

## TEMA 6

### LA ADMINISTRACION ESTATAL

**Lic. Hugo Haroldo Calderón Morales**

Universidad San Carlos

#### 6.1. ADMINISTRACION ESTATAL

##### 6.1.1 Ámbito jurídico y político de la administración pública

A) Ámbito jurídico:

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, dentro del cual se encuentra estructurado todo el Estado y sus organismos (Organismo Legislativo, Judicial y Ejecutivo), y la casi totalidad de órganos administrativos (Entidades Descentralizadas y Autónomas), la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, las municipalidades, etc.

La Constitución, establece la estructura y el funcionamiento de los órganos administrativos, además de la estructura y funcionamientos de los Organismos de Estado, la Constitución regula otros organismos de control administrativo, como la Procuraduría de los Derechos Humanos, la Contraloría General de Cuentas, Ministerio Público, etc.

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

Los órganos de la Administración tienen una finalidad primordial, que es el *bienestar general o bien común*, el medio para el logro de ese bienestar general el *servicio público*; como seguridad, salud, educación, control de precios de la canasta básica, etc. de conformidad con las atribuciones, funciones y competencias que la legislación les otorga.

Razón por la cual se hace necesario analizar a groso modo lo que la Constitución, la Ley y el Reglamento les otorga a los órganos administrativos en particular y en general a la Administración pública.

a) Competencia: significa las atribuciones y funciones que la ley le otorga a los órganos administrativos, (atribuciones y funciones). Hay que tener en cuenta que sólo la Ley puede dar competencias.

b) Estructura: significa la forma en que se encuentra jerárquicamente constituido y ubicado el órgano administrativo, para el desarrollo de su finalidad, a través del Servicio Público.

c) Procedimiento: es una materia del Reglamento administrativo, a través del cual, se desarrolla la actividad o la forma en que debe prestarse el servicio público a que esta obligada la Administración pública, razón por la cual se dice que la naturaleza jurídica del reglamento, es que se trata de un acto administrativo del Ejecutivo y no una facultad legislativa del mismo.

d) Control: consiste en una serie de recursos administrativos y procesos judiciales que se encuentran a la mano de los particulares, en caso que la Administración pública afecte o perjudique los derechos e intereses de los administrados.

Existen muchas clases de control:

- El control interno es el que ejercen los órganos superiores sobre los subordinados (control indirecto).
- El respeto a los Derechos Humanos, es otro tipo de control que en Guatemala existe, a través de la Procuraduría de los Derechos Humanos, adscrito al Congreso de la República.
- El control de gastos de los fondos públicos, que ejerce la Contraloría General de Cuentas.
- La Corte de Constitucionalidad, ejerce un control basado en velar porque los funcionarios y empleados públicos, el Congreso, el Ejecutivo y el Organismo Judicial no violen las normas y preceptos que se encuentran contenidos en la Constitución.
- Los recursos administrativos en contra de los actos y resoluciones de la Administración pública son, en buena medida, un medio de control directo.
- El Control Judicial, a través del recurso de lo Contencioso-administrativo, es otro de los medios que el particular tiene, después de haber agotado la vía administrativa, para controlar los actos y resoluciones de la Administración.

e) Recursos financieros: son los impuestos, arbitrios, contribuciones especiales, tasas, préstamos a instituciones internacionales y nacionales, con los cuales el Estado, a través de la Administración pública, cumple con su finalidad (bienestar general) y sirve para el sostenimiento del aparato Estatal.

f) Actividad legislativa: es la actividad que desarrolla en exclusiva el Organismo Legislativo (Congreso de la República), en cuanto a promulgación de leyes.

g) Actividad judicial: es la que se realiza a través del Organismo Judicial, al ejercer la función jurisdiccional.

## B) Ámbito político:

El ámbito político, en que se tiene que desarrollar la Administración pública, debe ser en la aplicación de la ley desde el campo político, para beneficio de la mayoría de la población y para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Como lo manifiesta el Profesor GODINEZ BOLAÑOS, en su Trabajo denominado *Marco Jurídico Político de la Administración Pública Guatemalteca*, al tratar lo relativo al ámbito político de la Administración Pública, dice: “*La Constitución Política de la República contiene principios filosóficos e ideológicos que deben orientar las acciones de la Administración estatal*”<sup>1</sup>.

## 6.2. SISTEMA DE GOBIERNO EN GUATEMALA

### 6.2.1. El Estado y su forma de gobierno

El art. 140 de la Constitución establece: “*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.*”

–Republicano: Forma de gobierno representativo en que el Poder reside en el pueblo, personificado éste por un jefe supremo llamado presidente<sup>2</sup>.

Como lo manifiesta el profesor CASTILLO GONZÁLEZ en su obra *Derecho Administrativo*: “*Se requiere que en la Constitución Política vigente, figuren los principales elementos que constituyen la República en cualquier Estado.*”<sup>3</sup>

Son elementos principales de la República:

La existencia de la Carta Magna o Constitución de la República, que constituye el más alto grado dentro de la escala de leyes de un Estado. Es la Ley suprema y la supremacía implica que nada la puede contradecir ni alterar su espíritu.

La separación de los organismos del Estado, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que implique un divorcio total de estas instituciones, siempre debe existir la colaboración entre estos.

–Democrático: “*En acepción moderna y generalizada, democracia es el sistema en que el pueblo en su conjunto ostenta la soberanía y en uso de la misma elige su forma de gobierno y, consecuentemente, sus gobernantes*”<sup>4</sup>. En consecuencia, democracia implica la participación del pueblo en el gobierno, en las decisiones y la gestión del de sus gobernantes, a través de la elección popular, en la que se encuentra representado en las autoridades elegidas para los cargos de elección popular, (Presidente, Vicepresidente, diputados al Congreso de la República, alcaldes municipales, etc.), y los nombrados (ministros de Estado, directores y demás funcionarios menores), deben

<sup>1</sup> GODINEZ BOLAÑOS, R.: *Marco Jurídico Político de la Administración Pública Guatemalteca*, pág. 3

<sup>2</sup> OSORIO, M.: *Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales*, pág. 666.

<sup>3</sup> CASTILLO GONZALEZ, J. M.: *Derecho Administrativo*, pág. 143.

<sup>4</sup> OSORIO, M. *op. cit.*



seguir las políticas y planes de gobierno previamente establecidos y por los cuales fueron elegidos los superiores.

Representativo: En el sistema representativo el pueblo gobierna en una forma directa, por medio de los representantes que él elige para el ejercicio de la función administrativa. Esta definición es propia de los sistemas de gobierno democráticos. El sistema representativo debe hacer legítimo el ejercicio de los gobernantes, que es el fin que inspira la democracia, expresando la voluntad del pueblo a través de sus autoridades.

### **6.2.2. El poder público**

Establece la Constitución en su art. 152 que *“El poder proviene del pueblo. Su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas en la Constitución y la ley.*

*Ninguna persona, sector del pueblo, fuerza armada o política, puede arrogarse su ejercicio.”*

Cuando se habla de poder se refiere a la *“facultad para hacer o abstenerse o para mandar algo.”*

Y consecuentemente, refiriéndose al Poder público, a *“La potestad inherente al Estado y que lo autoriza para regir, según reglas obligatorias, la convivencia de cuantos residen en territorio sujeto a sus facultades políticas y administrativas.”*

La Constitución en su art. 153 regula: *“El imperio de la Ley se extiende a todas las personas que se encuentran en el territorio de la República.”*

El Imperio de la Ley implica y reafirma la libre determinación del Estado, su soberanía, todas las personas que se encuentran dentro del territorio del Estado de Guatemala deben el debido respeto a las leyes de la república, fundamentalmente a la Constitución, esto garantiza la aplicación de los principios que hemos venido analizando, democracia, soberanía, representatividad, etc.

Los funcionarios son responsables por infracción a la ley, lo que se encuentra regulado en el art. 155 de la Constitución y preceptúa: *“Cuando un dignatario, funcionario o empleado del Estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución estatal a quien sirva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causen.*

*La responsabilidad civil de los funcionarios y empleados públicos, podrá deducirse mientras no se hubiere consumado la prescripción, cuyo término será de veinte años.*

*La responsabilidad criminal se extingue, en este caso, por el transcurso del doble del tiempo señalado por la ley para la prescripción de la pena”.*

## **6.3. SISTEMAS POLÍTICOS DE GOBIERNO**

### **6.3.1. Sistema parlamentario**

El sistema parlamentario, es producto de la Revolución Francesa y es un sistema típico de los países Europeos. Sin embargo dentro de nuestro régimen es importante tratar este sistema, pues nuestro gobierno tiene algunas características del mismo.



