiones y recomendaciones

Las conclusiones resumen los resultados obtenidos en la investigación realizada, y las recomendaciones responden por una parte al contenido de la investigación, y por otra a un seguimiento ulterior y ampliación del tema investigado.

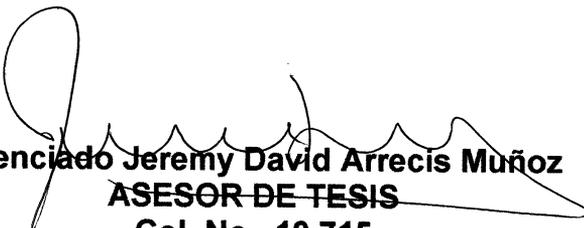
Y finalmente, en relación a la bibliografía consultada

Las fuentes bibliográficas consultadas en la realización del presente trabajo de tesis, fueron diversas y actualizadas en el tema investigado.

Asimismo, con el estudiante **Marvin Vinicio Caná Hernández**, no me une ningún parentesco dentro de los grados de ley.

Por las razones expuestas, el tema fue desarrollado debidamente, por lo cual considero que reúne los requisitos establecidos en los respectivos reglamentos; en virtud de ello emito **DICTAMEN FAVORABLE**, debiendo en consecuencia nombrar al respectivo Revisor de Tesis a efecto que el trabajo sea aprobado y discutido en el examen público respectivo, porque se cumple con las exigencias reglamentarias correspondientes.

Respetuosamente,


Licenciado Jeremy David Arrecis Muñoz
ASESOR DE TESIS
Col. No. 10,715

Lic. Jeremy David Arrecis Muñoz
ABOGADO Y NOTARIO





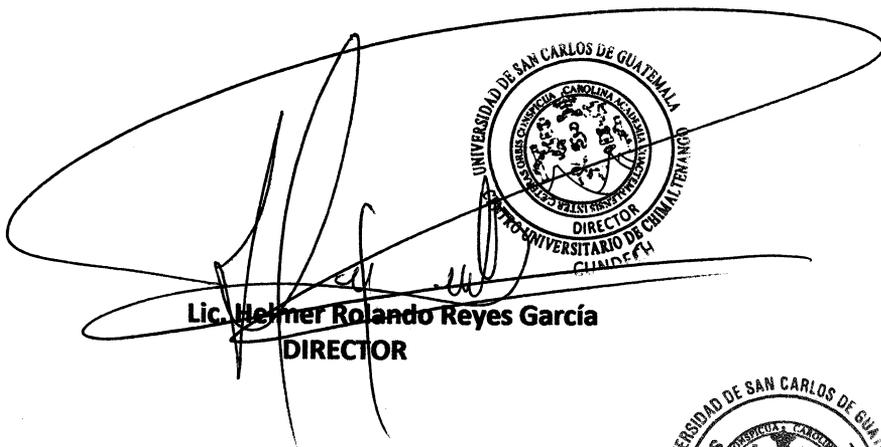
USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala

DIRECCIÓN DEL CENTRO UNIVESITARIO DE CHIMALTENANGO, Chimaltenango, 13 de noviembre de 2018.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante MARVIN VINICIO CANÁ HERNÁNDEZ, titulado EJERCICIO ANTIDEMOCRÁTICO EN LAS ASAMBLEAS MUNICIPALES ORDINARIAS PARA ELECCIÓN DE ÓRGANOS PERMANENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL MUNICIPIO DE CHIMALTENANGO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.


Lic. Juan Francisco Beltetón Canté
SECRETARIO




Lic. Heiner Rolando Reyes García
DIRECTOR



DEDICATORIA:

**A DIOS, SEÑORA SANTA ANA
Y SEÑOR DE ESQUIPULAS:**

Por ser mi consuelo, mi guía y mi fortaleza espiritual.

A MIS PADRES Y HERMANA:

Francisca Hernández Y Celestino Caná, mi hermana **Gabriela Caná**, que pase lo que pase siempre guiarán mi camino.

A MIS HERMANOS:

Esperanza, Mercedes, Cesar, Sandra y Karina, por su apoyo, aunque no siempre lo expreso, los amo con todas las fuerzas de mi corazón.

A MIS SOBRINOS:

Tita, Toto, Carol, Kevin, Pati, Estuar, Lina, Alberth, Lorenzo, Mosqui, Mico, Micaela, Dom y Micaelo, 14 motivos para seguir luchando porque de una u otra manera siguen mis pasos.

A MIS ABUELOS:

Marcedonio Caná, Juana Tol, Hemilio Hernández y Lucía Castro, por regalarme a mis padres. Y guiar mi camino desde el cielo para cumplir la promesa que les hice.

A ROSANGELA PAZ:

Mi Amiga Y Socia, que a pesar de sus dificultades me apoyó sin pensarlo y estuvo a mi lado cuando pensaba abandonar todo, y mejor que nadie sabe cuánto nos ha costado y cuánto hemos sufrido por alcanzar esta meta, gracias por ser esa parte importante de mi vida.



A MI MOTIA:

Que volvió a orientar mi camino llenando ese lugar en mi corazón que nadie había llenado, enseñándome a ser paciente, una mejor persona y llenar mi vida de mucho amor. Te amo Motia.

A MIS AMIGOS:

El Jiote por ser como un hermano, La Madrina por orientarme cuando era necesario, Mi Gordita que me apoyó en la parte final de la carrera y gracias a eso logré encaminarme a ganar los exámenes privados, El Tomate, Gloria, Carmen, entre otros, que compartimos risas, llantos, penas y alegrías, al Comité de Huelga, Subcomité de Derecho y todos los que me acompañaron a lo largo de la carrera.

A:

AUSAC, porque gracias a este grupo de San Carlitas chimaltecos que lograron acercar a Chimaltenango nuestra bella USAC, hoy puedo ser un profesional universitario, Gracias compañeros, hasta la victoria siempre, con capucha y sin capucha.

A:

El Centro Universitario de Chimaltenango, su Carrera de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Gloriosa y Tricentenario Universidad de San Carlos de Guatemala, cuna de mi desarrollo como estudiante y futuro profesional.



PRESENTACIÓN:

El planteamiento de profundizar sobre un posible ejercicio antidemocrático en la celebración de las asambleas municipales de los partidos políticos para elegir órganos permanentes, constituyó el eje de la investigación cuyos resultados se documentan en el trabajo que se presenta a consideración del lector; de tal manera que los hallazgos encontrados confirman la hipótesis planteada inicialmente.

Para tal efecto fue necesario realizar una investigación de tipo cualitativo y con enfoque jurídico, a fin de poner a contra luz los procedimientos legales contenidos en la Ley Electoral y de Partidos Políticos con la práctica realizada por la población, especialmente por grupos reducidos de ella considerados como élites políticas en quienes se concentra regularmente el poder político local y una serie de privilegios que sustentan su actuar antidemocrático.

Para arribar a los resultados obtenidos, fue necesario sustentar cada elemento sujeto a análisis con doctrina referente al derecho administrativo y consecuentemente sobre derecho electoral, también con el afán de proporcionar a los lectores un basamento teórico que explicó y conceptualizó los presupuestos más relevantes de vital importancia para la explicación de los temas que estructuraron toda la investigación y el respectivo informe. Para revelar la situación planteada como justificación de la investigación y exponer las prácticas antidemocráticas realizadas por grupos de la élite política, se eligió la cabecera departamental de Chimaltenango por sus condiciones demográficas, culturales, geográficas y la alta participación de la población en partidos políticos.



HIPOTESIS:

Debido a la escasa participación de ciudadanos afiliados o a la disfrazada convocatoria hecha por las personas que mantienen el control del órgano municipal y de la organización de las bases para beneficio de sus propios intereses, ¿La celebración de asambleas municipales ordinarias para la elección de órganos permanentes de partidos políticos en la cabecera departamental de Chimaltenango, se ha configurado como un ejercicio antidemocrático?.



COMPROBACIÓN DE LA HIPOTESIS:

La hipótesis planteada por el autor, fue evidenciada y confirmada con el sustento legal y fáctico con el que fue puesto a contra luz los datos y experiencias recabadas, de las cuales se guardó la confidencialidad requerida por los aportantes.

De tal manera que, habiendo planteado que en la celebración de las asambleas ordinarias para la elección de órganos permanentes en los partidos políticos en la cabecera departamental de Chimaltenango se practica un fenómeno antidemocrático, el mismo queda confirmado una vez que el informe presentado en este trabajo ha reflejado los métodos y formas que los políticos de arraigo o de élite utilizan para burlar la participación de afiliados a los partidos que ostentan también el derecho de participar y proponer planillas para elegir comités ejecutivos municipales.

Finalmente, al haber establecido que el primer ejercicio democrático y más cercano a la población es aquel en el que también se configura dicha democracia interna en los partidos políticos, precisamente reviste de especiales características y de una naturaleza especial, sin embargo, el mismo ha sido tergiversado y vulnerado a fin de el aseguramiento de privilegios y hegemonía política por parte de las élites partidistas de la cabecera departamental de Chimaltenango a través de prácticas arraigadas, oscuras e ilegítimas.





ÍNDICE

	Pag.
Introducción	i
CAPITULO I	
1. El Estado de Guatemala.....	1
1.1. Consideraciones generales	1
1.2. Definición y características.....	3
1.3. El Estado de Guatemala y la Constitución Política de la República	10
CAPITULO III	
2. La Administración Pública	17
2.1. La Administración Pública	17
2.2. Definición y características.....	22
2.3. Integración y estructura	25
2.4. Formas de organización	29
2.5. Normativa legal	31
CAPITULO III	
3. Política y Ciencia Política.....	33
3.1. Definición de Ciencia Política	35
3.2. Características.....	41
3.3. La política y su definición	43
3.4. Características.....	47
CAPITULO IV	
4. Organizaciones Políticas y el ejercicio antidemocrático de las asambleas municipales	49

4.1. Los partidos políticos.....	49
4.2. Características.....	53
4.3. Espíritu de la celebración de asambleas municipales para elección de órganos permanentes.....	54
4.4. Análisis de la mecánica de celebración de asambleas en los partidos políticos en la cabecera departamental de Chimaltenango	57
4.5. Ejercicio antidemocrático de las asambleas municipales para elegir órganos permanentes en la cabecera departamental de Chimaltenango	59
4.6. Causas y efectos del ejercicio antidemocrático en las asambleas Municipales	64
4.7. Propuestas para mermar el ejercicio antidemocrático que se da en las asambleas municipales de los partidos políticos en la cabecera departamental de Chimaltenango	65
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	67
CONCLUSIONES	69
RECOMENDACIONES.....	71
BIBLIOGRAFÍA.....	73



INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo, el lector apreciará la visión legalista con la que el autor analizó el tema central y las aristas con las que construyó la investigación, para ello se partió de la base doctrinaria del estudio del Estado de Guatemala, realizando las consideraciones generales acerca sus elementos, su integración y definición, extrayendo de ella los principales elementos que la componen y sus características; para ello fue necesario plasmar en dicho apartado los aspectos legales del Estado como la forma en que se regula en la Constitución Política de Guatemala que establece su organización, ejercicio del poder, forma de gobierno, regímenes y proporciona los demás elementos para su mejor entendimiento y estudio.

Una vez desarrollado el tema general sobre el Estado, en el que se hace referencia a la base sobre la que se sustenta el área pública del derecho y esencialmente el derecho administrativo, fue posible conocer lo referente a la administración pública con enfoque en la forma de administrar los recursos del Estado de Guatemala, fue posible definirla y de igual manera extraer de las distintas aportaciones doctrinarias sus características; asimismo fue posible, por ser de utilidad para el tema central, hacer un esbozo sobre la integración de la administración y de su estructura, aportando además como aporte teórico las formas de organización en la administración pública y la base legal que la sustenta y que le proporcionar los mecanismos legales para desarrollarla.

En la trayectoria marcada entre los aspectos generales del Estado de Guatemala y la forma de la administración pública, resaltó como la ciencia política formula aportes para



la selección de mecanismos para implementar políticas públicas pero también analiza los fenómenos políticos en Guatemala y como extrae de ellos elementos para mejorar las actividades políticas de la población, provocando con ello un estudio diferenciado de la política y la ciencia política, siendo posible a través de ello definir ambos conceptos, aportar sus características y los elementos que las integran, así como la forma en que se desarrollan dentro del contexto social de Guatemala, pero especialmente en el departamento de Chimaltenango.

Finalmente y con el aporte de los temas antes identificados, fue posible establecer los mecanismos de celebración de asambleas municipales para elección de órganos permanentes de los partidos políticos, haciendo un análisis de estos últimos y de las asambleas tanto municipal, departamental y nacional, donde radica su importancia, el espíritu de cada una y como la celebración de una asamblea municipal constituye un primer acto democrático interno de los partidos políticos donde se proyecta a la población esa posibilidad de participación de la ciudadanía, destacando las causas y formas en que las élites políticas de Chimaltenango, como en toda Guatemala, vulneran la democracia interna de los partidos y de las personas afiliadas, impidiendo una participación plena, revelando sus efectos y haciendo la propuesta viable para identificar y erradicar dicho ejercicio antidemocrático.



