

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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central shield with a figure on horseback, a crown above, and various symbols. The shield is flanked by two columns. The outer ring of the seal contains the Latin text "ACADEMIA CAROLINA CONSPICUA INTER CETERAS CRIBIS CAROLINA ACAD. COACTEMALENSIS".

**IMPORTANCIA DEL PRINCIPIO DE ALTERNABILIDAD Y NO REELECCIÓN EN EL  
PODER LOCAL COMO ELEMENTO BÁSICO DE LA DEMOCRACIA EN LOS  
CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL**

**ANA MARÍA XUYÁ CUXIL**

**GUATEMALA, MAYO DE 2017**

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

**IMPORTANCIA DEL PRINCIPIO DE ALTERNABILIDAD Y NO REELECCIÓN EN EL  
PODER LOCAL COMO ELEMENTO BÁSICO DE LA DEMOCRACIA EN LOS  
CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva  
de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**ANA MARÍA XUYÁ CUXIL**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Guatemala, mayo de 2017

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

DECANO:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL I:	Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO:	Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

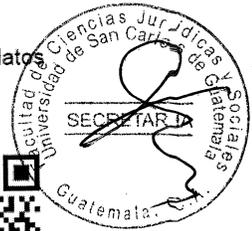
**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis” (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS  
PRIMER NIVEL EDIFICIO S-5

REPOSICIÓN POR: Corrección de datos  
FECHA DE REPOSICIÓN: 06/04/2017



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 27 de octubre del año 2016

Atentamente pase al (a) profesional **ROSARIO GIL PEREZ**, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante **ANA MARIA XUYÁ CUXIL**, con carné 8817777 intitulado **IMPORTANCIA DEL PRINCIPIO DE ALTERNABILIDAD Y NO REELECCIÓN EN EL PODER LOCAL COMO ELEMENTO BÁSICO DE LA DEMOCRACIA EN LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO RURAL**. Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) 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 (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.



Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez  
Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción: 28 / 10 / 2016

(f) Rosario Gil Perez  
Asesor(a)

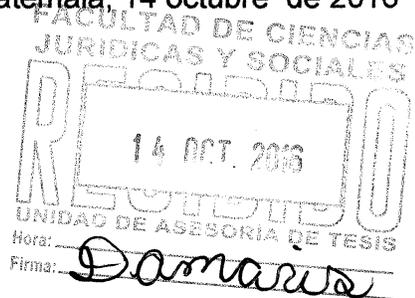
(Firma y Sello)

**Lic. ROSARIO GIL PEREZ**  
Abogado y Notario



Licda. Rosario Gil Pérez  
Abogada y Notaria

Guatemala, 14 octubre de 2016



Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimado Lic. Orellana:

Respetuosamente a usted informo sobre mi nombramiento como asesora de tesis de la bachiller **ANA MARÍA XUYÁ CUXIL**, la cual se intitula "REFORMAR EL ARTÍCULO 64 DEL REGLAMENTO DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL" y actualmente se intitula: **IMPORTANCIA DEL PRINCIPIO DE ALTERNABILIDAD Y NO REELECCIÓN EN EL PODER LOCAL COMO ELEMENTO BÁSICO DE LA DEMOCRACIA EN LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL**" por lo que me complace manifestarle lo siguiente:

- a) Respecto al contenido científico y técnico de la tesis, en la misma se analizan aspectos legales importantes y de actualidad; en relación al principio de alternabilidad en el poder en los consejos de desarrollo urbano y rural.
- b) Los métodos y técnicas utilizados en la investigación fueron el análisis, la inducción, la deducción y la síntesis; mediante los cuales la bachiller no sólo logró comprobar la hipótesis sino que también analizó y expuso detalladamente los aspectos más relevantes relacionados con los consejos de desarrollo. La técnica bibliográfica permitió recolectar y seleccionar adecuadamente el material de referencia.
- c) La redacción de la tesis es clara, concisa y explicativa, habiendo la bachiller utilizado un lenguaje técnico y comprensible para el lector; asimismo, hizo uso de las reglas ortográficas de la Real Academia Española.

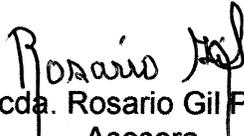


Licda. Rosario Gil Pérez  
Abogada y Notaria

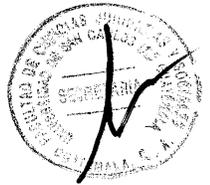
- d) El informe final de tesis es una gran contribución científica para la sociedad y para la legislación guatemalteca; puesto que es un tema muy importante que no ha sido investigado suficientemente. En todo caso puede servir como material de consulta para futuras investigaciones.
- e) En la conclusión discursiva, la bachiller expone sus puntos de vista sobre la problemática y a la vez recomienda que se vuelve imperativa la alternabilidad como mecanismo para sanear a las autoridades que detentan el poder en el esquema político de los consejos de desarrollo.
- f) La bibliografía utilizada fue la adecuada al tema, en virtud que se consultaron exposiciones temáticas tanto de autores nacionales como de extranjeros.
- g) La bachiller aceptó todas las sugerencias que le hice y realizó las correcciones necesarias para una mejor comprensión del tema; en todo caso, respeté sus opiniones y los aportes que planteó.