Dentro del sistema parlamentario se encuentran divididas las funciones generales de gobierno, por un lado existe el Rey o Monarca, que se encarga de la función puramente de política, como Jefe de Estado y un Primer Ministro o Presidente del Consejo de Ministros que es el encargado de la Administración pública.

Los ministros de Estado son órganos con competencia administrativa, nombrados por el Parlamento a propuesta del Primer Ministro, razón por la cual en este tipo de sistema es importante la figura jurídica de la interpelación, la que es típica del parlamentarismo, pues el órgano administrativo que nombra, tiene el derecho de revisar la actuación del nombrado.

### **6.3.2. Sistema presidencialista**

El sistema presidencialista es un sistema de gobierno que surge en los Estados Unidos de Norteamérica, como contraposición al parlamentarismo inglés.

En este sistema de la doble función que debe cumplir el Gobierno, se concentra en una sola persona, que es el Presidente de la República, es decir la función política y la función administrativa.

Los secretarios de Estado, no son órganos con competencia, sino que actúan en el ámbito de asesoría del Presidente. Es éste el que toma todas las decisiones. Los secretarios son nombrados directamente por el Presidente y no existe la figura jurídico-política de la Interpelación, la responsabilidad de los secretarios es directamente ante el Presidente de la República.

### **6.3.3. Sistema político de gobierno en Guatemala**

El sistema de gobierno en Guatemala, es republicano, y una copia del régimen presidencialista de los Estados Unidos de Norteamérica. Sin embargo nuestro régimen tiene algunas características del régimen parlamentario, como ejemplo se tiene la función que ejercen los ministros de Estado, que tienen competencia administrativa y responsabilidades frente a particulares y la figura jurídico-política de la interpelación típica del régimen parlamentario.

Podríamos concluir que el sistema guatemalteco es semipresidencialista y semiparlamentario, por tener características y elementos de los dos sistemas de gobierno. Por tanto se puede decir que nuestro régimen de gobierno es un sistema mixto.

Guatemala adoptó un régimen presidencialista, en donde el Presidente de la República de Guatemala es el Jefe del Estado y del Gobierno; régimen contrario, pues, a los sistemas parlamentarios en donde existen dos figuras diferenciadas: el Jefe del Estado (Rey, Monarca o Presidente) y el jefe de Gobierno o Administración pública (Primer Ministro o Presidente del Consejo de Ministros).

Cuando decimos que el Presidente de la República es el Jefe de Gobierno, nos referimos a que es el superior jerárquico de la Administración centralizada, uno de los tres organismos del Estado (el organismo ejecutivo).

#### **6.4. EL ORGANISMO EJECUTIVO**

El organismo ejecutivo se encuentra constituido por la Administración centralizada, donde encontramos en la cúspide de la pirámide jerárquica al Presidente de la República, al Vicepresidente, a los ministros de Estado y viceministros de Estado y a los funcionarios menores.

El organismo ejecutivo puede ser definido como uno de los organismos del Estado que se encarga de la Administración pública y de la prestación de los servicios públicos, así como el conducto por el cual se realiza la finalidad del Estado, el bien común o bienestar general.

La integración del Ejecutivo se compone de una serie de órganos administrativos, y su principal funcionario político administrativo y superior jerárquico es el Presidente de la República.

Las facultades de mando y decisión se concentran totalmente en el poder ejecutivo, concentrados en los órganos superiores de la Administración, especialmente en la figura del Presidente de la República.

##### **6.4.1. Presidencia de la República**

El régimen de centralización administrativa es la forma característica del organismo ejecutivo en Guatemala, que se encuentra integrado por el Presidente de la República, que es el titular de la función administrativa, que cuenta con otros órganos de ejecución como los ministros de Estado, para ejercer esa función.

La presidencia de la república de Guatemala, es el órgano administrativo que ocupa la más alta cúspide dentro de la escala jerárquica de la Administración centralizada guatemalteca, la máxima autoridad de éste es el Presidente Constitucional de la República.

##### **A) Origen**

El Presidencialismo en Guatemala se origina a raíz de la independencia y de la influencia de los Estados Unidos de Norteamérica, en donde se atribuye a una sola persona, la doble calidad de Jefe de Estado y el superior jerárquico de la Administración pública. Esto significa que en nuestro sistema hay una unificación de las dos funciones que se ejercen en todo gobierno, la política y la administrativa.

##### **B) Regulación Legal**

El Presidente de la República en Guatemala esta regulado en el título III, capítulo III, del art. 182 al art. 189 de la Constitución.

También encontramos regulada la figura del Presidente de la República en el art. 7 del Decreto 114-97 del Congreso de la República (Ley del Organismo Ejecutivo.).

El art. 182 de la Constitución en donde encontramos la doble función, como lo hemos tratado anteriormente. Dicho artículo preceptúa:

*“Art. 182. Presidencia de la República e integración del Organismo Ejecutivo. El Presidente de la República es el jefe del Estado de Guatemala y ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo.*

*El Presidente de la República actuará siempre con los ministros, en Consejo o separadamente con uno o más de ellos; es el comandante general del Ejército, representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República.*

*El Presidente de la República, juntamente con los ministros, viceministros y demás funcionarios dependientes integran el organismo ejecutivo y tienen vedado favorecer a partido político alguno.”*

### C) Atribuciones

En la Constitución se encuentran enmarcadas las funciones generales que tiene el Presidente de la República de Guatemala, como Jefe de Estado y superior jerárquico de la Administración pública centralizada.

El art. 183 de este cuerpo legal preceptúa:

*“Funciones del Presidente de la República. Son funciones del Presidente de la República:*

- a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes.*
- b) Proveer a la defensa y a la seguridad de la Nación, así como a la conservación del orden público.*
- c) Ejercer el mando de las fuerzas armadas de la Nación con todas las funciones y atribuciones respectivos.*
- d) Ejercer el mando de toda la fuerza pública.*
- e) Sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes; dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu.*
- f) Dictar las disposiciones que sean necesarias en los casos de emergencia grave o de calamidad pública, debiendo dar cuenta al Congreso en sus sesiones inmediatas.*
- g) Presentar iniciativas de ley al Congreso de la República.*
- h) Ejercer el derecho de veto con respecto a las leyes emitidas por el Congreso, salvo los casos en que no sea necesaria la sanción del Ejecutivo de conformidad con la Constitución.*
- i) Presentar anualmente al Congreso de la República, al iniciarse su período de sesiones, informe escrito de la situación general de la República y de los negocios de su administración realizados durante el año anterior.*
- j) Someter anualmente al Congreso, para su aprobación, con no menos de ciento veinte días de anticipación a la fecha en que principiará el ejercicio fiscal por medio del ministerio respectivo, el proyecto de presupuesto que contenga en forma programática, el detalle de los ingresos y egresos del Estado. Si el Congreso no estuviere reunido deberá celebrar reunión extraordinaria para conocer el proyecto.*
- k) Someter a la consideración del Congreso para su aprobación y antes de su ratificación, los tratados y convenios de carácter internacional y los contratos y concesiones sobre servicios públicos.*



- l) *Convocar al Organismo Legislativo a sesiones extraordinarias cuando los intereses de la República lo demanden.*
- m) *Coordinar, en consejo de ministros, la política de desarrollo de la nación.*
- n) *Presidir el Consejo de Ministros y ejercer la función de superior jerárquico de los funcionarios y empleados del Organismo Ejecutivo.*
- o) *Mantener la integridad territorial y la dignidad de la nación.*
- p) *Dirigir la política y las relaciones internacionales, celebrar, ratificar y denunciar tratados y convenios de conformidad con la Constitución.*
- q) *Recibir a los representantes diplomáticos, así como expedir y retirar el exequátur a los cónsules.*
- r) *Administrar la hacienda pública con arreglo a la ley.*
- s) *Exonerar de multas y recargos a los contribuyentes que hubieren incurrido en ellas por no cubrir los impuestos dentro de los términos legales o por actos u omisiones en el orden administrativo.*
- t) *Nombrar y remover a los ministros de Estado, viceministros, secretarios y subsecretarios de la presidencia, embajadores y demás funcionarios que le corresponda conforme a la ley.*
- u) *Conceder jubilaciones, pensiones y montepíos de conformidad con la ley.*
- v) *Conceder condecoraciones a guatemaltecos y extranjeros.*
- w) *Dentro de los quince días siguientes de concluido, informar al Congreso de la República sobre el propósito de cualquier viaje que hubiere realizado fuera del territorio nacional y acerca de los resultados del mismo.*
- x) *Someter cada cuatro meses al Congreso de la República por medio del Ministerio respectivo un informe analítico de la ejecución presupuestaria, para su conocimiento y control.*
- y) *Todas las demás funciones que le asigne esta Constitución o la ley.”*

*El Vicepresidente de la República además de las atribuciones que le señala la Constitución Política deberá coordinar los gabinetes específicos que le sean asignados por el Presidente de la República.”*

#### D) Deberes

Dentro del art. 154 de la Constitución, se encuentra uno de los más importantes deberes que debe cumplir el Presidente de la República, el cual preceptúa que:

*“Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella.*

*Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno.*

*La función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de fidelidad a la Constitución.”*

En este sentido hay que tomar en cuenta que los funcionarios deben quedar sometidos a la norma jurídica, y no pueden actuar arbitrariamente.