CAPITULO I

1. El Estado de Guatemala

1.1. Consideraciones generales

Resulta de vital importancia partir, haciendo las consideraciones necesarias acerca de la concepción generalizada que en la población se tiene acerca de la figura del Estado, particularmente del guatemalteco y de la justa apreciación que el autor tiene acerca de tal ente y de lo vital que resulta para los efectos del presente estudio.

Así pues, a pesar del necesario aporte doctrinario que se extrae de diferentes obras y se incorpora al presente trabajo para soportar teóricamente los análisis, presupuestos y conclusiones a las que se arriban en cada capítulo, el hecho de teorizar o bien de formular aportes propios será absolutamente indispensable para conducir al lector a través de la lectura del presente texto hacia la idea central y motivadora para escribir las presentes líneas.

Como se apreciará en los apartadores posteriores, el Estado considerado como un ente corpóreo posee elementos físicos o materiales que lo integran y que constituyen, en parte, el objeto de protección y sin los cuales dejaría de existir, sin embargo, al referirnos al Estado de Guatemala indudablemente se debe de realizar un análisis atendiendo a la diversidad que lo conforma, tanto desde el punto de vista político, social, cultural, legal y otros elementos necesarios para



comprenderlo y sobre todo conocer los movimientos sociales y políticos que se gestan en el seno de la sociedad que lo integra y como las acciones individualmente consideradas realizadas por los ciudadanos pueden provocar resultados positivos como negativos dependiendo del interés colectivo o particular que las motive.

Por lo anterior, sin el ánimo de desarrollar prematuramente los temas que en los títulos posteriores se agotarán, sí es conveniente considerar como el territorio y el ordenamiento jurídico en el Estado de Guatemala se ven irremediamente afectados tanto en su esencia como en su forma por las acciones desarrolladas por la población ya sea a través de movimientos colectivos o políticos que en muchos de los casos pueden ser legítimamente sociales pero en otros, responden a intereses particulares o ilegítimos.

Siendo ese uno de los presupuestos a donde se dirige el presente trabajo, es decir, hacia la posibilidad de establecer a donde llega la afectación de los intereses y posibilidad de participación de la población ante la pretendida satisfacción de intereses particulares.

Por lo que, resultaría inocuo presentar este informe de tesis partiendo de definiciones doctrinarias, de análisis teóricos o con presupuestos dictados por autores extranjeros, cuando el presente trabajo fomentará el estudio del Estado -de Guatemala- con un enfoque político pero analizando también su historia militar y democrática, su conformación inicial pero también su integración actual de



conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala y como las distintas leyes de la rama pública del derecho regulan sus relaciones entre sí y con los particulares.

1.2. Definición y características

En el presente apartado se incorporan aportes importantes para sentar las bases del estudio de la rama del derecho que inspira el presente trabajo y también, por tratarse de un trabajo cargado de elementos políticos, sociales y jurídicos, resultaría ineludible desarrollar de forma precisa de manera amplia todo lo relacionado con el Estado su conformación, integración y sus elementos, integración, características y particularmente como es concebido según el ordenamiento jurídico guatemalteco interno, a partir de la Constitución Política de la República de Guatemala, así como las leyes internas de tipo ordinario de carácter constitucional y de tipo administrativo.

Se hace referencia al ordenamiento jurídico debido a que el mismo constituye la estructura o columna vertebral que sostiene al Estado de Guatemala y también es el que propicia la participación activa de la población en la conformación, mantenimiento, evolución, fiscalización y participación en el gobierno de la república, de tal cuenta que se observa a través de las presentes líneas como de manera somera se plantea al lector la idea general y básica que los elementos integradores de un Estado y como se van relacionando entre sí para integrar al ente en estudio, es decir cómo se



concreciona la materia de este análisis.

En este momento ya es propicio analizar dos aspectos relevantes del Estado para poder entenderlo y comprender su naturaleza, fines, conformación, características e integración y demás aspectos esenciales para su existencia, por lo que definirlo proporcionará esa capacidad de entenderlo y poder proceder a su estudio, pero de manera especial poderse encaminar hacia el objetivo central del presente trabajo.

La complejidad de su comprensión hace necesario que se pueda partir haciendo uso de aportes ya realizados por otros autores a fin de que en estas líneas se puede proceder al análisis de los elementos más relevantes de dichos aportes doctrinarios que se incorporan a este apartado:

Manuel Ossorio, al citar a Adolfo Posada, lo define como: “una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política”.¹

El mismo autor, cita también a Capitant para recoger en su obra, la definición de estado como un: “grupo de individuos establecidos sobre un territorio determinado y sujetos a la autoridad de un mismo gobierno”.²

¹ Ossorio, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Pág. 294.

²² Ibid. Pág. 294.



Haciendo acopio de las dos definiciones anteriores, se pueden destacar los elementos más importantes de ellas que confluyen en la construcción de un solo significado, pero más completo y sólido, es decir, que de ambas definiciones se puede destacar que al hablar de estado se hace referencia a:

- a) Una organización o grupo de personas organizadas;
 - b) Que poseen un territorio propio y determinado;
 - c) Un poder supremo o autoridad, imperio o fuerza ejercida por un elemento social o la propia población;
 - d) Elemento social o población que asume fuerza política para ejercer el gobierno;
- Elemento: Organización de pobladores o grupo de personas organizadas. En este apartado se hace referencia al elemento más importante de todo estado, su población, y es que, al analizarlo como un conjunto de elementos materiales, personales, jurídicos, cobra mayor relevancia la humanización o preponderancia que debe darse al ser humano sobre cualquier otro elemento.

Entonces, la población como grupo de personas que integran un estado y que conforman su elemento más importante, requiere además de ciertos presupuestos para elevarse de una simple agrupación de persona a ser el conjunto de ciudadanos organizados que conforman el elemento población.

De allí que, la organización sea la columna vertebral que sostiene al grupo de personas, puesto que en ella se ejercitan los más sublimes derechos políticos sobre los que se erige todo sistema democrático, así lo refiere el autor Manuel Ossorio al indicar:



El Estado de Derecho es aquel en que los tres Poderes del Gobierno, interdependientes y coordinados, representan, conforme a la conocida frase de Lincoln, el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.”³

Por lo tanto, el grupo de personas debe poseer una organización específica para integrarse cada quien en un lugar y puesto específico dentro de la ciudadanía para poder, bajo un voluntario y armonioso reparto de ubicaciones y capacidades, ejercer cada quien una función específica que demarcara su lugar en la sociedad y el aporte que brindará para el desarrollo de su organización, para el efecto el estado mismo debe propiciar también las bases sobre las cuales pueda o deba integrarse y organizarse el grupo de individuos a nivel familiar (como hijo, esposo, padre, abuelo u otro); a nivel social como vecino, miembro de un consejo comunitario, como ciudadano; en un estrato político a través de participar activamente en una organización política de las reguladas en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, ya sea como afiliado, miembro de comités ejecutivos o bien postulado para ejercer un cargo público.

Así también la organización del grupo de personas se refiere a las clases políticas que integran los organismos del Estado, al sector privado y productivo del país como también al sector público o burocracia; existiendo bastos ejemplos y clasificaciones preliminares construidas por parámetros como: grupos etareos, por género, nivel académico, clase política y otros.

³ Ossorio, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Pág. 294.



Con el propósito de poder construir una definición contextual que integre, en lo posible, los elementos propios del Estado y entenderlo como tal ante el vaivén de la historia y de su evolución, para definirlo tal cual es hoy, se analizará la propuesta del Doctor Manuel Ballbé, quien refiere las circunstancias históricas, específicas de un estado administrativo y de un estado comunidad, resaltando las diferencias entre uno y otro, pero demarcando claramente las facultades, posibilidades y libertades que a cada uno caracterizan, propugnando el autor, la comprensión clara de la naturaleza y consecuencias de la instauración de uno u otro:

a) **Respecto del modelo administratocéntrico y centralista (estado administrativo):**

El gobierno lo ejerce la administración pública, reservándose para sí el ejercicio del imperio y del uso de la violencia, legitimándola a través del papel del estado y ejerciéndola a través de los jueces como agentes y funcionarios de justicia, el ejercicio de la función de seguridad pública a través del cuerpo de policías, la seguridad nacional a través de cuerpos militares.

b) **Respecto del modelo de la administración pública denominado individuocéntrico y federal (estado comunidad):**

En este apartado promueve el autor citado la diferenciación del ejercicio del gobierno, a través de la propia comunidad, ejemplificando que el ejercicio de la defensa y seguridad personal puede ser realizado directamente por los ciudadanos a través de su derecho de portar armas. Atribuye a los individuos el ejercicio de las decisión judicial en casos de reproche social a través del sistema de jurados; la comunidad participa directamente en la seguridad civil a través de la figura de una persona en cargada de mantener la paz, conocido en algunas localidades como



alguacil aunque el término no es muy preciso y que en el intervienen los ciudadanos en las fuerzas armadas militares a través de las milicias así como los puestos de gobierno son ejercidos mediante la elección.⁴

De lo anterior se desprende, como ambas especialidades se incoan en lo que hoy conocemos como estado, siendo el Estado de Guatemala el que requiere nuestro análisis, se propone para estudio y previo a realizar un acercamiento a su definición, un esbozo de las principales características encontradas en la práctica y observación del estado que ocupa este apartado:

Haciendo previamente la salvedad que las características y elementos que a continuación se aportan, se extraen de la observación, análisis y estudio propio.

- A. El Estado de Guatemala, se integra con los elementos: población, territorio y ordenamiento jurídico, además de otros elementos de mayor especificidad, pero se incluyen los anteriores, de modo general.
- B. Tal cual lo conocemos hoy, es el resultado de un proceso evolutivo que tuvo como antecedentes períodos de tiranía, revolución, liberalismo, conservadurismo, conflicto armado interno, gobiernos militares y de facto, así como una era democrática aún en proceso de acentuación y evolución. Se caracteriza, entre otros aspectos, por integrarse con elementos propios de un sistema administrativo con la participación ciudadana para la elección de ciertos cargos públicos.

⁴⁴ Ballbé, Manuel, **Manual de Derecho Administrativo**, pág. 39.



- C. Se fundamenta en un sistema democrático, republicano y representativo.
- D. Con características especiales e intrínsecas, por tener una población multiétnica, pluricultural y multilingüe.
- E. Se integra políticamente en regiones, departamentos y estos en municipios, con gobiernos locales y un gobierno central, lo representa un funcionario público llamado Procurador General de la Nación y cuya norma suprema es la Constitución Política de la República que contiene y regula los principios axiológicos en los que se fundamenta el Estado, lo organiza legal, jurídica y políticamente.

Dicho de una forma profana quizás, el Estado de Guatemala es el resultado, de un proceso histórico plasmado de momentos de represión, tiranía, gobiernos de facto, estados de revolución y conflictos armados internos, de una incipiente democracia que luego de treinta años no termina de acentuarse debido a los fenómenos sociales y políticos que surgen derivado de la participación del elemento más importante del Estado: su población.

Finalmente, es viable acercarse a un esbozo de la definición del Estado de Guatemala como un aporte propio del autor pero, conjugando los elementos teóricos traídos a estas líneas y conforme las características apuntadas arriba, lo que genera la posibilidad de hacer acopio de aquellas ideas y concluir, que el Estado de Guatemala engendra la conjunción de elementos básicos y generales como la población, el territorio y el ordenamiento jurídico que lo regula, organizado



en poderes y conforme un sistema de gobierno democrático, republicano y representativo según la Constitución Política de la República de Guatemala, concreción la participación de la población en la administración pública y en la toma de decisiones a través del principio de alternabilidad y los derechos civiles y políticos como elegir y ser electo, así como por la posibilidad de integrarse en organizaciones políticas como comités cívicos y partidos políticos que constituyen el vehículo de participación y de materialización del ejercicio democrático.

El Estado de Guatemala se organiza con base en los principios axiológicos de protección a la persona humana y del ejercicio de su soberanía e independencia política.

1.3. El Estado de Guatemala y la Constitución Política de la República

Como se ha apuntado arriba, se integran en la definición propuesta de Estado de Guatemala, elementos intrínsecos a todo tipo de estado pero también características especiales y propias tales como la multiculturalidad, multiétnica y el hecho de ser plurilingüe, pero se sustenta en un ordenamiento jurídico propio que se deriva de la Carta Magna.