### E) Actividad Política y Actividad Administrativa

Como ya lo explicamos anteriormente, el Presidente de la República ejerce una doble función, como Jefe de Estado que es la función política y como Jefe y superior jerárquico de la Administración pública Guatemalteca, que es la función administrativa, regulado en el art. 182 de la Constitución.

### F) Responsabilidades

Como ya se explicó, todo funcionario que ejerce algún tipo de competencia tendrá necesariamente responsabilidades. En el Caso del Presidente de la República de Guatemala, tiene una doble responsabilidad, en primer lugar como Jefe de Estado, que en este caso la responsabilidad es de tipo político y en segundo lugar como Jefe y superior jerárquico de la Administración pública su responsabilidad es de tipo administrativo.

Indudablemente, los funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos pueden incurrir en otros tipos de responsabilidad, como la responsabilidad penal y responsabilidad civil.

### G) Sistemas de Sustitución

La sustitución del Presidente de la República, principalmente se da con la elección del mismo, regulado se encuentra en el art. 184 de la Constitución que preceptúa: *“El Presidente y Vicepresidente de la República serán electos por el pueblo para un período improrrogable de cuatro años, mediante sufragio universal y secreto. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta se procederá a segunda elección dentro de un plazo no mayor de sesenta ni menor de cuarenta y cinco días, contados a partir de la primera y en día domingo, entre los candidatos que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas”*.

Los sistemas de sustitución del Presidente de la República se encuentran contenidos dentro de los arts. 187, 188 y 189 de la Constitución.

*“Art. 187. Prohibición de reelección. La persona que haya desempeñado durante cualquier tiempo el cargo de Presidente de la República por elección popular; o quien la haya ejercido por más de dos años en sustitución del titular; no podrá volver a desempeñarlo en ningún caso.*

*La reelección o la prolongación del período Presidencial por cualquier medio, son punibles de conformidad con la ley. El mandato que se pretende ejercer será nulo.”*

*“Art. 188. Convocatoria a elecciones y toma de posesión. La convocatoria a elecciones y la toma de posesión del Presidente y del Vicepresidente de la República, se regirán por lo establecido en la Ley Electoral y de Partidos Políticos.”*

*“Art. 189. Falta temporal y absoluta del Presidente de la República. En caso de falta temporal o absoluta del Presidente de la República, lo sustituirá el Vicepresidente. Si la falta fuere absoluta el Vicepresidente desempeñará la Presidencia hasta la terminación del período constitucional; y en caso de falta permanente de*

*ambos, completara dicho período la persona que designe el Congreso de la República, con el voto favorable de las dos terceras partes del total de diputados.”*

Al analizar los artículos precitados se puede establecer, que dentro de nuestro sistema existen varias formas de sustitución, tanto del Presidente como del Vicepresidente, los sistemas de sustitución se pueden resumir de la siguiente forma:

- a) Por elección democrática y popular del Presidente y Vicepresidente de la República y la toma de posesión de los mismos.
- b) Por falta temporal del Presidente de la República, ya sea por vacaciones o por viajes que realiza como Jefe del Estado de Guatemala, para representarlo. En este caso es el Vicepresidente quien se queda en ejercicio del cargo hasta que el Presidente asume sus funciones.
- c) Por falta absoluta, por cualquier causa del Presidente. El Vicepresidente de la República sustituye al Presidente hasta concluir el período para el cual fue elegido. En este caso el Vicepresidente, asumiendo la función del Presidente de la República, envía una terna al Congreso de la República para que éste proceda a la designación del Vicepresidente para concluir el período para el cual fueron elegidos.
- d) Si la falta fuera absoluta, tanto del Presidente como del Vicepresidente de la República, el procedimiento que debe emplearse es el siguiente: I) Primero deberá el Congreso de la República designar a la persona que concluya el período constitucional, con el voto de las dos terceras partes del total de diputados; y, II) Después de tomar posesión el Presidente designado para completar el período constitucional, éste procederá a enviar la terna para que el Congreso de la República le designe al Vicepresidente.

En este caso hay que notar que el Presidente tiene quien lo sustituya en forma temporal o definitiva, pero el Vicepresidente no tiene sustitución temporal o definitiva. Efectivamente, si es temporal, se queda vacante el puesto y si es definitiva tiene necesariamente que designar el Congreso de la República.

#### H) Requisitos para optar a los cargos de Presidente y Vicepresidente

No hay que confundir los requisitos para optar a los cargos de Presidente y Vicepresidente con las prohibiciones, pues los requisitos son las calidades que deben reunir los optantes y las prohibiciones son situaciones en las que se encuentran algunos ciudadanos, que no les permite optar a estos cargos.

Son tres los requisitos que deben reunir los ciudadanos, para poder optar a tales cargos, de conformidad con el art. 185 de la Constitución, a saber:

- a) ser guatemalteco de origen;
- b) ser ciudadano en ejercicio; y
- c) ser mayor de cuarenta años.

En este sentido hay que hacer un análisis reflexivo sobre el contenido del art. 145 de la Constitución, el cual indica: *“También se consideran guatemaltecos de origen, a los nacionales por nacimiento, de las repúblicas que constituyeron la Federación*



*Centroamericana, si adquieren domicilio en Guatemala y manifiestan ante autoridad competente, su deseo de ser guatemaltecos. En este caso podrán conservar su nacionalidad de origen, sin perjuicio de lo que se establezca en tratados y convenios centroamericanos”.*

El art. 147 de la Constitución indica que son ciudadanos los guatemaltecos mayores de dieciocho años de edad.

Por otro lado, se está en el ejercicio de los derechos de ciudadano en el momento que la persona se encuentra debidamente inscrita en el Registro de ciudadanos, es decir, aparece debidamente empadronado.

#### I) Prohibiciones para optar a los cargos de Presidente y Vicepresidente

Las prohibiciones para optar a los cargos de Presidente de la República son los que se destacan dentro de los arts. 186 y 187 de la Constitución.

Efectivamente, el art. 186 de la Constitución señala que no podrá optar al cargo:

*“a) El caudillo ni los jefes de un golpe de Estado, revolución armada o movimiento similar, que haya alterado el orden constitucional, ni quienes como consecuencia de tales hechos asuman la Jefatura de Gobierno;*

*b) La persona que ejerza la Presidencia o Vicepresidencia de la República cuando se haga la elección para dicho cargo, o que la hubiere ejercido durante cualquier tiempo dentro del periodo presidencial en que se celebren las elecciones;*

*c) Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad del Presidente y Vicepresidente de la República, cuando este último se encuentre ejerciendo la Presidencia, y los de las personas a que se refiere el inciso primero de este artículo;*

*d) El que hubiese sido ministro de Estado, durante cualquier tiempo en los seis meses anteriores a la elección;*

*e) Los miembros del ejército, salvo que estén de baja o en situación de retiro por lo menos cinco años antes de la fecha de convocatoria.*

*f) Los ministros de cualquier religión o culto; y*

*g) Los magistrados del Tribunal Supremo Electoral.”*

Por su parte, el art. 185. Regula la prohibición de reelección al cargo. *“La persona que haya desempeñado durante cualquier tiempo el cargo de Presidente de la República por elección popular, o quien la haya ejercido por más de dos años en sustitución del titular, no podrá volver a desempeñarlo en ningún caso.*

*La reelección o la prolongación del periodo presidencial por cualquier medio, son punibles de conformidad con la ley. El mandato que se pretenda ejercer será nulo.”*

#### J) Gabinete Presidencial

Suele confundirse el Gabinete Presidencial con el Consejo de Ministros. El Gabinete del Presidente de la República lo constituyen los múltiples funcionarios que el Presidente nombra para el ejercicio de su mandato constitucional y en estos se encuentran los órganos asesores, que debe conformar el Presidente, para las diferentes áreas

técnicas y científicas que se desarrollan dentro del Gobierno. También se incluye a los Secretarios de la Presidencia, que son órganos que se encuentran cercanos al Presidente y que cubren áreas especiales, como se podrá establecer adelante, al analizar a estos funcionarios; y, asimismo se incluyen los ministros y viceministros de Estado.

En definitiva, el gabinete presidencial es el conjunto de titulares de un gobierno, en los cuales quedan incluidos todos aquellos funcionarios que de una u otra manera figuran dentro del esquema de trabajo de un gobierno, no únicamente los ministros de Estado, sino todos los que se encuentran prestos a prestar sus conocimientos técnicos y científicos al servicio de su población.

#### K) Consejo de Ministros

El Consejo de Ministros es un órgano administrativo especial colegiado, dentro del cual se dictan las políticas generales del Presidente de la República, en forma conjunta con el Vicepresidente de la República y la totalidad de los ministros de Estado, de conformidad con el art. 195 de la Constitución. El Presidente de la República lo convoca y preside.

El art. 16 del Decreto 114-97 del Congreso de la República indica que el Vicepresidente participa con voz y con voto en las reuniones de Consejo de Ministros y las convoca y preside en ausencia del Presidente. En ausencia del titular de un ministerio, comparecerá al Consejo un Viceministro.

De las decisiones del Consejo de Ministros son solidariamente responsables los ministros que hubieren concurrido, salvo aquellos que hayan hecho constar su voto adverso. Cuando un Viceministro actúa en funciones de ministro, hacen suya la responsabilidad.

### **6.4.2. Vicepresidencia de la República**

#### A) Origen

El Vicepresidente, es una figura especial del régimen presidencialista, es un funcionario de sustitución y suplencia del Presidente de la República.

Sin embargo, dentro de la actual Constitución Política, el Vicepresidente ya tiene mayor participación como órgano ejecutivo, al momento de tomar decisiones en el Consejo de Ministros, pues es miembro de éste con voz y voto, lo que no ocurría con anteriores constituciones, en las que a lo sumo el Vicepresidente, era Presidente del Consejo de Estado (este no tiene existencia actualmente), pero en las deliberaciones del Consejo de Ministros sólo tenía voz pero no voto.

#### B) Regulación Legal

La figura del Vicepresidente de la República de Guatemala, se encuentra regulada dentro de los arts. 190 al 192 de la Constitución; así como en el art. 184, relacionado con su elección; por su parte, el art. 185 regula lo relativo a los requisitos para optar al cargo de Presidente y Vicepresidente de la República. Otros preceptos a tener en cuenta son el art. 186 (relativo a las prohibiciones para optar al cargo) y el art. 189 de la Constitución.

### C) Funciones

Dentro de las atribuciones más importantes que tiene el Vicepresidente de la República, es de ejercer las funciones del Presidente de la República, por falta temporal o absoluta del mismo, de conformidad como lo preceptúa el art. 190 de la Constitución.

El art. 191 establece que son funciones del Vicepresidente de la República, las siguientes:

- a) Participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros con voz y voto;*
- b) Por designación del Presidente de la República, representarlo con todas las preeminencias que al mismo correspondan, en actos oficiales y protocolarios o en otras funciones;*
- c) Coadyuvar, con el Presidente de la República, en la dirección de la política general del gobierno;*
- d) Participar, conjuntamente con el Presidente de la República, en la formulación de la política exterior y las relaciones internacionales, así como desempeñar misiones diplomáticas o de otra naturaleza en el exterior;*
- e) Presidir el Consejo de Ministros en ausencia del Presidente de la República;*
- f) Presidir los órganos de asesoría del Ejecutivo que establezcan las leyes;*
- g) Coordinar la labor de los ministros de Estado; y*
- h) Ejercer las demás atribuciones que le señalen la Constitución y las leyes.”*

### D) Responsabilidades

Como ya se indicó, en las únicas oportunidades en donde puede incurrir en responsabilidades el Vicepresidente, es actuando en el Consejo de Ministros y cuando temporal o definitivamente asume la Presidencia de la República, pero hay que tomar en cuenta que en este último caso la función que se ejerce es la de Presidente de la República y no atribuciones o funciones vicepresidenciales.

### E) Su situación en la Jerarquía Administrativa

Como lo indica el último párrafo del art. 190, el Vicepresidente de la República ocupa en el orden jerárquico, al grado inmediato inferior al del Presidente de la República. Este artículo preceptúa:

*“Art. 190. Vicepresidente de la República... El Vicepresidente deberá reunir las mismas calidades que el Presidente de la República, gozará de iguales inmunidades y tiene en el orden jerárquico del Estado, el grado inmediato inferior al de dicho funcionario.”*

## 6.4.3 Ley del Organismo Ejecutivo

La nueva Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97) pretende, entre otros fines, el cumplimiento de los principios que inspiran a la Constitución, que es el bienestar general o bien común, como finalidad principal de la Administración pública en general.



En la nueva Ley del Organismo Ejecutivo, quedan considerados una serie de principios que deben cumplirse por parte de la Administración, como:

- a) Principio de cumplimiento finalista: en el art. 1º de la Constitución se encuentra regulada la finalidad principal que persigue el Estado en general y la Administración pública en particular, el bien común.
- b) Principio de modernización: significa hacer cambios radicales en la Administración pública, como procedimientos modernos, con ayuda de la tecnología actualizada, para que la prestación de los servicios públicos sea prestado con mayor eficiencia y rapidez.
- c) Principio de solidaridad.
- d) Principio de subsidiariedad: El Estado no se debe arrogar funciones que pueden ser ejecutadas por los ciudadanos individuales o libremente asociados.
- e) Principio de transparencia: se refiere a que los órganos de la Administración pública no deben ocultar nada a sus gobernantes, y que éstos no pueden ni deben ocultar nada a sus gobernados.
- f) Principio de probidad: la probidad significa que los funcionarios de la Administración pública en general deben tener rectitud e integridad en sus actos.
- g) Principio de eficacia: puede considerarse la eficacia de la Administración pública en la efectiva aplicación de la prestación de los servicios públicos, por los órganos encargados.
- h) Principio de eficiencia: se trata de la optimización de los recursos empleados para lograr el bienestar general.
- i) Principio de participación ciudadana: proceso por el cual los ciudadanos se involucran en la toma de decisiones sobre políticas y acciones públicas y en la provisión de servicios de su interés, así como en la fiscalización de la Administración pública.
- j) Principio de descentralización: se trata de potenciar la regionalización, la Superintendencia de Administración tributaria y otras instituciones, al efecto de descongestionar la acción de la Administración pública centralizada, para lograr cumplir en una forma más eficiente la finalidad de la Administración pública, el bien común.

En la nueva Ley del Organismo Ejecutivo se inspira en la necesidad que el Estado tiene de descentralizar el servicio público, pero en los últimos años hemos visto que ha existido más privatización del servicio que descentralización, puesto que estas suelen confundirse, la descentralización es dotar a órganos administrativos de independencia técnica a órganos de la propia administración, mientras que privatización es poner en manos de personas individuales o jurídicas la prestación de los servicios públicos.

La descentralización comporta que el Gobierno central traspase la competencia de ejecución y control administrativo de ciertas funciones a entes distintos de sí mismo o sus entidades autónomas y descentralizadas, reteniendo las funciones reguladora, normativa y de financiamiento con carácter subsidiario y de control general.

k) Principio de coordinación: se refiere a que la formulación y ejecución de la política de Gobierno, debe ser armonizada con las demás entidades públicas.

l) Principio de delegación: de acuerdo a este principio, para lograr una mayor eficiencia y eficacia, las funciones de gestión administrativa y de ejecución y supervisión de la obra y servicios públicos podrán atribuirse a terceras personas, u otros órganos administrativos, sin que por ello adquieran la titularidad de la competencia.

Cabe decir que la modalidad, el ámbito material y el régimen de la delegación deberá establecerse por acuerdo gubernativo que se publicará en el Diario Oficial. Asimismo, cabe añadir que no son delegables las funciones normativa, reguladora y de financiación subsidiaria.

#### **6.4.4. Secretarías de la Presidencia de la República**

##### A) Origen

Las secretarías de la Presidencia, son órganos que surgen como producto de la necesidad que el Presidente y Vicepresidente de la República, cubran algunos aspectos que les son asignados por la Constitución y las leyes. Se encuentran reguladas en el art. 202 de la Constitución, y en el art. 8 de la Ley del Organismo Ejecutivo.