En la Constitución Política de la República de Guatemala, se asientan las bases de su ordenamiento jurídico y de su organización, del reconocimiento de los derechos humanos de la población y hace posible la aplicación de normas de carácter internacional cuando se trate del reconocimiento y superación



de aquellos derechos. Pero, estado y constitución hacen posible la homogeneidad de todos sus elementos y marcan la dirección que debe seguir el Estado de Guatemala, de tal cuenta que provocan la visión de un estado constitucional que se define con ciertas características esenciales, cuando se fundamenta y deriva toda su organización y estructura de una ley suprema que contiene los preceptos mínimos de donde se derivarán todos los cuerpos legales de tipo ordinario y reglamentario, tal y como lo explica el autor Linares Quintana al ser citado por Manuel Ossorio: “ el que se caracteriza: por garantizar la libertad como finalidad suprema y última del Estado; por limitar y fiscalizar el Poder estatal por medio de su división en razón de la materia y, a veces, del territorio; por la juridicidad o imperio del Derecho; por la soberanía popular o gobierno de la mayoría con la colaboración y fiscalización de la minoría y respetando los derechos de ésta. Añádase que todas las características por el autor citado se derivan de la Carta Magna o Constitución (v.) -generalmente escrita- por la cual se rige y organiza la nación.”⁵

Haciendo acopio de los elementos de la definición de estado de derecho transcrita anteriormente, se observa como la misma recoge aspectos concordantes con la visión de Estado que rige en Guatemala, tal y como se evidencia con los aspectos que a continuación se resaltan: I. El Estado de Guatemala, de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, se propone como fin supremo la realización del bien común, garantizando la libertad de la persona: Resulta que los principios axiológicos de la Constitución Política de la República de Guatemala, contenidos en el preámbulo,

⁵ Ossorio, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Pág. 294.



dan cuenta de los fines supremos del Estado, entre ellos afirmar la primacía de la persona humana y la promoción del bien común, así como consolidar la seguridad, justicia, igualdad libertad y paz, siendo la vida y la libertad dos bienes jurídicos tutelados de gran valor para el ser humano, no podrían quedar exentos de ser regulados y garantizados por un estado constitucional.

II. El Estado de Guatemala, limita el ejercicio del poder estatal así como lo fiscaliza, a través de la creación de instituciones de derecho y por medio del establecimiento de la división de poderes: En este aspecto y garantía confluyen una serie de normas de carácter constitucional que desarrollan un sistema jurídico ordinario de tipo administrativo. Para el efecto, la Constitución Política de la República de Guatemala, desde su preámbulo se propone organizar jurídica y políticamente al Estado y que tanto gobernados como gobernantes sean obligados a actuar con absoluto apego al derecho.

En virtud de ello, la Carta Magna crea las condiciones para asegurarse de que el poder provenga del pueblo y limitar el ejercicio del mismo por las normas que contenidas en ella, advierte que tanto los funcionarios y los empleados públicos deben encontrarse al servicio del Estado e impide y prohíbe que puedan estar, al servicio de personas o de partido o partidos políticos.

Por último, para el ejercicio del poder público divide al Estado en tres poderes: Organismo Legislativo, Organismo Ejecutivo y Organismo Judicial. Además crea



instituciones como Contraloría General de Cuentas, Ministerio Público y Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Corte de Constitucionalidad, entre otras, a través de las ejerce fiscalización a aquellos poderes y crea las condiciones para que, a través de dicha labor y de los actos administrativos y resoluciones emitidas por dichos entes se ejercer un límite a los desmanes y abusos de poder que puedan realizar los funcionarios y empleados públicos en el ejercicio de la función que les fuere asignada.



Para ello, también la Carta Magna, además de crear las instituciones, posibilita la emisión de decretos y leyes que regulen el actuar de los entes encargados de la fiscalización y la creación de los instrumentos legales para el ejercicio de las atribuciones que les son conferidas.

III. El Estado de Guatemala, a través de la Constitución Política de la República, además de dividir el ejercicio del poder estatal a través de la creación de tres organismos, también lo descentraliza en razón del territorio y materia y confiere la posibilidad de la participación de la población en el ejercicio de tal potestad.

Para ello, la Carta Magna establece y regula la participación de la población en el desempeño de la función pública a través de su participación con comicios electorales y poder acceder a cargos de elección popular por intermedio de comités cívicos y partidos políticos a través de los cuales se desarrolla el ejercicio natural de la democracia. Pero también la población participa a través de la fiscalización ciudadana de los actos de los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones como un freno de actos de corrupción y a

través del enjuiciamiento de los mismos, tal y como se aprecia en la actualidad con los procesos penales entablados en contra de funcionarios públicos.

IV. Por último, tal y como afirmó el autor en estudio, las características descritas fueron extraídas tanto de la definición aportada pero puestas a contra luz de la Constitución Política de la República de Guatemala.

De tal cuenta que el Estado de Guatemala y Constitución Política de la República no son disimiles sino por el contrario, una regula al otro y este encuentra fuerza, legitimidad y desarrolla su poder mediante las normas escritas plasmadas en la Carta Magna, y tal y como ha opinado la Corte de Constitucionalidad en la sentencia de fecha 19 de noviembre de 2007 dentro del expediente 1312-2006: “Los principios básicos del Estado de Derecho es el de la división o separación de poderes, en que se atribuye primordialmente al Organismo Legislativo la función de crear leyes (legislar); al Organismo Judicial la de aplicarlas y declarar los derechos en los casos controvertidos que se someten a su conocimiento (administrar justicia); al Organismo Ejecutivo la facultad de gobernar y administrar. ”⁶

Por lo que, ambos coexisten, se sustentan y se desarrollan con base en la legitimidad de la Constitución Política de la República de Guatemala emitida por la Asamblea Nacional Constituyente a través de sus diputados electos libre y democráticamente. Normativa legal que regula y organiza al Estado de Guatemala. Como se apuntó arriba,



⁶ Constitución Política de la República y su Interpretación por la Corte de Constitucionalidad, 2009. Pág. 151.

el Estado de Guatemala, producto de la concreción de los elementos más generales de todo estado, pero con las características propias ya mencionadas, se legitima no solo en la legalidad de su creación y de su proceso de evolución, transformación y de transiciones políticas, sino además en la legalidad de las normas que lo organizan y regulan.

De tal cuenta que, el elemento fundamental de todo estado como lo es su ordenamiento jurídico, adquiere fuerza, validez y legitimidad a través de la legalidad de sus normas, que parten desde la Constitución Política de la República, leyes constitucionales o de rango constitucional, los decretos leyes emitidos por jefes de estado, las leyes y decretos de tipo ordinario emitidas por el Organismo Legislativo y las normas de tipo reglamentario.

Por lo que, será la Constitución Política de la República de Guatemala, la ley fundamental del Estado y en donde encuentra su asidero legal, desde la parte preambular que contiene los principios axiológicos que la inspiran, el reconocimiento de los derechos humanos y la primacía de la Constitución, especialmente en su Artículo 140, que regula: Artículo 140. Estado de Guatemala. Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo. Parte la división de poderes y el ejercicio de la soberanía del Estado de Guatemala, del Artículo 141 de la Carta Magna, que regula: Artículo 141. Soberanía. La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida.



Finalmente, el Estado de Guatemala a nivel internacional y regional suscribe convenciones y tratados a través de los cuales se obliga ante los otros estados tal y como lo regula la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, pero a nivel interno también regulan su actuar diversos cuerpos legales, tales como Ley del Organismo Judicial, Ley de lo Contencioso Administrativo, Código Municipal, Ley Electoral y de Partidos Políticos, Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

Sin embargo, otro aspecto relevante es como además de las leyes anteriormente indicadas, la administración pública regula su actuar a través de circulares administrativas, recordando la jerarquía normativa, en el escaño más bajo se encuentran también los reglamentos, por lo que al Estado de Guatemala y la administración pública se le regula con todo un ordenamiento jurídico de múltiple jerarquía, además del hecho de que los actos administrativos proferidos por los funcionarios públicos también regularán las relaciones del Estado hacia los particulares o administrados.



CAPITULO II

2. La Administración Pública

2.1. La Administración Pública

La administración como mera actividad reviste de un significado amplio donde elementos formales y materiales confluyen para definirla y clasificarla, especialmente cuando se habla de administración pública, cuando de las actividades realizadas por el Estado se trata.

Sin embargo, en su sentido más amplio la administración como actividad, es desarrollada tanto en el sector público como en el privado, con significados y visiones totalmente diferentes, porque mientras que en el sector privado al hablar de una buena administración se hace referencia a reducción de costos, mayor productividad, buen empleo de los recursos y mayor rentabilidad, en la administración pública, especialmente de fondos monetarios, requiere el correcto empleo de los mismos y la mayor ejecución posible del presupuesto y los recursos mostrando casi una incompatibilidad entre el ahorro y la administración porque el primero podría implicar la falta de ejecución del recurso económico en programas de asistencia o inversión que deberían de garantizar la dotación de servicios básicos a la población. La administración pública implica el ejercicio de actividades de gobierno, que persiguen el cumplimiento de los fines para los cuales se crea, instituye y organiza todo estado.



Aquellas actividades son desarrolladas por un organismo de estado, tal y como lo afirma el autor Hugo Calderón en su obra *Derecho Administrativo Parte General*, cuando indica que: “La función administrativa es la que normalmente comprende al Organismo Ejecutivo, que se realiza por medio de un orden jurídico determinado (el Derecho Administrativo) y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a actos materiales, que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros poderes públicos o con los particulares, reguladas por el interés general y bajo un régimen de política y control.”⁷

De tal cuenta que, como se ha aclarado ya, al referirse específicamente a la administración pública, viene al imaginario servicios públicos y las actividades que regularmente realiza el gobierno a través de sus funcionarios y empleados públicos, en la realización de las acciones que potencian los preceptos mínimos que establecen los fines del Estado, como lo es la realización del bien común y proteger a la persona humana.

Otro aspecto relevante para plasmar en estas líneas es la importancia de la administración pública y la participación de la población en ella, puesto que es el Organismo Ejecutivo el poder encargado de administrar al Estado y proveer de los servicios públicos esenciales, es a este organismo por excelencia a quien le corresponde la facultad y más que ella la obligación de brindar los servicios a

⁷ Calderon, Hugo. *Derecho Administrativo Parte General*. Pág. 7.



que se hacen referencia y a este poder del Estado a donde la población puede acceder a través del ejercicio democrático de participación en los comicios electorales a través de las figuras de presidente y vicepresidente de la república.

Haciendo la aclaración de que si bien es cierto los cargos que por elección popular deben renovarse son los cargos de alcaldes y corporaciones municipales, diputaciones distritales y por lista nacional, diputaciones al Parlamento Centroamericano, es la elección a presidente y vicepresidente la que determinante para participar para dirigir las políticas que guiarán por cuatro años la administración pública en Guatemala, a efecto de dirigir no solo los planes, sino velar por su ejecución complementado la actividad de dirección y coordinación, con el control, supervisión sobre la ejecución realizada por los funcionarios y empleados públicos.

Así lo concibe también el autor Hugo Calderón, al referirse a que: "La Administración Pública se desenvuelve dentro de un ordenamiento Jurídico que va desde la Constitución Política de la República de Guatemala, que ocupa dentro de la pirámide jerárquica el primer lugar, en el que se encuentra estructurado todo el Estado y sus organismos (Organismo Legislativo, Judicial y Ejecutivo) y la casi totalidad de órganos administrativos (Entidades Descentralizadas y Autónomas)."⁸ Por lo anterior, a visualizar la administración pública como una mera actividad del Estado de Guatemala, ejercida por

⁸ Calderón, Hugo. **Derecho Administrativo Parte Especial**. Pág. 3.



el Organismo Ejecutivo, viene también a la mente un entramado institucional integrado por los ministerios, viceministerios, secretarías de la presidencia, direcciones, unidades, unidades ejecutoras, programas y oficinas accionados por personas (funcionarios o empleados públicos) que ejecutan las políticas del Presidente y Vicepresidente como el Consejo de Ministros.

De aquella cantidad de instituciones y órganos del Estado, se develan dos ámbitos y perspectivas dentro de las cuales se desarrollan las actividades de la administración pública, tanto aquella que se contrae a lo jurídico, es decir a la esencia y naturaleza de la administración y la prestación de los servicios públicos a favor de la población, a las relaciones entre Estado y administrados y el Estado con otros entes homogéneos, el sustento legal para desarrollar las actividades administrativas y la obligatoriedad que tiene el estado de realizarlas al fundamentarse en el aseguramiento del bien común y la protección a la persona, siendo esta una obligación legal conferida al Estado en la Constitución Política de la República, así como el desarrollo y materialización de las actividades de prestación de servicios, los mecanismos e instrumentos para realizarlas, se fundan en normas legales de carácter interno y que forman parte de la rama pública del derecho, el Administrativo.

Asimismo, no puede obviarse el ámbito y perspectiva política de la administración pública, la cual se encuentra regida tanto por normas de carácter interno pero que obedecen a otros fenómenos y acciones, ámbito que encuentra su estudio en la ciencia política y se desarrolla particularmente por la política como actividad humana.