##### B) Clases de secretarías

Encontramos dos clases de secretarías de la Presidencia, de conformidad con la Constitución, en su art. 202.

a) Secretarías de categoría constitucional: Secretaría General y Secretaría Privada.

Son requisitos indispensables para ser Secretario General y Privado, los mismos que para ser Ministro de Estado y gozan de las mismas prerrogativas e inmunidades.

##### *1. Secretaría General de la Presidencia de la República*

Esta Secretaría, es la más importante que tiene la Presidencia de la República, puesto que es el conducto por el cual van a pasar todos los Acuerdos Gubernativos que tiene que emitir el Presidente de la República y que requieren los Ministerios de Estado o en Consejo de Ministros, y que el Presidente de la República, debe firmar y publicar.

Esta Secretaría General tiene su base legal en lo que establece el art. 202 de la Constitución y en el art. 9 de la Ley del Organismo Ejecutivo, el cual establece:

*“Es función de la Secretaría General de la República tramitar los asuntos del Gobierno del despacho del presidente. Para ejercer el cargo de Secretario General de la Presidencia se requieren los mismos requisitos que se exigen para ser Ministro y*

gozará de iguales prerrogativas e inmunidades. Además de lo dispuesto en la Constitución Política y otras leyes, el Secretario General de la Presidencia, tiene las atribuciones siguientes:

- a) Dar fe administrativa de los Acuerdos gubernativos y demás disposiciones del Presidente de la República suscribiéndolos.
- b) Distribuir las consultas técnicas y legales a los órganos de asesoría de la Presidencia.
- c) Revisar los expedientes que se sometan a conocimiento y aprobación del Presidente de la República.
- d) Velar porque el despacho del Presidente se tramite con la prontitud necesaria.”

Otras funciones de la Secretaría General de la Presidencia de la República en la distribución de los negocios y en coordinación de las respectivas actividades de la Administración pública son:

- a) Someter a la aprobación del Presidente de la República los proyectos y demás documentos que lo requieran, así como los asuntos provenientes de los ministerios y otras.
- b) La responsabilidad más importante que debe realizar el Secretario General de la Presidencia de la República es la de someter a la aprobación del Presidente de la República los proyectos de Acuerdos gubernativos, y por esta razón la Consultoría de la Presidencia se encuentra adscrita a esta Secretaría, pues ésta es el canal o conducto de la casi totalidad de órganos subordinados y asesores de la Presidencia.

## 2. Secretaría Privada de la Presidencia de la República

La Secretaría Privada de la Presidencia de la República se crea de conformidad con los arts. 183, inciso e) y 202 de la Constitución y mediante la Ley del Organismo Ejecutivo.

Las funciones de la Secretaría Privada de la Presidencia se encuentra reguladas en el art. 10 de la Ley del Organismo Ejecutivo, que preceptúa: “La Secretaría Privada de la Presidencia tiene a su cargo, sin perjuicio de la competencia atribuida constitucional o legalmente a otros órganos públicos, las siguientes funciones específicas, relacionadas con el ejercicio de las funciones del Ejecutivo.

- a) Atender los asuntos de carácter privado del presidente de la República.
- b) Llevar el registro y control de las audiencias e invitaciones del Presidente de la República.
- c) Atender el despacho de asuntos que dirijan al Presidente de la República.
- d) Apoyar la gestión o trámite de los asuntos que se sometan a su consideración, orientándolos conforme a su naturaleza hacia los distintos despachos ministeriales, o en su caso, a las dependencias del Estado a que correspondan esos asuntos.
- e) Brindar atención a los planteamientos que se le presentan en forma individual.



*f) Atender los asuntos y relaciones políticas que le encomiende el Presidente de la República”.*

Otras de las funciones que debe cumplir el Secretario Privado del Presidente de la República son:

- a) Brindar apoyo al Presidente: ser vínculo entre los Ministros de Estado, entidades descentralizadas y autónomas, empresas privadas, corporaciones, personas extranjeras y el pueblo en general, para establecer comunicación con el Presidente de la República en búsqueda de soluciones a problemas de diversa índole.
- b) Conceder audiencias solicitadas, en orden de prioridades, según la necesidad y urgencia y programar el tiempo para cada una.
- c) Organizar y convocar a sesiones para juntas de Consejo de Ministros en forma escrita, verbal o telefónica y envío de las agendas respectivas.

b) Secretarías de Categoría Legal

La Constitución, deja la facultad al Presidente de la República, para que pueda crear las secretarías que sean necesarias y establece que las atribuciones serán determinadas por la ley.

Encontramos una complicación para que el Presidente de la República pueda crear otras secretarías y es que queda contenido en la Constitución, la libertad que el Presidente tiene para la creación de los secretarios que sean necesarios, pero por otro lado lo deja amarrado a que tiene que ser el Congreso de la República el que fije las atribuciones a través de la ley, tendrá que ser sometido a consideración del Congreso la reforma a la Ley del Organismo Ejecutivo, cuando el Presidente tenga la necesidad de creación de otra secretaría y esto le quita la libertad que el presidente pueda tener a la hora de necesitar otra secretaría más.

Son cuatro las secretarías que encontramos reguladas en la Ley del Organismo Ejecutivo, Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, Secretaría de Comunicación Social, Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia y se establecen requisitos mínimos que son los mismos que para ser Ministro de Estado (guatemalteco, mayor de treinta años y hallarse en el goce de los derechos de ciudadano).

## **6.5. MINISTERIOS DE ESTADO**

Los ministros de Estado en Guatemala son órganos ejecutivos, unipersonales y centralizados. Son órganos ejecutivos porque ejercen competencia, es decir que deciden y ejecutan; unipersonales porque el órgano está dirigido por una sola persona (el Ministro); y centralizados, porque pertenecen a la escala jerárquica del Organismo Ejecutivo, dependiendo directamente del Presidente de la República por competencias y del Vicepresidente de la República por coordinación. Estos órganos administrativos ocu-

pan la 3a. escala jerárquica, dentro del Ejecutivo.

#### A) Origen

Los ministros de Estado tienen su origen, como consecuencia de la Revolución de octubre de 1944 y surgen como órganos ejecutivos, es decir órganos con competencia administrativa.

#### B) Regulación Legal

Los ministerios de Estado se encuentran regulados en los arts. 193 al 199 de la Constitución y en la Ley del Organismo Ejecutivo.

#### C) Funciones

Son funciones de los ministros de Estado, entre otras las que les designa la Constitución:

*“Art. 194. Funciones del Ministro. Cada ministerio estará a cargo de un Ministro de Estado, quien tendrá las siguientes funciones:*

- a) Ejercer jurisdicción sobre todas las dependencias de su Ministerio;*
- b) Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de su ramo, cuando le corresponda hacerlo conforme a la ley;*
- c) Refrendar los decretos, acuerdos y reglamentos dictados por el Presidente de la República, relacionados con su despacho para que tengan validez;*
- d) Presentar al Presidente de la República el plan de trabajo de su ramo y anualmente una memoria de las labores desarrolladas;*
- e) Presentar anualmente al Presidente de la República, en su oportunidad, el proyecto de presupuesto de su Ministerio;*
- f) Dirigir, tramitar, resolver e inspeccionar todos los negocios relacionados con su Ministerio;*
- g) Participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros y suscribir los decretos y acuerdos que el mismo emita;*
- h) Velar por el estricto cumplimiento de las leyes, la probidad administrativa y la correcta inversión de los fondos públicos en los negocios confiados a su cargo.”*

Hay dos tipos de competencia administrativa que tienen los órganos administrativos, la competencia general y la competencia especial; la general la que les otorga la ley por igual a todos y la especial la que le otorga la ley en especial.

Los ministros de Estado, como competencia general regulada en la Ley del Organismo Ejecutivo, tiene las siguientes:

- “a) Cumplir y hacer que se cumplan el ordenamiento jurídico en los diversos asuntos de su competencia.*
- b) Participar en las sesiones del Consejo de Ministros, en la formulación de la política económica y social del Gobierno y en los planes, programas y proyectos de desarrollo de largo, mediano y corto plazo.*
- c) Ejercer la rectoría de los sectores relacionados con el ramo bajo su responsabi-*

- alidad y planificar; ejecutar y evaluar las políticas públicas de su sector; en coherencia con la política general del gobierno, salvaguardando los intereses del Estado, con apego a la ley.*
- d) Desconcentrar y descentralizar las funciones y servicios públicos que correspondan a su ramo, y proponer los mecanismos para que el Gobierno de la República asuma para sí, en plan subsidiario, el financiamiento de dichos servicios, cuando así corresponda; en su caso, delegar las funciones de gestión administrativa, ejecución y supervisión de conformidad con esta ley.*
  - e) En la ejecución de la política general del Gobierno, coordinar los esfuerzos de los órganos de la Administración pública, bajo su responsabilidad, con las gobernaciones departamentales, las municipalidades, sector productivo, entidades privadas y la comunidad, respetando, en todo caso, la autonomía de los gobiernos municipales.*
  - f) Dirigir y coordinar la labor de las dependencias y entidades bajo su competencia, así como la Administración de los recursos financieros, humanos y físicos bajo su responsabilidad, velando por la eficiencia y la eficacia en el empleo de los mismos.*
  - g) Gestionar la asignación presupuestaria de los recursos financieros necesarios para el funcionamiento de su ministerio y los programas de inversión de su ramo, velando porque los mismos sean invertidos con eficiencia, transparencia y conforme a la ley.*
  - h) Participar, bajo la coordinación de la entidad rectora, en la negociación y concreción de la cooperación internacional correspondiente a su ramo.*
  - i) Velar por el registro de los bienes de las dependencias a su cargo y remitir, al órgano correspondiente, certificación actualizada de los mismos, dentro de los primeros noventa días de próximo ejercicio fiscal.*
  - j) Suscribir los acuerdos gubernativos y decretos emitidos por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, de conformidad con la ley y refrendar las iniciativas de ley presentadas al Congreso de la República y los decretos, acuerdos o reglamentos dictados por el Presidente de la República, relacionados con su despacho.*
  - k) Preparar y presentar al Presidente de la República, los proyectos de ley, acuerdos, reglamentos, informes y demás disposiciones relacionadas con el ramo bajo su responsabilidad.*
  - l) Cuando así lo consideren, los ministros de Estado elaborarán y propondrán al presidente de la República para su aprobación, un proyecto, de modificaciones al reglamento orgánico interno del Ministerio a su cargo.*
  - m) Dictar los acuerdos, resoluciones, circulares y otras disposiciones relacionadas con el despacho de los asuntos de su ramo, conforme a la ley.*
  - n) Presentar anualmente al Congreso de la República, dentro de los primeros diez días del mes de febrero de cada año, la memoria de actividades de su ramo, que deberá contener, además, la ejecución presupuestaria de su Ministerio.*
  - o) Resolver sobre los informes que los gobernadores departamentales presenten a la Presidencia de la República sobre las anomalías o deficiencias en el desempeño de las labores correspondientes a su ramo en los departamentos.*
  - p) Tomar las medidas que correspondan, según la ley, en casos de falta, incumplimiento de deberes u otras infracciones análogas cometidas por los funcionarios*



- y empleados públicos bajo su autoridad, incluyendo los casos contenidos en los informes de los gobernadores departamentales.*
- q) *Resolver los recursos de revocatoria y reposición que se presenten, por acuerdos y resoluciones de la Administración a su cargo.*
- r) *Celebrar y suscribir en nombre del Estado, los contratos administrativos relativos a los negocios que se relacionen con su ramo”.*

En cada Ministerio deben reunirse todas las unidades de gestión administrativa de la Administración general. Esta administración velara por el funcionamiento de:

- I) Administración general;
- II) Comunicación social;
- III) Secretaría;
- IV) Administración financiera;
- V) Recursos humanos;
- VI) Contrataciones y adquisiciones, y
- VII) Servicios generales.

#### D) La interpelación de ministros de estado (Juicio político)

La Interpelación de Ministros de Estado es un medio de control que ejerce el Organismo Legislativo, sobre las actividades administrativas y políticas. Se conoce también como juicio político, interpelación o control legislativo.

En este sentido, los ministros de Estado, tienen la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más diputados. Se exceptúan aquellas que se refieran a asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes.

Las preguntas básicas deben comunicarse al Ministro o ministros interpelados, con cuarenta y ocho horas de anticipación. Ni el Congreso en pleno, ni autoridad alguna podrá limitar a los diputados al Congreso el derecho de interpelar, calificar las preguntas o restringirlas.

Cualquier diputado puede hacer las preguntas adicionales que estime pertinentes relacionados con el asunto o asuntos que motiven la interpelación y de ésta podrá derivarse el planteamiento de un voto de falta de confianza que deberá ser solicitado por cuatro diputados, por lo menos, y tramitado sin demora, en la misma sesión o en una de las dos inmediatas siguientes. (Art. 166 de la Constitución).

Cuando se plantee la interpelación de un ministro, éste no podrá ausentarse del país, ni excusarse de responder en forma alguna.

Si se emitiera voto de falta de confianza a un Ministro, aprobado por no menos de la mayoría absoluta del total de diputados al Congreso, el ministro presentará inmediatamente su dimisión. El Presidente de la República podrá aceptarla, pero si considera en Consejo de Ministros, que el acto censurable al mismo se ajusta a la conveniencia nacional y a la política nacional y a la política del gobierno, el interpelado podrá recurrir ante el Congreso dentro de los ocho días a partir del voto de falta de confianza.

Si no lo hiciere, se le tendrá por separado de su cargo e inhábil para ejercer el cargo de ministro de Estado por un período de no menos de seis meses.

Si el Ministro afectado hubiere recurrido ante el Congreso, después de oídas las explicaciones presentadas, discutido el asunto y ampliada la interpelación, se votará sobre la ratificación de la falta de confianza, cuya aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes que integran el total de diputados al Congreso. Si se ratifica el voto de falta de confianza, se tendrá al ministro por separado de su cargo de inmediato. (Art. 167 de la Constitución).

El procedimiento de la interpelación de ministros de Estado se encuentra contemplado en los arts. 139 al 145 del Decreto número 63-94 del Congreso de la República “*Ley Orgánica del Organismo Legislativo*”.

#### E) Prohibiciones para ser Ministro de Estado

Tienen prohibición para ser ministros de Estado las personas que se encuentran contenidas dentro del art. 197 de la Constitución, que dice:

“Art. 195. *Prohibiciones para ser ministro de Estado. No pueden ser ministros de Estado:*

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

*En ningún caso pueden los ministros actuar como apoderados de personas individuales o jurídicas, ni gestionar en forma alguna negocios de particulares.”*

#### F) Responsabilidades

Como todo funcionario público en ejercicio de competencias administrativa queda sujeto a incurrir en responsabilidades y que se le puedan deducir, las que pueden ser de tipo jurídico (penales, civiles y laborales), pero por ser órganos ejecutivos con doble función pueden incurrir en responsabilidad de tipo administrativa y de tipo político. La responsabilidad de los funcionarios se puede establecer, de conformidad con la Ley de Responsabilidades.

#### G) Regulación legal los ministerios de Estado

Los ministerios de Estado se encuentran regulados, con sus competencias específicas en el Decreto 114-97 del Congreso de la República, “*Ley del Organismo*

*Ejecutivo*”, así como en el Decreto 22-99 del Congreso de la República, “*Reformas a la Ley del Organismo Ejecutivo*”, Decreto 114-97 del Congreso de la República.

El art. 19 del Decreto 114-97 establece: “*Ministerios. Para el despacho de sus negocios el Organismo Ejecutivo tendrá los Sigüientes Ministerios:*

- 1) *Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación*
- 2) *Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda*<sup>4</sup>
- 3) *Ministerio de Cultura y Deportes*
- 4) *Ministerio de Economía*
- 5) *Ministerio de Educación*
- 6) *Ministerio de Energía y Minas*
- 7) *Ministerio de Finanzas Públicas*
- 8) *Ministerio de Gobernación*
- 9) *Ministerio de la Defensa Nacional*
- 10) *Ministerio de Relaciones Exteriores*
- 11) *Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social*
- 12) *Ministerio de Trabajo y Previsión Social*”

Los ministros de Estado son los funcionarios titulares de los ministerios y los de superior jerarquía dentro de cada uno de ellos. Dependen del Presidente de la República quien los nombra y remueve. Sus labores son coordinadas por el Vicepresidente de la República. (Art. 20 del Decreto 114-97 del Congreso de la República).

Los ministros de Estado tienen el mismo nivel jerárquico y gozan de iguales prerrogativas e inmunidades. [Art. 21 del Decreto 114-97 del Congreso de la República].

Los ministros tienen autoridad y competencia en toda la república para los asuntos propios de su ramo, y son responsables de sus actos.