Por lo tanto, es afán del autor el crear en la mente del lector la amplitud de acciones, instituciones, normas, procedimientos, fines y propósitos de la administración pública, pero también propiciar la actividad de diagramar en la su imaginario los dos enfoques desde los cuales se observar aquella actividad administrativa y la manera en que se realiza y cumple con tal función del Estado a través del Poder u Organismo Ejecutivo:

- a) Como el cumplimiento de un precepto constitucional que obliga al estado a proteger a la persona y perseguir el bien común, a través de acciones dirigidas por políticas de gobierno y desarrolladas por funcionarios y empleados públicos adscritos a la presidencia y vicepresidencia de la República, ministerios de Estado, secretarías, departamentos, unidades y oficinas, con apego a la Constitución Política de la República de Guatemala y a las normas internas que regulan las relaciones de las personas con el Estado y del Estado con la población y con otros entes para asegurar el correcto ejercicio de la administración que le es encomendada.
- b) Como una actividad de tipo político, donde confluyen aspectos como la participación ciudadana en las decisiones de gobierno a través de su incorporación a organizaciones políticas, elaboración de planes y programas de gobierno desde donde se proyectará la forma en que se prestarán los servicios públicos a la población, la forma en la que se desarrollará la política exterior y desde donde se elaborarán las proyecciones presupuestarias y los mecanismos para tener los instrumentos y los recursos para cumplir con el fin supremo del Estado, que es la realización del bien común. En virtud de la explicación anteriormente desglosada, puede apreciarse como en la administración pública confluyen dos aspectos, ámbitos y perspectivas claramente definidas, aquel de tipo jurídico o legal y aquel de tipo



político.

2.2. Definición y características

Definir un concepto tan amplio siempre provocará cierta complejidad debido a que, por tratarse de una entidad de tanta importancia e integrada por muchos significados, elementos y características, se correrá el riesgo de no abarcar su significado en plenitud o de dejar fuera del trabajo definitorio algún aspecto esencial, por lo que se aportarán definiciones doctrinarias con el objeto de proporcionar al lector material para que pueda formar su propio juicio y se propondrá como aporte personal del autor un acercamiento a la definición que más se ajuste a la realidad nacional en Guatemala acerca del tópico en cuestión.

Para el efecto, resulta conveniente analizar dos conceptos básicos, administración central y administración pública, para el efecto propone el autor Manuel Ossorio que administración central se refiere a: “ el conjunto de órganos formado por el jefe del Estado, los ministros, los ministerios, sus dependencias y altos organismos, más o menos autónomos, pero con jurisdicción general o nacional. ”⁹ Distingue el mismo autor, como administración pública: “ La actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas o jerarquías. Constituye función típica del Poder Ejecutivo, nacional o provincial, y de los municipios. ”¹⁰

⁹ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 36.

¹⁰ Ob cit. Pág. 37.



Para el efecto de construir un concepto que defina la administración pública con la perspectiva de realidad actual en Guatemala, de se analizarán dos puntos importantes, el más relevante de cada definición aportada:

- a) Al hablar de administración central se hace acopio del significado e integración de un ente encargado de realizar la función pública, es decir, de un conjunto de órganos encabezados por el Presidente o jefe del Estado y los funcionarios y empleados públicas y sus dependencias a quienes se encomienda la función de llevar a cabo la administración pública, separando entonces el significado en estudio, de la administración pública por tratarse de un grupo de órganos, dependencias, oficinas y por supuesto, dirigido por personas que responden a un orden jerárquico pero con competencia administrativa.
- b) Ahora bien, al hablar de administración pública se hace referencia a la actividad o conjunto de actividades desarrolladas por los órganos, dependencias, oficinas encabezadas por los funcionarios y empleados públicos con competencia administrativa y que actúan bajo la dirección específica del jefe de Estado, con el propósito de llevar a cabo la prestación de servicios públicos y desarrollar las actividades que a cada institución y persona le encomiendan las leyes.

Haciendo acopio de las dos aportaciones anteriores, y conjugándolas con la práctica actual que se desarrolla en Guatemala, la forma en la que se estructura el Estado de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala y atendiendo los ámbitos jurídico y político en los que se desarrolla, es posible realizar un acercamiento a la definición de administración pública y proponer que



es: la actividad de material y formal realizada por el conjunto de instituciones públicas y funcionarios o empleados públicos, adscritas (os) al Organismo Ejecutivo y bajo la dirección de éste, encaminadas a satisfacer las necesidades de la población a través de los servicios básicos y desarrollar las acciones de interrelación del Estado con la población y con otros estados, reguladas en la Constitución Política y otras leyes, desarrolladas dentro de los ámbitos jurídico y político, para el cumplimiento de su fin supremo.

Ahora bien, al hablar de las características que de la administración pública pueden extraerse para revelar en estas líneas su esencia, su naturaleza, sus objetivos y fines, se observa que resulta necesario realizar un análisis introspectivo de ella y desmenuzarla entre sus elementos para luego estructurar particularidades que la distinguen de cualquier otra actividad.

Al respecto, resulta preciso recordar, como la génesis del presente trabajo y su enfoque jurídico y político trata de guiar al lector por los tópicos más importantes del Estado y de la Administración Pública y como estos entes y actividades se convierten en el objetivo y fin de las organizaciones políticas siendo estas los vehículos por medio de los cuales la población puede acceder a participar activamente en la administración y pública y por lo tanto en la toma de decisiones.

De tal cuenta que, dentro del ámbito político de la administración pública y su desenvolvimiento dentro del Estado, existen particularidades susceptibles de ser caracterizadas con el propósito de guiar al lector por el enfoque del presente



trabajo, esto sin perjuicio de que existan otras que en otro estudio se develen, pero las que aquí se expondrán habrán de relacionarse directamente con el matiz de la investigación realizada y encaminadas con la probatoria de la hipótesis planeada.

- A. La administración pública dirime una interrelación entre dos concepciones distintas: el sistema de instituciones y personas que integran y la que dirige al Organismo Ejecutivo y el conjunto de acciones realizadas por aquellas instituciones y personas, encaminadas a la prestación de servicios básicos.
- B. Tiene por objetivo el cumplimiento de uno de los fines del Estado, proteger a la persona humana y la realización del bien común.
- C. Se concreciona en el Organismo Ejecutivo y resulta ser una facultad y obligación específica de quienes lo integran.
- D. Su correcta o incorrecta realización motiva la intención de la población por participar en ella y en la toma de decisiones para influir en los planes de gobierno que dirigen la administración, ejerciendo para ello necesariamente sus derechos cívicos y políticos e integrándose en organizaciones políticas siendo estas el único vehículo para alcanzar su participación.
- E. Se regula desde la Constitución Política de la República que contiene sus fines y objetivos, y se desarrolla por otras leyes de carácter ordinario y reglamentario.

2.3. Integración y estructura

La administración pública, presentada desde sus dos vertientes, una que la concibe como el conjunto de instituciones públicas bajo la dirección del jefe de estado, y la otra



como el conjunto de actividades, ofrece una distinción entre ambas que resulta ser la razón de la existencia de las organizaciones políticas que buscan participar en aquellas dos concepciones y funciones.

Una no es excluyente de la otra sino más bien se complementan y articulan de tal manera que entre ambas se potencia la posibilidad de que el Estado pueda cumplir con los fines para los que fue creado, pero especialmente para satisfacer las necesidades de la población por cuanto que su fin supremo es la realización del bien común a través de la protección a la persona.

En esa virtud se desarrollará en este apartado la integración de la administración en sus dos significados y se estructurará a la primera línea de administración pública, o como se apuntó arriba la administración central, constituida por los entes y personas.

En primera instancia, la integración implica la construcción de un todo como ente tangible o visible y una vez constituido se estructura de tal manera que pueda tener lógica, viabilidad y funcionalidad, el Estado y por ende la administración pública central, así lo refiere también la Constitución Política de la República de Guatemala que establece lo relativo al Poder Público y lo organiza a través del Organismo Legislativo, Organismo Ejecutivo y Organismo Judicial.

La anterior organización e integración de organismos para el ejercicio del poder público, contenida en la Constitución Política de la República, propugna por una separación de poderes como parte del ejercicio medido, limitado y fiscalizado, como



pesos y contra pesos, procurando la primera innovación de cara hacia la evolución del Estado instituyó su organización base en organismos, así lo refiere también el autor Hugo Calderón que afirma que la Carta Magna realiza esta alteración “ cambiando con ello la vieja idea de los PODERES DEL ESTADO.”¹¹

Consecuentemente, la ley citada estructura al Estado para el ejercicio del poder en tres organismos y confiere al Organismo Ejecutivo la posibilidad de ejercer la función pública tal y como lo determina el Artículo 2 del Decreto 114-97, al conferirle la competencia para el ejercicio de la función administrativa, así como también la competencia para formular y ejecutar las políticas de gobierno, facultándolo para coordinarse con las instituciones y entidades que forman parte de la administración.

En concordancia con el precepto antes identificado, el mismo decreto pero ahora en su Artículo 5, regula que:

Artículo 5º Integración del Organismo Ejecutivo. El Organismo Ejecutivo se integra de los órganos que dispone la Constitución Política, la presente y demás leyes. Según su función, los mismos podrán ser deliberativos, consultivos, de contralor y ejecutivos, al igual que podrán confluir en un órgano administrativo más de uno de dichos atributos.

Integran el Organismo Ejecutivo:

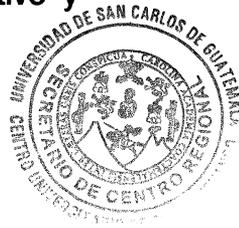
- a. Los Ministerios;
- b. Las secretarías de la Presidencia;
- c. Dependencias;

¹¹ Calderón, Hugo. **Derecho Administrativo Parte Especial**. Pág. 17.



- d. Gobernadores departamentales y órganos que administrativa o jerárquicamente dependen de la Presidencia de la República, también forman parte del Organismo Ejecutivo las comisiones temporales, los comités temporales de la presidencia y los gabinetes específicos.

En conclusión, el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y su fin supremo es la realización del bien común, tal y como lo establecen los Artículos 1 y 2 de la Constitución Política, el mismo cuerpo constitucional normativo establece la forma en que se integra y lo hace preceptuando lo relativo al ejercicio del poder público y confiere este para su ejercicio a tres organismos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.



Para el efecto confiere a cada organismo facultades específicas para el ejercicio del poder que les confiere, legislar, administrar e impartir justicia, centrando en el segundo de ellos la facultad de administrar sus bienes, recursos e implementar las políticas públicas para la consecución de sus fines, para ello permite que a través del decreto 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo se pueda crear la estructura específica de dicho organismo poniendo para ello en la cúspide al presidente y vicepresidente de la república quienes coordinan la ejecución de los planes y programas de gobierno a través de los ministerios, secretarías, gobernadores, dependencias públicas y demás oficinas que forman parte de la estructura estatal a través de la cual el Estado mismo espera cumplir con el compromiso social y su espíritu, a favor de la población.

2.4. Formas de organización

Es preciso discernir acá sobre la organización del Estado y de la administración pública, puesto que la segunda es parte integrante del primero, por lo que no son sinónimos ni entes de una misma categoría y ni naturaleza; para el efecto es conveniente partir por el hecho de que el Estado de Guatemala, conforme la Constitución Política de la República de Guatemala para el ejercicio del poder público se divide en tres organismos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, se organiza en regímenes, tal y como lo preceptúa el Título V a partir del Artículo 223, estableciéndolos de la siguiente manera:

1. Régimen Político Electoral;
2. Régimen Administrativo;
3. Régimen de Control y Fiscalización;
4. Régimen Financiero;

Sin embargo, la administración pública se organiza de tal manera que pueda cumplir con los fines impuestos al Estado, bajo esta premisa atenderá para organizarse los elementos indispensables con los que cuenta tanto de tipo material como humanos siempre con el propósito de lograr la debida integración y coordinación de sus acciones. Para el efecto, Acosta Romero citado por Hugo Calderón, indica que: “Son formas de organización de la administración pública un conjunto de elementos para llevar a cabo una actividad, cumplir un fin u obtener un objetivo”¹². En este apartado se observa que las dos vertientes de consideración de la administración pública (una como conjunto de

¹² Calderón, Hugo. **Derecho Administrativo Parte General**. Pág. 191



instituciones y la segunda como conjunto de actividades) poseen formas específicas de organización, la primera como administración central o pública, se organiza funcionalmente partiendo de la base descrita en párrafos anteriores, en organismos y regímenes contenidos en la Carta Magna y el Organismo Ejecutivo en el que se contra tal facultad de administración, conforme ministerios, secretarías y demás dependencias. Sin embargo, las actividades mediante las cuales se concreción el ejercicio de la administración pública se condensan de la siguiente manera, según Hugo Calderón cuando cita Rafael Godínez Bolaños y cuando hace su propia clasificación:

“Los Sistemas de Organización de la administración Pública, son las formas o el modo de ordenar o de estructurar las partes que integran el Organismo Ejecutivo y las entidades públicas. Con la finalidad de lograr la unidad de acción, dirección y ejecución.” y que las formas de organización que se analizan en la doctrina y en la legislación guatemalteca son: “a) La centralización o concentración administrativa; b) la desconcentración Administrativa (no como sistema sino como una forma de delegar competencias); c) La descentralización administrativa; d) la autonomía limitada con facultades administrativas.”¹³

De tal cuenta que se observa como la doctrina, al clasificar las formas de organización relacionadas con el accionar por parte de los funcionarios públicos a cargo de las instituciones que conforman el Organismo Ejecutivo y que desempeñan una función pública, lo hace atendiendo a razones de prestación de servicios públicos.

¹³ Calderón, Hugo. **Derecho Administrativo Parte General**. Pág. 192.