Los ministros se reputarán como en falta temporal cuando se encuentren fuera del territorio de la República o imposibilitados por enfermedad u otra incapacidad, para el ejercicio de sus funciones; en caso de ausencia el Viceministro con mayor antigüedad en el cargo o en su defecto, por el Viceministro con la segunda mayor antigüedad. (Art. 22 del Decreto 114-97 del Congreso de la República).

Aquí encontramos regulada la sustitución de los ministros de Estado y como se puede observar, en ningún momento el órgano administrativo puede quedarse sin funcionario responsable, cualquiera de los viceministros debe quedarse encargado del despacho y en el caso que existan más un Viceministro se toma en cuenta la antigüedad y el de mayor tiempo de servicio es que se queda encargado del despacho.

Quiere decir que ya no existe la clasificación que existía anteriormente de Primer Viceministro y Segundo Viceministro, deja a los viceministros en una categoría igual, sin que exista distingo de primero o segundo, sino a la antigüedad de servicio de éstos.

<sup>4</sup> Reformado por el Decreto 22-99 del Congreso de la República, Art. 3



Los ministros son los rectores de las políticas públicas correspondientes a las funciones sustantivas de cada Ministerio. Ejercen un papel de coordinación y facilitación de las acciones del sector o sectores bajo su responsabilidad, para lo cual deben coordinar esfuerzos y propiciar la comunicación y cooperación entre las diferentes instituciones públicas y privadas que corresponda. Todas las instituciones públicas que tengan funciones relacionadas con él o los ramos de cada Ministerio forman parte del sector o los sectores correspondientes y están obligados a coordinarse con el rector sectorial (Art. 23 del Decreto 114-97 del Congreso de la República).

#### H) Estructura de los ministerios de Estado

De conformidad con el Decreto 114-97 del Congreso de la República, se hace una reestructuración de los ministerios de Estado, aplicando los principios de dicha ley, se pretende la modernización de la Administración pública y, desde ese punto de vista, se regula una estructura administrativa base para todos los ministerios.

Los ministerios podrán estructurarse para el despacho de los asuntos que les competen, son las siguientes unidades administrativas:

- a) El Despacho Ministerial, integrado por el Ministro y los viceministros.
- b) Las Direcciones Generales.
- c) Los Departamentos.

Las funciones administrativas estarán a cargo de:

- a) El administrador general.
- b) Los administradores específicos.

El administrador general es la autoridad superior en materia administrativa y depende directamente del Ministro.

Las funciones de apoyo técnico estarán a cargo de:

- a) Asesoría jurídica.
- b) Planeamiento.

Las funciones de control interno estarán a cargo de la Unidad Auditora Interna.

Cada Ministerio podrá decidirse por otras denominaciones, pero no podrá exceder del número de niveles administrativos, previstos en este artículo. Los ministerios reglamentarán su estructura y organización mediante su reglamento orgánico interno.

## 6.6. VICEMINISTERIOS DE ESTADO

### A) Origen

Los viceministros de Estado surgen como consecuencia de la excesiva competencia que desarrollan los ministros. Su función es exclusivamente a nivel interno del órgano. No ejercen competencias propias y su labor es de ayuda al Ministro de Estado y de ejercicio de la competencia administrativa en ausencia del titular.

### B) Regulación legal

Los viceministros de Estado se encuentran regulados fundamentalmente en la Constitución, en los arts. 200 y 201, que indican:

*“Art. 200 viceministros de Estado. En cada ministerio de Estado habrá un Viceministro. Para ser Viceministro se requieren las mismas calidades que para ser ministro.”*

*Para la creación de plazas adicionales de viceministros de Estado será necesaria la opinión favorable del Consejo de Ministros.”*

Dentro de los ministerios de Estado, puede haber más de un Viceministro, como en el caso de Finanzas Públicas, Gobernación y actualmente el Ministerio de Economía, en el que se creó el Viceministerio de la Vivienda. Para la creación de nuevos viceministros de Estado es indispensable que el Consejo de Ministros dicte una opinión favorable y la creación adicional se hace a través de Acuerdo Gubernativo.

### C) Funciones

Se encuentra contemplada la función de los viceministros de Estado en los artículos ya mencionados y fundamentalmente en el art. 70 de la Ley del Organismo Ejecutivo. Dicho artículo preceptúa:

*“Art. 70. Los viceministros ocupan jerarquía inmediata inferior a las de los ministros de Estado en el despacho y dirección de los negocios del ramo que tienen a su cargo. Son, además, funcionarios auxiliares y suplentes temporales de estos últimos y encargados del régimen interior de las respectivas oficinas.”*

## 6.7. DIRECCIONES GENERALES

Las direcciones generales, son órganos centralizados, unipersonales y técnico-administrativos, que dependen directamente del Ministro y Viceministro de Estado; del primero por competencia y del segundo por coordinación interna del órgano (control interno).

Como se puede observar, dentro de las direcciones, no todas cuentan con una competencia definida, pues dentro de éstas, hay algunas que no ejercen competencia, sino que se trata de entidades de carácter técnico y que su función es de carácter asesor, como por ejemplo la Dirección Técnica del Presupuesto, y otras dependencias que no tienen la denominación de Dirección General, como el Registro de la Propiedad Industrial, Registro Mercantil, la Tipografía Nacional, pero que tienen la misma categoría de Dirección General.

### A) Origen

Las direcciones generales, surgen como consecuencia de la gran cantidad de competencias que desarrollan los Ministerios de Estado, razón por la cual estos órganos administrativos, en su mayoría están dotados de competencia administrativa.

Las direcciones generales, se encuentran reguladas principalmente en la Ley del Organismo Ejecutivo, en la cual se establece que los Ministerios de Estado tendrán las

direcciones generales, departamentos, administrador general, administradores específicos, unidades especiales de ejecución y dependencias indispensables, para poder cumplir con las competencias establecidas y el logro de la finalidad fundamental de la Administración Pública. (Art. 24. de la Ley del Organismo Ejecutivo).

De conformidad con el art. 245 de la Ley del Organismo Ejecutivo dentro del Ministerio las direcciones generales se encuentran ocupando la segunda escala dentro de la jerarquía administrativa, (el Despacho Ministerial integrado por el Ministro y los viceministros, las direcciones generales y los departamentos).

Queda la posibilidad que el Ministro de Estado pueda decidir por otras denominaciones, pero no puede exceder el número de niveles administrativos previstos en la Ley del Organismo Ejecutivo. Tienen la facultad de reglamentar su estructura y organización mediante su reglamento interno, de conformidad con la ley.

## B) Regulación Legal

Las competencias de las direcciones generales, se encuentran reguladas dentro de la Ley, (como ejemplo, Ley de Hidrocarburos y su Reglamento, Ley de Minas y su Reglamento, Ley de Migración y su Reglamento).

### **6.7.1. Direcciones generales del Ministerio de Gobernación**

Los órganos subordinados de este Ministerio de Estado son la Dirección General de la Policía Nacional Civil, la Dirección General del Sistema Penitenciario, la Dirección General de Migración, el Diario de Centro América y la Tipografía Nacional.

### **6.7.2. Direcciones generales del Ministerio de Finanzas Públicas**

El Ministerio de Finanzas Públicas, actualmente fueron mermadas sus competencias, a raíz de la creación de la Superintendencia de Administración Tributaria, que es una institución descentralizada, sigue siendo uno de los más importantes ministerios.

Algunas de las direcciones con que actualmente se quedó el Ministerio de Finanzas Públicas son la Dirección Técnica del Presupuesto y la Dirección de Catastro y Evaluó de Bienes Inmuebles.

### **6.7.3. Direcciones generales del Ministerio de Energía y Minas**

Son las siguientes: la Dirección General de Hidrocarburos, la Dirección General de Minería y la Dirección General de Energía Nuclear (DGEN).

### **6.7.4. Direcciones generales del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación**

Este Ministerio de Estado tiene bajo su jerarquía una serie de órganos subordinados como los siguientes:

La Dirección General de Servicios Agrícolas (DIGESA), la Dirección General de Servicios Pecuarios (DIGESEPE) y el Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola (ICTA).



### **6.7.5. Direcciones generales y órganos subordinados del Ministerio de Economía**

Dicho Ministerio cuenta con la Dirección de Política Industrial, la Dirección General de Comercio Exterior (DIGECOMEX), la Dirección General de Comercio Interior (DIRECOM), la Dirección de Integración Económica, el Registro Mercantil, el Registro de la Propiedad Industrial, la Ventanilla Única para las exportaciones, la Comisión Guatemalteca de Normas (COGUANOR), el Instituto Nacional de Estadística (INE), el Comité Permanente de Exposiciones (COPEREX) y la Ventanilla Única para las Inversiones.