También formula la anterior organización, atendiendo al hecho de la forma en que prestará los servicios públicos o se acercarán los servicios a la población, a fin de que obtengan como elemento esencial del Estado, la satisfacción a sus diversas necesidades, conforme los fines del Estado.



2.5. Normativa legal

A pesar de haberse agotado ya en temas anteriores, como la administración pública encuentra su asidero legal en la Constitución Política de la República de Guatemala, es preciso expresar como los Artículos 154 de la Carta Magna, que regula el ejercicio del poder público y los títulos posteriores crean la separación de dicho poder para su organización ejercicio en tres organismos y posibilita la organización en regímenes a partir del Artículo 223.

Con el despliegado de los Artículos constitucionales antes referidos, que son los que sustentan a través de la Carta Magna, la organización y sus formas, referente a la administración pública, se sustenta además los preceptos contenidos en la Ley del Organismo Ejecutivo que le confiere a dicho organismo la facultad del ejercicio de la función administrativa y lo estructura en: ministerios, secretarías, dependencias, gobernaciones departamentales y otras oficinas, que conforman siempre el aparato estatal de tipo administrativo. De aquel aparato se vale el Estado para dar cumplimiento a sus fines de proteger a la persona y alcanzar el interés común, conforme la Constitución Política de la República de Guatemala que

también organiza la forma de administración pública para la prestación de los servicios públicos.

Como se ha mencionado en otras líneas, la Constitución Política de la República de Guatemala establece los preceptos fundamentales que luego deben ser desarrollados por otros cuerpos normativos, a través de decretos emitidos por el Congreso de la República y reglamentos, cuya función le ha correspondido al Organismo Ejecutivo a través del Presidente de la República y en el caso de la administración pública existe un mecanismo muy particular a través del cual se regulan también las relaciones entre los funcionarios y empleados públicos de las distintas dependencias, secretarías, ministerios y demás oficinas e instituciones que integran el Organismo Ejecutivo, son las circulares administrativas.

Estas circulares administrativas también conforman parte del ordenamiento que regula, como anteriormente se mencionaba, no solo las relaciones entre funcionarios y empleados públicos, sino también las comunicaciones que estos tienen con la población en general, a quienes también se les denomina administrados.

De lo anterior se establece, como para el tema central que ocupa el presente capítulo, existe una variedad de instituciones públicas y también legales, que conforman el ordenamiento jurídico que parte de la Carta Magna y se disemina por todo el Estado a través de sus organismos.



CAPITULO III

3. Política y Ciencia Política

Resulta ineludible hacer mención de la relación existente entre estado, administración pública y política, aunque parecieran distantes una de otra, existe un vínculo intrínseco entre los mismos, especialmente porque el estado como ente corpóreo y estático se auxilia de la administración pública para procurar el cumplimiento de los fines para los que fue creado y desarrollar el bien común como objetivo por el cual se organiza, siendo la política el medio idóneo para que población pueda participar en el ejercicio de la administración.

Dicho de una manera más amplia, el estado como un todo complejo, se organiza para alcanzar el bien común a favor de la población, de sus habitantes, siendo estos el elemento fundamental que lo compone, por lo que se integra por una serie de instituciones y a su vez se divide en tres grandes organismos para que a través de ellos pueda desarrollar sus funciones y alcanzar los fines por los cuales fue creado, siendo uno de estos poderes u órganos el que se integra por ministerios, secretarías, dependencias que conforman el apartado de la administración pública central, es a ésta a quien se formula el encargo de dotar de servicios a la población, gratuitos, de buena calidad de manera pronta y que sean y acordes a las necesidades básicas y específicas de la población.



Siendo que los servicios básicos a cuya prestación se obliga el estado, se dirigen a la población en general quienes pueden y deben fiscalizar el otorgamiento de los mismos y participar muchas veces en el proceso de prestación de los servicios públicos, observando necesario para ello que los habitantes se organicen a través de grupos de sociedad civil para llevar a cabo el proceso de fiscalización, o bien a través de partidos políticos para poder impulsar planes y programas de gobierno e incidir efectivamente en las políticas de estado, para ello resulta preciso que se materialice el proceso de incorporación de los partidos políticos para que a través de ellos se concreción la posibilidad de que el ciudadano pueda participar en el desarrollo de la administración pública e incluso puedan dirigir el referido proceso.

Así lo dispone Wilhelm Hofmeister, al afirmar que “Los partidos pueden fundarse de dos maneras: por las élites que reúnen a su alrededor a grupos relativamente pequeños de seguidores influyentes para defender o expandir sus posiciones ya de por sí privilegiadas, o por ciudadanos comprometidos que, con la ayuda de otros individuos afines, desean lograr cambios sociales,”¹⁴

De una u otra manera, ya sea con la participación de grupos pequeños (las élites), o bien grupos grandes de ciudadanos con compromiso social, los partidos políticos y comités cívicos, constituyen ese vehículo en el cual los ciudadanos podrán acceder a participar de manera activa en el desempeño de la administración pública y

¹⁴ Hofmeister Wilhelm. **Partidos políticos en la democracia.** Pág. 7.



a la toma de decisiones que afecten intereses de la población, lo que constituye la posibilidad de generar cambios positivos sobre los planes y programas de gobierno que desarrollen los grupos que se encuentran de paso por la administración pública central, lo que trae efectos a corto, mediano y largo plazo para el grupo de personas que integren el partido político (élite o grupo de ciudadanos) y para la población en general.



3.1. Definición de Ciencia Política

Resulta preciso partir de la explicación de cómo la política es una vertiente de la ciencia política y ésta a su vez estudia a la primera a fin de que la observación de los fenómenos sociales y los movimientos provocados por grupos de personas influyen en el desarrollo de un Estado y en el proceso evolutivo del hombre como ciudadano, persona y como elemento primordial de aquel proceso.

A ese respecto, se ha agotado ya lo referente a la integración del Estado y como en el confluyen agentes de trascendental importancia como el establecimiento en un territorio específico lo que conlleva la protección del mismo y su salvaguarda frente a intromisiones extranjeras, pero además de que la demarcación territorial constituye una línea de protección o de salvaguarda frente al exterior, también constituye una delimitación de alcance y de aplicación del ordenamiento jurídico interno y como límite para el ejercicio del derecho de imperar del Estado donde se ejercita la administración pública central



y estatal.

A propósito del ordenamiento jurídico, es este el que entrelaza, regula y propicia la participación de los ciudadanos como integrantes del Estado, reconociéndole los derechos fundamentales y creando los mecanismos para su protección y para que la convivencia sea pacífica y dentro de los límites de lo justo y lo legal, regula la organización del propio Estado y la forma en que este se relaciona con otros estados y con los ciudadanos, pero también confiere la posibilidad de la participación de la población en el desarrollo estatal y en el ejercicio del poder público, permitiendo su inclusión dentro de los organismos que lo conforman y especialmente en la administración pública como centro y origen de la obligación de la prestación de servicios públicos y donde confluyen los elementos para cumplir con la protección a la persona y la búsqueda del bien común.

La relación de los elementos anteriores provoca precisamente que en la cúspide de ellos se encuentre el elemento población, de donde emergen acciones, movimientos, organizaciones, doctrinas y pensamientos, necesidades, participación, fiscalización, crítica y exigencias; los elementos anteriores son comunes a toda sociedad como organización de personas, en este caso la población como elemento integrante del Estado y es de allí de donde resaltan aquellas conductas que cuando se integran unas con otras y de esa manera influyen en la administración pública y en el desarrollo del Estado, provocando transiciones políticas, serán objeto de estudio de la ciencia política que invoca como instrumento de experimentación la observación, así lo considera Ricardo Juárez Gudiel cuando deslinda el campo de la ciencia política y la contrapone

con la sociología y promueve que la primera se sustente en la observación de los fenómenos intrínsecos a los grupos de personas y como estos influyen en el Estado.¹⁵

En virtud de lo anterior, es posible acercarse a una propuesta de los elementos más importantes extraídos de los pensamientos antes descritos, a fin de provocar un intento por entender la definición de ciencia política y para el efecto se resalta el hecho de que como ciencia social se basa en la observación y toma como unidad de análisis a las personas, la población en movimiento dentro del concierto de participaciones y acciones que es capaz de desarrollar en el desenvolvimiento de su papel como ciudadano que participa en las decisiones políticas del gobierno.

Para ello, solamente es preciso anticipar, como adelante el autor Manuel Ossorio propone el entendimiento de la política como una opinión referente al gobierno de los estados y como una actividad de las personas,¹⁶

Ante los presupuestos anteriormente planteados, es que se va propiciando el entendimiento de la ciencia política como una ciencia social, a su vez, tomando en consideración que el método de experimentación como se mencionó arriba es el de observación y que analiza los fenómenos políticos de un país que se configuran a través de actividades desarrolladas por personas, como menciona Ossorio, que se realizan ante el gobierno de un determinado

¹⁵ Juárez, Ricardo. **Introducción a la Ciencia Política**. Pags. 23 y 24.

¹⁶ Ossorio, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Pág. 587.



país como consecuencia del ejercicio constitucional y cívico de la participación de los ciudadanos.

Entonces, la participación de los ciudadanos individualmente considerados no causaría mayor involucramiento de la ciencia política, porque a criterio de este autor, las relaciones entre particulares son reguladas por el área privada del derecho, y por otras ramas del derecho, pero cuando los ciudadanos homogenizan sus acciones, éstas a su vez responden a un objetivo común al menos uno de ellos provoca que se organicen para alcanzarlo y cuando este objetivo se relaciona directamente con el gobierno, con el desempeño de los funcionarios públicos o bien cuando se refiere a la intención de las personas por participar en el gobierno o provocar cambios más o menos radicales en el debido a que no responde a los intereses de la población, entonces se está frente a un movimiento objeto de estudio de la ciencia política.



Y es que, la ciencia política encuentra su punto de inmersión en el contexto social y la conducta de las personas cuando pretende desenmarañar los fenómenos provocados por las acciones humanas y estas pretende plantearse la razón de la obediencia a los regímenes y el sometimiento voluntario para recibir como contraprestación protección y bienestar, pero sobre todo el por qué de su deseo de participar en la forma de ejercer gobierno de un grupo pequeño de personas. Así lo plantea Juan Jacobo Rousseau citado por Mijail Malishev, cuando dice: “En tanto que un pueblo está obligado a obedecer y o obedece, hace bien; tan pronto como puede sacudir el yugo y lo sacude, obra mejor aún, pues recobrando su libertad con el mismo derecho con que le fue arrebatada, prueba que

fue creado para disfrutar de ella. De lo contrario, no fue jamás digno de arrebatársela”, “ Pero el orden social constituye un derecho sagrado que sirve de base a todos los demás. Sin embargo, este derecho no es un derecho natural: está fundado sobre convenciones. Tratase de saber cuáles son estas convenciones; pero antes de llegar a ese punto, debo fijar o determinar lo que acabo de afirmar.”¹⁷

De lo anterior se desprende como, el contrato social, según Rousseau, vincula un sometimiento de la voluntad humana al Estado y como Malishev transforma aquel presupuesto en un pacto social que proporciona un dualidad de derechos basados en convenios de los hombres y como la ciencia analiza dichos comportamientos.

Por último, se puede indicar entonces, como aporte personal del autor, el entendimiento de la ciencia política como una ciencia social, que analiza conductas humanas pero a diferencia de otras doctrinas y ciencias, analiza los comportamientos organizados cuando estos se refieren a un deseo de participación en los actos de gobierno y se configuran las acciones humanas frente al gobierno, y persiguen influir en él y realizar cambios en la forma del ejercicio del poder, analiza cuando estos movimientos tienen legitimidad, cuando responden a intereses sectarios o bien de tipo general y común, cuando los grupos presionan y cuando desean realmente participar con responsabilidad. En consecuencia, la ciencia política, de conformidad con los autores antes relacionados, no solo analiza las conductas de los ciudadanos organizados y los

¹⁷ Malishev, Mijail. *Antología de la filosofía política*. Pág. 142.



fines que persiguen con su actuar, sino que observa cada fenómeno en particular y lo analiza para traducirlo en explicaciones, en respuestas y en un mejor entendimiento de los objetivos que los mueven, advirtiendo las posibles soluciones y las propuestas para superar los obstáculos que motivan las acciones conjuntas de la población, analizando además la dicotomía o bien la relación que pueda existir entre poder y las clases sociales, siendo la lucha entre ellas por alcanzar una al otro, puesto que no debería de existir tal dicotomía.

Así lo refiere Ricardo Juárez al citar a Nicos Poulantzas, que indica: “Las relaciones de clases son relaciones de poder. Los conceptos de clase y de poder son afines, en la medida en que tiene como lugar de constitución el campo circunscrito por las relaciones sociales. El parentesco de esos dos conceptos no indica, sin embargo, una relación de base o fundamento del uno respecto del otro, sino la homogeneidad del campo.”¹⁸

Finalmente, a manera de complementación de los elementos antes esbozados y del intento por definir a la ciencia política con base en los aportes doctrinarios, se reitera como la ciencia política es la ciencia social que analiza aquellos fenómenos sociales y políticos para proponer soluciones a la constante problemática que se le plantea, por lo que deberá mantenerse en movimiento y evolución, ante la mutación de las conductas humanas.

¹⁸ Juárez, Ricardo. **Introducción a la Ciencia Política.** Pág. 119.



3.2. Características

El presente apartado contribuye poner ante la vista del lector para una mayor comprensión, los elementos distintivos y particulares de la ciencia política, a fin de poder distinguirlos o identificarlos, así como analizarlos y formular con ellos apreciaciones particulares en cada persona y pueda conceptualizar con un matiz muy propio.

a) En primera instancia debe de expresarse el hecho de que la ciencia política es una ciencia social.

Como tal, reviste de especiales elementos para llevar a cabo sus métodos de experimentación, siendo el principal el de observación pero su empleo obedece al análisis de las conductas de la población cuando confluyen en movimientos que tienen a alterar una realidad, como lo es la administración pública y el gobierno.

b) En segundo lugar, distingue la ciencia política de otras ciencias sociales el hecho de que la unidad de análisis utilizada por ella efectivamente es la conducta de los seres humanos, pero en este caso las conductas organizadas.

De esta manera se instala el vértice de la experimentación de la ciencia política, se encuentra en las conductas sociales, unidas, organizadas y que persiguen fines comunes, es decir que como se mencionaba en líneas atrás, las conductas individuales no gozan de mucho interés de la ciencia política, sino aquellas que confluyen en un punto donde se aglutina y persiguen cambios dentro de el gobierno, a través de movimientos políticos, siendo estos los mecanismos utilizados para hacer incidencia política y social.



c) En tercer lugar, resalta de la definición y elementos de la ciencia política, que dirija su atención a los fenómenos políticos y movimientos que modifican o alteran un orden social y estatal.

Así pues, como se refería en otros párrafos, el orden social se construye como un estado base para la población, basado en convenciones o pactos sociales, cuando ocurre una lesión o modificación de éste resulta entonces la afectación de la convención arribada por la población y el Estado.

Ante esto la observación de las conductas y movimientos, para recabar datos dirigidos a hacer un análisis de ellos y traducirlos en propuesta y recomendaciones, que contribuyan al restablecimiento del orden social y político, o bien al entendimiento, aceptación y correcto ejercicio de una transición política, de un estado a otro. Finalmente, la ciencia política debe aportar resultados positivos, como consecuencia de su proceso de análisis y de elaboración de datos y formas estadísticas.

d) Por último, el resultado del análisis de las conductas sociales, de los movimientos organizados de personas que constituyen fenómenos políticos, debe reflejar un resultado, concluyente, propositivo y científico.

Entonces, de los métodos científicos utilizados por la ciencia política para el análisis de su objeto de estudio, debe propiciarse un resultado positivo y de utilidad para las ciencias sociales, en este caso la política. Es decir, que la elaboración de políticas públicas, de gobierno, de tipo criminal, penitenciario, electorales, de salud, entre otras,



pueden ser el resultado concreto o bien el producto de la aplicación de la ciencia política, verbigracia el resultado de la observación de la situación de las cárceles en el país, su deterioro, las constantes fugas, las repentinas capturas de personal de seguridad y directores de las cárceles, las denuncias de hechos ilícitos cometidos en y desde las cárceles, la falta de cumplimiento del objetivo resocializador de las penas cumplidas en los centros carcelarios de Guatemala, pueden ser elementos de estudio de la ciencia social.

Estos fenómenos, encauzados por grupos pro justicia, grupos de poder o bien de presión, y pretenden, por medio de la fuerza (como las manifestaciones) o bien a través de mecanismos legítimos y legales (acciones judiciales) y persiguen influir en las decisiones del gobierno de paso, aunque sea un problema arraigado y de muchos años atrás, pero que buscan ejercer influencia a fin de modificar o alterar la realidad actual de las cárceles de Guatemala, a fin de que se modifique o bien se inicie un proceso de reforma profunda del sistema penitenciario, entonces se estará frente a un aporte de la ciencia política ante aquel fenómeno social y político.

3.3. La política y su definición

Como pudo apreciarse ya en líneas atrás, la política y la ciencia política se distancia cuando se pone a contra luz la naturaleza y objeto de cada una de ellas, mientras la en virtud de que la primera es uno de los objetos de estudio de la segunda. Conviene familiarizar al lector con los elementos básicos de la política para procurar su comprensión y mejor entendimiento, puesto que a pesar de ser un término



de uso cotidiano y frecuentemente anunciado por las noticias de los medios de comunicación y que muchas personas y funcionarios públicos se llaman a sí mismos políticos, se considera oportuno partir de la definición que aporta el autor Manuel Ossorio en su Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, al decir: “ Arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los estados. Actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos públicos”.¹⁹

En efecto, la política ha sido casi trivialmente concebida como un arte, pero su extenso significado provoca un análisis mayor de su naturaleza, aplicación, significado y posterior definición.

Contextualizando al lector con la realidad política en el medio guatemalteco y especialmente en el departamento de Chimaltenango, se definen comúnmente política a la persona que desarrolla actividades relacionadas con comités cívicos y partidos políticos, y de la misma manera se le denomina a la actividad que realizan.

Dicho de otra manera, resulta tan trivial e incluso profano, que se le llame político o política a la persona (según su género), que realiza actividades sociales encaminadas a ganar simpatía de la población de un lugar específicamente, asimismo a aquellos que integran organizaciones políticas de las establecidas en la Ley Electoral y de Partidos Políticos; también a aquellos que lanzan críticas o interaccionan frente al

¹⁹ Ossorio, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Pág. 587.



gobierno y a aquellas persona que ejercen función o trabajo público y que han ingresado al sector público en virtud de su participación en las actividades mencionadas arriba.

Y es que, cualquier persona incluso puede llamarse a sí mismo político o política por su sola incursión en actividades tendientes a participar de la administración pública a través del mecanismo por excelencia, afiliarse o integrarse a partidos políticos que buscan situarse en el contexto político nacional, o como en este caso, departamental en Chimaltenango.

Por otro lado, se considera oportuno mencionar como García Pelayo, citado por Manuel Ossorio, define la política como: “realidad social específica caracterizada por la conversión, mediante procesos integrador, de una pluralidad de hombres, mujeres y de esfuerzos en una unidad de poder y de resultados, capaz de asegurar la convivencia pacífica en el interior y la existencia autónoma frente al exterior.”²⁰

García Pelayo, apuesta por matizar la política de un sentido de integración entre los hombres y los relaciona con el poder y la utilización de este para el aseguramiento del bien común, o como le dice: la convivencia pacífica. Aunque no dista este concepto de lo que en la realidad guatemalteca se persigue por la Constitución Política de la República de Guatemala como principio del Estado, garantizar el bien común y proteger a la persona humana, resulta que el autor

²⁰ Idem. Pág. 587.



promueve la discusión de una conversión de una realidad social en un estado, con base en la integración de los hombres y éstos últimos como suele ocurrir, en su variedad pueden encontrarse profundamente influenciados por intereses particulares, por intereses comunes, o bien por la moral y la ley.

Aunque estas dos últimas no tendrían que ser objeto de discusión o de análisis cuando se habla de política, este autor considera que sí, puesto que la política considerada como actividad reviste de actos externos pero influenciados por motivos internos de la persona que acciona hacia su exterior, es decir que los principios morales no siempre están presentes en la mente de la persona que participa en política y por ello ocurre que los actos públicos que realiza frente a sus semejantes en la sociedad, pueden no coincidir o estar en la misma línea que sus intenciones o intereses, cuando ello ocurre se dice que el político carece de principios morales y ante tal realidad de sus actos puede esperarse la perversidad de apropiarse de las creencias, anhelos, confianza e ingenuidad de las demás personas, correligionarios se les podría decir, creando antagonismo entre su moral y sus actos.

La actitud anteriormente descrita, puede desembocar en la práctica de actos ilegítimos en la configuración de los partidos políticos y de sus órganos, así como en la exclusión de los elementos propios y característicos de la democracia, participación, representatividad y otros contenidos en la Ley Electoral y de Partidos Políticos.



3.4. Características

La política considerada entonces el conjunto de acciones humanas, organizadas con ánimo de participar o influir en las decisiones de gobierno, puede implicar una dicotomía, tal y como se expuso en la parte final del título anterior, entre política y moral por partir ambas de principios distintos, así lo afirma Kant citado por Mijail Malishev, que dice que “Los principios de la política y los de la moral son distintos, si la primera parte de los motivos de prudencia y utilidad, la segunda se basa en el imperativo categórico que dice: “Obra de tal modo que puedes querer que tu máxima debe convertirse en ley universal, sea cualquiera el fin que te propongas.”.²¹

Al poner a contra luz la definición de ciencia política y de política especialmente, se revelan ciertos aspectos característicos de ésta última y que a continuación, como aporte personal del autor se describen:

a) Es considerada subjetivamente como un arte o doctrina y como una realidad social.

A través de ella se gestan movimientos tendientes a alcanzar el poder estatal, concebida como un arte entre quienes participan en ella y logran mantenerse en aquel poder, el cual se visualiza a través de períodos largos de alcaldes municipales y diputados en sus respectivas curules, así como funcionarios públicos migrantes de un partido político a otro que se mantienen en sus puestos por muchos años.

²¹ Malishev, Mijail. *Antología de la filosofía política*. Pág. 190.



b) Se concibe como una actividad humana y pública que integra los esfuerzos de varias personas.

En la subjetividad de sus elementos y su campo de acción, la política concreciona las acciones humanas organizadas que se conducen por medio de los partidos políticos y ejercitan a través de ellos, toda una serie de acciones, procedimientos y libertades que la Ley Electoral y de Partidos Políticos les confiere, así como los derechos que la Constitución Política de la República de Guatemala regula.

c) Su objeto principal, es influir en el poder estatal y en la administración pública.

La política, tal y como ocurre con los partidos políticos, proveen de un medio o vehículo para que las personas puedan participar en elecciones públicas, aspirar a cargos públicos y a través de ellos insertarse en los puestos de gobierno para dirigir o al menos influir en el ejercicio de la administración pública.

d) Persigue, idealmente, la satisfacción a las necesidades de la población o al menos del grupo organizado.

Aunque se impregne la política y su ejercicio de teorías, doctrinas y filosofías, todos los movimientos propugnan por el logro de metas, de alcances, de luchas por la búsqueda de la satisfacción a necesidades de la población en general, aunque la práctica refleje que los intereses que en la mayoría de los casos sean particulares, de grupos minúsculos incrustados en las esferas de gobierno casi permanentemente.



CAPITULO IV

4. Organizaciones Políticas y el ejercicio antidemocrático de las asambleas municipales

Como se ha apuntado en varios pasajes del presente trabajo, la participación ciudadana en las decisiones de gobierno y la forma del ejercicio del poder público, como acto democrático, se concreciona mediante la participación en las organizaciones políticas y los procesos electorales a nivel nacional. De esa cuenta, las organizaciones políticas, recogen en su seno la participación ciudadana desde sus bases, afiliaciones y conformación de comités ejecutivos municipales siendo esta la primera línea de participación de la población desde los municipios donde residen y es el momento en que a través de un proceso de celebración de asambleas municipales se eligen órganos permanentes.

Así mismo se elegirán delegados que participarán de asambleas departamentales y nacional, por lo que aquella participación primaria constituye el acto de iniciación democrática e incoa la plena y natural participación de la población que más tarde, podrá incursionar en las decisiones políticas de cada una de las instituciones que conforman el gobierno.

4.1. Los partidos políticos

El Artículo 16 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, establece cuales son las



organizaciones políticas existentes en Guatemala, creando a las siguientes:

- a) Los partidos políticos y los comités para la constitución de los mismos.
- b) Los comités cívicos electorales; y
- c) Las asociaciones con fines políticos.

Para efectos del estudio del problema central que motiva el presente trabajo, el mismo se contrae exclusivamente a los partidos políticos y los comités cívicos electorales, por engendrar en su creación, mecanismos de participación interna y su proyección en los procesos para cargos de elección popular y por constituir el vehículo y medio para concretar la participación ciudadana; ambos se sustentan en la libertad de organización regulada tanto por la Constitución Política de la República de Guatemala y en lo que dispone la ley antes citada, en su Artículo 17, que establece que es libre la constitución de organizaciones siempre que las mismas se ajusten a las disposiciones establecidas en la misma.



Asimismo, establece el Artículo 18 de la Ley Electoral en cita:

Artículo 18. Partidos políticos. Los partidos políticos legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado. De conformidad con la norma antes citada, existen dos elementos fundamentales en la legitimación y regulación de las organizaciones políticas: que se encuentren legalmente constituidos e inscritos, lo que conlleva el agotamiento de un proceso previamente establecido de tipo

administrativo, entendiendo al mismo como parte de las garantías y derechos que la Carta magna confiere al ciudadano respecto de la libertad de asociarse con los límites que el propio ordenamiento jurídico le confiere, así lo considera también el autor Hugo Calderón, cuando cita a Gordillo al indicar: “como una secuencia o serie de actos que se desenvuelven progresivamente, con el objeto de llegar a un acto estatal determinado”²²

Una vez establecida la legitimación y legalidad de los partidos políticos como personas jurídicas, merece atención también el presupuesto de configurar el elemento democrático del régimen político de Guatemala, es decir, que tal y como se ha planteado en líneas atrás, motivan la participación ciudadana en la que se concreciona el acto puro de democracia por la inclusión y reconocimiento de la soberanía al pueblo.