### **6.7.6. Direcciones generales del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y vivienda**

Dispone de la Unidad Sectorial de Planificación (USEPLAN), la Dirección General de Aeronáutica Civil, la Dirección General de Correos y Telégrafos, la Dirección General de Radiodifusión y Televisión Nacional, la Dirección General de Transporte y el Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología, e Hidrología (INSIVUMEH).

## **6.8. DIRECCIONES TÉCNICAS**

Dentro de los ministerios de Estado existen algunas direcciones que su labor es únicamente a nivel de asesoría, es decir que son eminentemente técnicas, como por ejemplo la Dirección Técnica del Presupuesto, la Dirección de Estudios Financieros, Dirección de Asuntos Jurídicos, etc.

## **6.9. UNIDADES ESPECIALES DE EJECUCIÓN**

Mediante Acuerdo ministerial se pueden crear y suprimir Unidades Especiales de Ejecución, las cuales estarán adscritas y responderán ante su autoridad, son unidades de carácter temporal, cuya duración se establecerá en el acuerdo de creación y se suscribirá al período de tiempo que tome la ejecución de los planes, programas o proyectos para los que fueron creadas.

## **6.10. ADMINISTRACION DEPARTAMENTAL**

### **A) Origen**

Las gobernaciones departamentales se originan desde el momento que se da una división del territorio del Estado de Guatemala. Dentro de la historia de la Administración pública de Guatemala el órgano unipersonal ha tenido diversas denominaciones, como: Presidente Departamental, Regidor Departamental, Intendente Departamental, Etc.

Las gobernaciones departamentales son órganos centralizados, porque dependen directamente del Presidente de la República; son órganos unipersonales, porque el órgano administrativo está a cargo de un sólo funcionario que es el Gobernador Departamental; son delegados del Organismo Ejecutivo y de los ministros de Estado, (con excepción del Ministerio de la Defensa Nacional y del Ministerio de Relaciones Exteriores).

## B) Regulación Legal

La Constitución indica en su art. 225 que *“El Gobierno de los Departamentos estará a cargo de un Gobernador Departamental nombrado por el Presidente de la República, deberá reunir las mismas calidades que un Ministro de Estado y gozará de las mismas inmunidades que éste, debiendo estar domiciliado durante los cinco años anteriores a su designación en el departamento para el que fue nombrado”*.

Los gobernadores departamentales titulares y suplentes serán nombrados por el Presidente de la República, tomando en consideración los candidatos propuestos por los representantes no estatales del Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural respectivo. Cuando el gobernador obtenga licencia temporal para dejar de ejercer sus funciones, asumirá el gobernador suplente; de igual forma sumirá, cuando el cargo quede vacante por cualquier causa, hasta que sea nombrado el titular, conforme al procedimiento establecido en este artículo.

Tanto el Gobernador titular como el suplente deberán reunir las mismas calidades de un Ministro de Estado, y en el ejercicio del cargo de Gobernador gozan de las mismas inmunidades que éste, debiendo haber estado domiciliado durante cinco años anteriores a su designación, en el departamento para el que fueron nombrados. (Art. 42 del Decreto 114 del Congreso de la República).

En consecuencia, los requisitos para ser nombrado Gobernador Departamental son:

- a) Ser guatemalteco;
- b) Hallarse en el goce de los derechos de ciudadano; y
- c) Ser mayor de treinta años.
- d) Haber estado domiciliado durante cinco años anteriores a su designación, en el departamento para el que fuera nombrado.

Los Gobernadores tienen su sede en:

- a) la cabecera departamental.
- b) en la población que el Presidente de la República designe

## C) Jerarquía administrativa de los gobernadores departamentales

Los gobernadores dependen de la Presidencia de la República, pero el conducto por el cual se relacionan en el Ejecutivo es a través del Ministerio de Gobernación.

En todo caso, tienen independencia de funciones con respecto a las autoridades militares, salvo excepciones establecidas en la ley.

#### D) Atribuciones

Son atribuciones de las gobernaciones departamentales lo establecidos en otras leyes y las determinadas en el art. 47 del Decreto 114-97 del Congreso de la República:

- a) Representar en su departamento, por delegación expresa al Presidente de la República.*
- b) Presidir el Consejo Departamental de Desarrollo urbano y Rural.*
- c) Velar por la efectiva ejecución del presupuesto de inversión asignado a su departamento y realizar el seguimiento y evaluación de dicha ejecución, para lo cual, el Ministerio de Finanzas públicas deberá remitir oportunamente la información que corresponda.*
- d) Propiciar e impulsar el pronto y eficaz cumplimiento de las políticas y acciones generales y sectoriales del Gobierno Central.*
- e) Velar por la efectiva coordinación de las políticas de los municipios y de las entidades autónomas y descentralizadas que operen en su departamento, de acuerdo con la política general del Gobierno de la República y, en su caso, con las políticas específicas del ramo o sector que corresponda, todo ello sin menoscabo de la autonomía municipal y de conformidad con el art. 134 literal a) de la Constitución Política de la República.*
- f) Informar directamente y sin demora a los ministros de Estado sobre faltas, incumplimiento de deberes u otras acciones de los funcionarios y empleados públicos que afecten la prestación de los servicios a cargo del Gobierno Central y de sus entidades descentralizadas y autónomas. Los Ministros de Estado deberán iniciar con dicho informe el expediente o la acción correspondiente de conformidad con la Ley de Servicio Civil.*
- g) Atender cuando sea de su competencia, o canalizar a las autoridades correspondientes, los requerimientos de la población, siempre y cuando sean de beneficio comunitario.*
- h) Nombrar y remover a funcionarios y empleados de la gobernación departamental, así como administrar sus recursos humanos, conforme a la Ley del Servicio Civil, deberá emitir los instrumentos técnicos y normativos internos que aseguren la eficiente y eficaz administración de la gobernación departamental.*
- i) Requerir y contratar las asesorías específicas necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.*
- j) Desempeñar las funciones del ramo del Interior que expresamente delegue en los gobernadores el Ministro de Gobernación.*
- k) Dentro de los límites de su competencia, atender y resolver los trámites administrativos.*
- l) Rendir informe mensual a la presidencia de la República, por conducto del ministerio de Gobernación, sobre las anomalías o deficiencias en el desempeño de las dependencias y entidades públicas que tienen presencia en su departamento.*
- m) Ejercer en su departamento el control y supervisión de la Policía Nacional Civil, bajo las directrices del Ministerio de Gobernación”.*



Su presupuesto se encuentra englobado en el Presupuesto de ingresos y egresos del Estado. En este sentido, existe un gran inconveniente en relación con las gobernaciones, puesto que no pueden ejecutar programas o proyectos de inversión, ni pueden prestar servicios públicos. Únicamente los prestan por delegación de los Ministros de Estado en la forma que tendrán que determinar éstos. (Art. 48 del Decreto 114-97 del Congreso de la República).

Con lo expresado por la Ley del Organismo Ejecutivo se puede establecer que las normas que quedan regulando a las gobernaciones departamentales le quitan la intención gubernamental de descentralizar la acción del Ejecutivo, puesto que un órgano administrativo sin unidades ejecutoras no puede ejercer la acción que debe ejercer todo órgano competente.

#### E) Responsabilidades

En principio todo órgano que tenga o no competencia administrativa tiene responsabilidades. Existen órganos que su responsabilidad es frente al superior jerárquico, no frente a particulares, pero órganos administrativos como los Gobernadores Departamentales, tienen responsabilidad no solo frente a sus superiores jerárquicos, que son todos los ministros de Estado y el Presidente de la República, sino también frente a particulares, por las decisiones, resoluciones o actos administrativos que dicten.

La responsabilidad de los gobernadores es de tipo Administrativo por la competencia que ejercen y político, pues además del ejercicio de la competencia éstos toman decisiones políticas como representantes del Ejecutivo dentro del respectivo departamento.

#### F) Impugnación de los actos de las Gobernaciones

Al quedar derogada la Ley de Gobernación y Administración de los Departamentos, los Gobernadores pasan a la jerarquía administrativa de la Presidencia de la República por conducto del Ministerio de Gobernación y en materia de impugnaciones deberá aplicarse lo relativo a recursos administrativos regulado en la Ley de lo Contencioso-Administrativo.