Por otro lado, el autor Manuel Ossorio promueve el entendimiento de los partidos políticos como: “las agrupaciones de personas que, con distinto ideario unas de otras, sostienen opiniones políticas que pretenden hacer prevalecer a efectos de la orientación y de la gobernación del Estado. Los partidos políticos son esenciales dentro de los sistemas democráticos no sólo para ejercer la función gubernativa en un momento determinado, a causa de representar a la mayoría o a la mayor minoría del país, sino porque las agrupaciones no gobernantes ejercen desde la oposición una fiscalización de los actos de los gobernantes.”²³

²² Calderón, Hugo. **Derecho Procesal Administrativo**. Pág. 6.

²³ Ossorio, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Pág. 551.



Finalmente, de forma clara el autor citado confirma el contexto dentro del cual se ha enmarcado la función de los partidos políticos a través de su definición, es decir, como vehículos o medios por los cuales la ciudadanía organizada puede acceder al ejercicio del poder o bien a través de la fiscalización vigilar el desempeño del grupo de personas que se encuentren dirigiendo la administración pública.

Por tratarse de organizaciones con personalidad jurídica propia, debiendo inscribirse para tal efecto ante el Registro de Ciudadanos, debiendo contar, de conformidad con el Artículo 24 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, por lo menos con los siguientes órganos, los cuales se transcriben del Artículo en cita para mayor ilustración y contextualización del lector:

a) **Órganos nacionales:**

1. Asamblea Nacional
2. Comité Ejecutivo Nacional
3. Órgano de Fiscalización Financiera
4. Tribunal de Honor

b) **Órganos departamentales:**

1. Asamblea Departamental
2. Comité Ejecutivo Departamental

c) **Órganos municipales**

1. Asamblea Municipal
2. Comité Ejecutivo Municipal



Se formula el diagrama antes expuesto, teniendo como objetivo la ilustración del planteamiento principal de este trabajo, es decir, el proceso de celebración de asambleas municipales para elección de órganos permanentes. Derivado de lo anterior, se evidencia la estructura de los órganos permanentes de los partidos políticos que se integra de forma tal que pueda existir participación en su integración desde los estratos más amplios que conforman las bases de todo partido político y de allí se cohesionen las participaciones para el nombramiento de delegados que los representaran en los niveles de más alta jerarquía pero que en contraposición, en ellos se restringe el acceso a las mayorías.

Es decir, que de los niveles más amplios como lo son a los que tiene acceso la mayoría de afiliados del partido a través de la integración de los órganos municipales, se debería ejercer democráticamente la potestad de designar a quienes de esa mayoría los representarán en la integración de órganos departamentales a través de la celebración de asambleas departamentales para llegar a la cúspide integrada por la Asamblea Nacional de donde se elige al Comité Ejecutivo Nacional. A eso se refería el autor Manuel Ossorio al indicar que los partidos políticos, dentro de los sistemas democráticos, son esenciales a causa de representar a la mayoría de un país, es decir, en los órganos permanentes confluyen la ideología y los intereses de un grupo de personas con una pluralidad de aspiraciones que en su conjunto se tratan de homogenizar en un objetivo primordial, ejercer el poder e involucrarse en la administración pública.

4.2. Características

Entre los aspectos más característicos de los partidos políticos que los diferencian de



otras organizaciones políticas, según nuestro estudio, encontramos:

- a) Son instituciones jurídicas de derecho público.
- b) Para su conformación deben cumplir con los requisitos legales como su inscripción en el registro público respectivo, lo que le confiere personalidad jurídica propia.
- c) Constituyen el vehículo o el medio por el cual la población en general a través de su afiliación y participación, puede acceder al ejercicio del poder estatal.
- d) Persiguen el ejercicio del poder a través del gobierno, pero, quienes no alcanzan tal posibilidad, realizan una fiscalización de la función de quienes lo desempeñan.

La importancia de esbozar las características más generales de la institución de los partidos políticos radica en el afán de propiciar su entendimiento y comprensión, especialmente el conocer su espíritu y sus objetivos, a fin de que el lector formule sus propias construcciones mentales para comprender la razón de ser de aquellas organizaciones, y su función dentro del contexto político y estatal de Guatemala.

4.3. Espíritu de la celebración de asambleas municipales para elección de órganos permanentes

De conformidad con el Artículo 24 de la Ley Electoral, los partidos políticos deben de contar con los órganos nacionales, departamentales y municipales establecidos en dicha norma, como requisito fundamental para su constitución y funcionamiento, pero dichos órganos cumplen una función específica, según el nivel de su ubicación.



De tal cuenta, cada órgano cumple una función específica dentro de la estructura organizacional de cada partido político, pero en lo que atañe al informe aquí introducido, la ubicación dentro de una organización no releva a un segundo plano el fundamento teleológico de cada órgano, al contrario es éste soporte el que confiere el espíritu de la organización partidaria.

Así como cada órgano debe cumplir una función dentro de la estructura organizacional del partido, también constituye un canal de comunicación para materializar una democracia intrapartidaria, es decir, materializar la democracia interna en la organización a través de los procedimientos propios según la ley electoral respectiva y de acuerdo a sus estatutos.

Es en ese contexto donde la celebración de asambleas municipales para la elección de órganos permanentes como los comités ejecutivos municipales, debe cumplir con el requisito fundamental de ser un ejercicio democrático interno del partido político; de acuerdo a lo anterior, la asamblea municipal a que se hace referencia constituye el acto democrático más íntimo socialmente hablando, dentro de la organización partidaria, se integra con los afiliados con que cuente el partido dentro del municipio de que se trate y para su celebración deben de observarse los requisitos legales entre los que se cuentan: realización de convocatoria previa, elaboración y aprobación de agenda, posibilidad de que los afiliados puedan presentar planillas para elección del comité ejecutivo y la realización de votaciones que corresponda, para aprobar la elección y el nombramiento de los delegados que participarán en la asamblea departamental.



De tal cuenta que, resulta de este acto (celebración de asamblea municipal para elección de comité ejecutivo), el nombramiento de los representantes de los ciudadanos afiliados a la organización partidaria de que se trate, gestando en esa celebración el ejercicio democrático primario de todos los demás procedimientos, internos y externos del partido, puesto que de allí emergen los liderazgos y las representaciones del pueblo que buscarán el ejercicio del poder local, departamental e influirán en quienes podrán acceder a la búsqueda de la participación del poder estatal y de la administración pública.

En esa virtud, el acto de la asamblea municipal para elección de comité ejecutivo, constituyendo este un órgano permanente del partido político de que se trate, constituye, como se apuntó arriba, el elemento primario del ejercicio democrático más cercano a la población local, siendo el elemento más importante del Estado y quien ostenta el poder soberano dentro de un sistema político democrático, a fin de que sus representantes a partir de aquella celebración serán quienes iniciarán con la instalación de los miembros del pueblo en puestos claves para el ejercicio del poder estatal, siendo este segundo elemento el complementario de la democracia y de esta manera que el pueblo ejerza el poder a través de sus representantes.

Por las razones apuntadas, se apuesta por demostrar a través de la argumentación expuesta, como un aporte personal del autor, por evidenciar que el espíritu de las asambleas municipales para la elección de órganos permanentes de un partido político, concretamente de los comités ejecutivos municipales es: concrecionar el acto democrático interno de un partido político y primario para la población afiliada.



4.4. Análisis de la mecánica de celebración de asambleas en los partidos políticos en la cabecera departamental de Chimaltenango

La circunscripción territorial de Chimaltenango, en primera instancia constituye un distrito electoral en el cual se integran 16 municipios de los cuales su cabecera departamental también es denominada Chimaltenango, por lo que en ella se encuentran la oficinas de gobierno, mayor cantidad de bancos y constituye un centro de comercio constante; por su localización también es un centro de paso para quienes se dirigen al occidente del país, por lo que su ubicación es estratégica y especial.

Durante los últimos años y hasta la actualidad, la búsqueda por ejercer el gobierno municipal ha propiciado que la población se organice en partidos políticos y comités cívicos electorales, tratándose este de un análisis doctrinario y jurídico-político, se evitarán los señalamientos directos que puedan afectar la imagen de uno u otro directamente, sin embargo los resultados de dicho análisis y de los datos sometidos al mismo, dan cuenta de las afirmaciones que se plantearán adelante.

Esta localidad no difiere en mucho de los demás municipios del país, con una participación masiva de ciudadanos afiliados y no afiliados a los partidos políticos, en cada contienda electoral, concentrándose en las planillas a la alcaldía municipal la mayor participación y apasionada competencia, en la pluralidad de ideologías se sustentan también los múltiples intereses que mueven a las organizaciones partidarias. A pesar de que han participado durante el período en estudio partidos que



propugnan por ideologías de derecho, de izquierda, de centro, progresistas y socialistas, también ha sido notoria la participación de la población mediante comités cívicos electorales.

Sin embargo, Chimaltenango, también ha sido elegido por las características antes mencionadas, por los partidos políticos para asentar en él sus sedes y elegir órganos permanentes municipales para gozar de representación en dicho lugar, lo que ha propiciado una constante celebración de asambleas de conformidad con los plazos y su vencimiento, que atañen a cada partido político en particular.

No está demás hacer notar la dicotomía existente entre la etnias en el fondo de sus organizaciones, aunque dicha separación implicaría clasismo u otra percepción, razón por la cual se disfraza lo más posible a fin de que ondeen la bandera de la participación general, aceptación, no discriminación y propugnar por el pluralismo social y político, aunque no han sido dichos extremos fundantes para el ejercicio del poder local.

A pesar de lo anterior, como ocurre en cualquier otro lugar de la república de Guatemala, los fenómenos internos de los partidos políticos y la existencia de intereses particulares y sectoriales se evidencian también en Chimaltenango, tal y como lo refiere Hofmeister:

“los partidos pueden fundarse de dos maneras: por las élites que reúnen a su alrededor a grupos relativamente pequeños de seguidores influyentes para defender expandir sus



posiciones ya de por sí privilegiadas, o por ciudadanos comprometidos que, con la ayuda de otros individuos afines, desean lograr cambios sociales. ”²⁴

De la misma manera ocurre en Chimaltenango, con la característica que resulta de ser un municipio, los partidos políticos no se conforman en dicho lugar sino que buscan representación el municipio, pero sí con la misma línea del surgimiento de los partidos políticos, es decir, conforme a sus fundadores, han militado organizaciones a las que aquel autor ha llamado “de arriba” y que responden al final de cuentas, a intereses particulares pero a nivel nacional y de la administración pública central y del Organismo Legislativo, siendo la alcaldía municipal el premio a los particulares intereses de los militantes de este departamento. No obstante lo anterior, han existido movimientos integrados por el segundo grupo de persona a las que se hizo referencia en el aporte doctrinario del autor en cita, es decir, ciudadanos comprometidos que han unificado esfuerzos para postularse e integrar los intereses comunes de todos, aunque ya en el ejercicio del poder local se les ha olvidado dicho principio y han mutado hacia una clase política con falta de memoria y que han variado en sus pensamientos, ideología y afán por mejorar las condiciones de vida de la población.

4.5. Ejercicio antidemocrático de las asambleas municipales para elegir órganos permanentes en la cabecera departamental de Chimaltenango

Se ha definido doctrinaria y legalmente a los partidos políticos y se ha esbozado a

²⁴ Hofmeister, Wilhelm. **Partidos Políticos en la Democracia**. Pág. 51.



través del presente trabajo, una estructura partidaria integrada por órganos permanentes, así mismo, se ha planteado los dos fines y funciones de dichas organizaciones partidarias y la importancia del ejercicio democrático interno y externo, así como la justa apreciación y percepción de la práctica partidaria en el departamento de Chimaltenango y la forma en que se desenvuelven y operan en este lugar.

Por lo que es oportuno en este momento plantear como, en contra posición al ideal jurídico y legal de que la celebración de las asambleas municipales de un partido político para la elección del órgano permanente comité ejecutivo municipal debería ser el acto democrático interno más puro y cercano a la población; ha ocurrido en la práctica que dicho precepto obligatorio deja de serlo y se convierte en utópico, puesto que ha dejado de ser cumplido por otras prácticas apartadas de la democracia.

Al respecto, el autor Manuel Ossorio conceptualiza a la democracia dentro de los parámetros generales y proporciona con claridad su definición, al referirse a ella como: "Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno y también mejoramiento de la condición del pueblo."²⁵

Si la democracia como sistema político, aplicado de modo general al Estado y también a lo interno de los partidos políticos, conlleva el presupuesto de la intervención del pueblo en el gobierno, esto implica que el pueblo en general puede tener ese acceso a usanza de los mecanismos legales para hacerlo y debería tener esa posibilidad sin restricción

²⁵²⁵ Ossorio, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Pág. 221.



antojadiza de parte de otras personas o debido al interés personal y egoísta de uno o más ciudadanos; lo anterior conlleva que aplicando aquel sistema a los actos internos de un partido político sería razón suficiente para permitir una participación sin restricciones ni engaños a todos los ciudadanos afiliados a un partido político dentro de un municipio determinado.

Lo anterior, a juzgar por la práctica existente en el conglomerado de partidos políticos en la cabecera departamental de Chimaltenango cuando se analiza la celebración de asambleas municipales para elegir órganos permanentes, se aleja cada vez más de aquel mandamiento, debido a que, no obstante que la Ley Electoral y de Partidos Políticos impone como obligación a los partidos políticos la instalación de órganos permanentes en determinada cantidad de municipios en el país y que ante las condiciones descritas en su momento se observa a Chimaltenango como un municipio de interés para la elección de órganos permanentes municipales, ese acto democrático ha dejado de serlo y en su lugar se satisfacen intereses particulares de determinadas personas lo que implica que la democracia no se manifieste o bien, no se le permita desarrollar, en las asambleas para elección de órganos permanentes de los partidos políticos.

Aquel fenómeno político se manifiesta de la siguiente manera: se ha insistido en que la celebración de asamblea municipal de un partido político para elección de Comité Ejecutivo Municipal es el acto más cercano y de democracia pura e íntima ante el grupo de ciudadanos afiliados a una organización política en cualquier municipio del país pero



especialmente en el de Chimaltenango, constituye aquel acto un ejercicio democrático a lo interno del partido político y por tal razón debiera de ser solemne, permanente e institucionalizado como un acto democrático, puro, libre y respetado.

Sin embargo, el procedimiento para la celebración de la asamblea mencionada conlleva:

- a) La decisión del partido político por elegir órgano permanente en el municipio de Chimaltenango, del mismo departamento.
- b) Implica además la elaboración de una convocatoria con la debida difusión en medios radiales, escritos y en las sedes del Tribunal Supremo Electoral con la debida antelación para dar la oportunidad a la población afiliada a participar de tal celebración.
- c) La celebración de una asamblea municipal para elegir comité ejecutivo debe de llenar el protocolo exigido por la ley como: nombrar un secretario y presidente de asamblea provisionalmente, dar a conocer la agenda y aprobarla, conocer la propuesta de planillas para la elección antes referida, realizar la votación y elección del órgano permanente e inscribirlo ante la delegación del Registro de Ciudadanos de la localidad.

Sin embargo, lo que debería ser el ejercicio de participación libre y voluntaria, se convierte en un acto antidemocrático, puesto que los supuestos y requisitos legales en los que se funda la celebración de asamblea municipal se apartan de su cumplimiento cuando un grupo pequeño regularmente, busca ocultar la convocatoria e impedir que afiliados puedan participar en la asamblea impidiendo con ello que tengan la posibilidad de formular propuestas de planillas para integrar el comité ejecutivo municipal.



Asimismo, ocurre que, en ocasiones, arrancan la convocatoria escrita de los lugares donde es expuesta o ni siquiera son publicados los llamamientos radiales para convocar a los afiliados para asistir a la asamblea municipal, puesto que las personas encargadas de la radio emisora únicamente extienden factura por el pago sin cumplir con la publicación de la convocatoria radial a través de la cuña respectiva.

por otro lado ocurre que planifican la instalación de grupos de personas en las cercanías del lugar físico donde se celebran las asambleas para impedir si fuera necesario por la fuerza física que población, lo que indefectiblemente impide a la ciudadanía afiliada de poder participar libre y democráticamente en la celebración de asamblea municipal donde se elegirán a sus representantes quienes serían sus porta voces más adelante para la toma de decisiones ante la administración pública central, o bien en la administración municipal y local, por ello es que suprimir la oportunidad de que los afiliados de un partido político pudieran acceder a elegir libremente a sus representantes para optar a los cargos del comité ejecutivo municipal, les veda la posibilidad de acceder a la elección del comité ejecutivo departamental y con posterioridad al nacional y sus respectivas asambleas.

A pesar de que aquellas prácticas sean comunes y recurrentes, no dejan de ser ilegítimas y contrarias a la ley, como lo describe Hofmeister, al indicar: “La democracia interna de los partidos es necesaria para incrementar la influencia de los ciudadanos políticamente involucrados en un partido. Un estado democrático no puede ser gobernado por partidos con estructuras y/o procedimientos antidemocráticos. Por ello, en muchos países existen disposiciones legales que obligan



a los partidos a observar procedimientos democráticos también en su funcionamiento interno.”²⁶

4.6. Causas y efectos del ejercicio antidemocrático en las asambleas municipales

Se apuntaba en líneas atrás, que los partidos políticos pueden fundarse: por élites que se acompañan de grupos de personas bastante reducidos y que se integran para defender sus posiciones privilegiadas, o pueden fundarse por grupos grandes de personas con interés de provocar cambios sociales y en beneficio de la población.

No se observa más causa para impedir la participación de los ciudadanos afiliados a un partido político que el mantenimiento de los privilegios que un grupo pequeño obtiene de la hegemonía de una organización política a nivel local, es decir, la ilegitimidad de sus acciones se encuentra motivada por mantener la exclusividad de un partido político en su municipio y utilizarla ante los órganos permanentes del partido a nivel departamental y nacional.

Por ello, se evidencia la mezquindad de la clase política local que antepone sus intereses y el mantenimiento de sus privilegios sobre los intereses de la colectividad o al menos de la población que pudiese tener interés en participar legítimamente en los actos democráticos internos de un partido político y al alterar ese orden natural vicia consecuentemente los demás actos que realice el comité ejecutivo municipal.

²⁶ Hofmeister, Wilhelm. **Partidos Políticos en la Democracia**. Pág. 40.

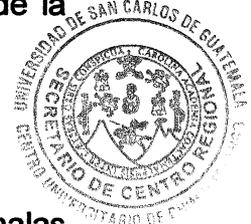


4.7. Propuestas para mermar el ejercicio antidemocrático que se da en las asambleas municipales de los partidos políticos en la cabecera departamental de Chimaltenango

Sería inocuo aspirar a que los legisladores impongan restricciones a los actos ilegítimos y contrarios a la democracia interna de los partidos políticos, ante la circunstancia de que todo legislador ha emergido del seno de una organización política o más bien dicho, ésta lo ha llevado hacia la curul que ocupa, sin embargo, la observación del fenómeno que se expone en el presente trabajo también da cuenta de la posibilidad de mermar o reducir aquella mala práctica a través del mismo método experimental de las ciencias sociales: la observación.

La primera posibilidad de defensa del ejercicio democrático interno de los partidos políticos que se encuentra en el conocimiento de las acciones y que lo deslegitiman y lo contradicen, es decir, la difusión de las malas prácticas o ejercicios antidemocráticos es la más importante forma de contrarrestarlo y erradicarlo, ya que a través de ello se motiva en la población y en los ciudadanos afiliados la salvaguarda de su derecho de participación y el de elegir y ser electo contemplado en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Por otro lado, la simplicidad de la observación que da cuenta de aquellas malas prácticas, también proporciona la posibilidad de prever por parte de las personas afiliadas a un partido político, especialmente en la cabecera departamental de Chimaltenango en donde se analizó el ejercicio antidemocrático, de tomar



medidas preventivas ante las malas prácticas de las elites políticas de dicho lugar, quienes se han mantenido por mucho tiempo al frente de la representación municipal de los partidos políticos y que no han dado paso a que la población afiliada pueda participar más allá de simplemente portar playeras y gorras aplaudiendo en actividades públicas; para ello la población puede identificar los rasgos de esa hegemonía y localizar los puntos del ocultamiento de la información y convocatorias, estar atentos ante las publicaciones hechas en la sede del Tribunal Supremo Electoral y sobre todo enterarse a través de la lectura y la investigación de las formas evasoras utilizadas por los políticos para evadir o burlar los actos democráticos internos de los partidos políticos.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, desarrolla algunos derechos y garantías contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, como el derecho de elegir y ser electo, la libertad de asociación y crea las condiciones para ejercer aquellos derechos con las limitaciones y regulaciones contenidas en dicha ley, ya sea preceptuando lo relativo a las organizaciones políticas y la forma en que estas pueden ser constituidas, sus derechos y obligaciones pero muy especialmente la forma en que la población puede afiliarse de integrarse a dichas organizaciones.

La mencionada ley impone la obligación a los partidos políticos de elegir órganos permanentes en determinada cantidad de municipios, departamentos y a nivel nacional, estableciendo que dichos órganos se eligen a través de la celebración de asambleas y para la materialización de éstas regula ciertos requisitos como convocatoria, participación, posibilidad de realizar postulación y de participar en la misma postulación, por ello es que a este acto se le relaciona con el primer acto de democracia interna en un partido político.

Sin embargo, aquella posibilidad de participación de los ciudadanos afiliados a un partido político en la cabecera departamental de Chimaltenango se ve mermada por el ejercicio antidemocrático realizado por élites políticas o grupos de personas que impiden la participación de las demás personas en una asamblea municipal para elección de Comité Ejecutivo Municipal a fin de reservarse ciertos puestos y conservar privilegios atendiendo a intereses particulares.





CONCLUSIONES

De conformidad con la legislación guatemalteca, los partidos políticos son el vehículo por el cual la población puede acceder a la participación en la política nacional y a través de ellos al ejercicio del poder estatal mediante su involucramiento en la administración pública, ya sea nacional o local, postulándose para los cargos públicos de elección popular y a través de ellos materializar el principio democrático de que el poder lo ejerce el pueblo quien lo delega en sus representantes.

Las asambleas municipales para elección de órganos permanentes de los partidos políticos son el primer y más cercano ejercicio democrático interno de las organizaciones políticas, a través de ellas la población puede acceder a los primeros puestos de representación municipal a través de los comités ejecutivos municipales.

El ejercicio antidemocrático que se incoa en la celebración de asambleas municipales para la elección de órganos permanentes de los partidos políticos, es el resultado del interés de las elites políticas municipales por mantener sus privilegios o la hegemonía de una organización política en el municipio de Chimaltenango, lo que obtiene a través de impedir la participación de la población ocultando información, no difundiendo las convocatorias a asambleas municipales o bien a través de subterfugios y prácticas ilegítimas para conseguir ese fin.





RECOMENDACIONES

Las personas que participan por primera vez en partidos políticos a nivel municipal deben enfocarse en su capacitación y formación propia, así como en la difusión de los conocimientos básicos y principios legales a sus demás correligionarios a fin de evitar ser sorprendidos en su buena fe por los políticos municipales ya arraigados que se han mantenido por años en la política municipal.

Se debe propugnar por impulsar la lectura y la investigación en los ciudadanos afiliados a los partidos políticos a fin de que conozcan sus derechos, la posibilidad de participar en cargos de elección popular y empoderarse de los mismos, así como de conocer las malas prácticas de otros políticos para evidenciarlas, castigarlas y erradicarlas del medio político de Chimaltenango.

Se debe promover en la población, especialmente a quienes se afilian a un partido político, el conocimiento de la importancia de su organización e integración a los comités ejecutivos municipales del partido a que pertenezcan, haciéndoles ver como constituye un primer ejercicio democrático interno y el más cercano a su localidad, por lo que debe defenderse, apreciarse y procurar se mantenga incolumne y no hegemonizado por las élites políticas de Chimaltenango.





BIBLIOGRAFÍA

Arrecis Muñoz, J. D. (2007). **Análisis y Efectos Jurídicos de los Dictámenes emitidos por la Sección de Consultoría de la Procuraduría General de la Nación.**

Guatemala: Tesis de Licenciatura.

Ballbé, Manuel. Franch, Marta (2002) **Manual de Derecho Administrativo.** España.

Marqués Tallers Gráfic.

Cabanellas, G. (1979). **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.** Buenos Aires:

Heliasta, S.R.L.

Calderón M., Hugo Haroldo (2005) **Derecho Procesal Administrativo.** Guatemala.

Litografía Orion.

Calderón M., Hugo Haroldo (2006) **Derecho Administrativo Parte General.** Guatemala.

Litografía Orion.

Calderón M., Hugo Haroldo (2005) **Derecho Administrativo Parte Especial.** Guatemala.

Litografía Orion.

Juárez Gudiel, Ricardo (1985). **Introducción a la Ciencia Política.** Guatemala.

Departamento de Publicaciones facultad de Ciencias Económicas Universidad de San

Carlos de Guatemala.

Hofmeister, Wilhelm (2013) **Partidos Políticos en la Democracia.** Guatemala.

Serviprensa S.A.

Malishev, Mijail (1997) **Antología de la filosofía política.** México. Instituto Literario

Universidad Autónoma del Estado de México.

Ossorio, M. (1981). **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Buenos

Aires: Heliasta R.S.L.



Legislación

Constitución Política de la República de Guatemala, 1985. Asamblea Nacional Constituyente.

Ley Electoral y de Partidos Políticos, 1985. Asamblea Nacional Constituyente.