En base a lo anterior, hago de su conocimiento que la tesis cumple con todos los requisitos estipulados en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público; por lo que apruebo el trabajo de investigación, emitiendo para el efecto **DICTAMEN FAVORABLE**, para que la misma continúe el trámite correspondiente.

Atentamente,

  
Licda. Rosario Gil Pérez  
Asesora  
Colegiada No. 3,058

**Lic. ROSARIO GIL PEREZ**  
Abogado y Notario



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 04 de abril de 2017.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ANA MARÍA XUYÁ CUXIL, titulado IMPORTANCIA DEL PRINCIPIO DE ALTERNABILIDAD Y NO REELECCIÓN EN EL PODER LOCAL COMO ELEMENTO BÁSICO DE LA DEMOCRACIA EN LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO RURAL. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/srrs.


FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
**SECRETARIO**  
GUATEMALA, C. A.

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
**DECANO**  
GUATEMALA, C. A.





## DEDICATORIA

- A DIOS:** Tú eres el manantial del cual desborda la sabiduría a Ti te debo todo cuanto soy y tengo, Tú has sido el propiciador de mi vida, fuente de inagotable ciencia a Ti el loor y acción de gracias por siempre.
- A MIS PADRES:** Victoriano Xuyá Ajcet y María Anita Xuyá Xicay estrellas que brillan en la eternidad con gran amor, respeto y gratitud por forjar en mí principios y valores dignos de imitar que son el fundamento de mi vida y la razón de mi existir.
- A MI ESPOSO:** Por ser el amor de mi vida, gracias por tu apoyo, compañía, y comprensión con quien comparto hoy este logro.
- A MIS HERMANOS:** Gracias por su cariño, y fortaleza
- A MIS SOBRINOS:** Con todo mi cariño
- A MI ASESORA:** Licda. Rosario Gil Pérez por su apoyo profesional.
- A MIS AMIGAS:** Por contar con la bendición de su amistad
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala, por darme el pan del saber
- A:** La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por formarme como profesional del derecho.



A: Mis catedráticos quienes me impartieron su legado de conocimientos.

A: Ud. amable lector que se interesa en la temática que se presenta.



## ÍNDICE

**Pág.**

<b>Introducción.....</b>	<b>i</b>
--------------------------	----------

### CAPÍTULO I

1. Plataforma doctrinaria general del poder.....	1
1.1. Origen etimológico.....	1
1.2. Tipos de poder.....	6
1.3. Teorías del poder político.....	14

### CAPÍTULO II

2. Poder local y participación ciudadana en los consejos de desarrollo urbano rural.....	17
2.1. El municipio.....	19
2.2. Instituto de fomento municipal.....	22
2.3. Políticas públicas.....	23

### CAPÍTULO III

3. Descentralización.....	31
3.1 Descentralización administrativa.....	32
3.2. Desconcentración.....	35

### CAPÍTULO IV

4. Importancia del principio de alternabilidad y no reelección en el poder local como elemento básico de la democracia en los consejos de desarrollo urbano y rural.....	51
--	----



**Pag.**

4.1. Reforma al Artículo 64 del Reglamento de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.....	51
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>67</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>69</b>



## PRESENTACIÓN

El presente trabajo de investigación permite dar a conocer la importancia del principio de alternabilidad y la no reelección en el esquema político de los consejos de desarrollo por considerar que es un elemento que intrínsecamente conlleva a la renovación de autoridades lo cual resulta ser beneficioso para las comunidades que han elegido a las personas que ocupan cargos dentro de la organización.

En el marco de la política electoral de la normativa en estudio establece el período de dos años para la permanencia en funciones por parte de las autoridades electas con posibilidad de reelección.

Se ha visto en la práctica que al llevarse a cabo esta posibilidad de reelección establecida en el reglamento de la ley dándose ciertas anomalías que en el futuro se quisiera evitar producto de la perpetración en el poder por parte de las autoridades.

En este sentido resulta pertinente proponer una reforma al reglamento con orientación a que quede sin efecto la reelección

Todo con el propósito de que impere la democraticidad en todo el contexto de los consejos de desarrollo, esto en pro de las comunidades con el objeto que se lleve a cabo el fin supremo del Estado de Guatemala que es el bien común.



## HIPÓTESIS

La figura jurídica de la reelección dentro del contexto de las autoridades que representan los consejos de desarrollo urbano y rural provoca que las élites hegemónicas se perpetúen en el poder ocasionando extralimitación de funciones dentro de la esfera de influencia; provocando con esto enquistamiento en el poder en desmedro del marco de su competencia; tales como la creación de reglamentos que limitan los derechos individuales de los vecinos, requerimientos de tipo económico como pagos de seguridad; circunstancias que subyacen y debilitan sus objetivos; trocándose gradual y progresivamente las facultades taxativas para la cual fueron creados, perjudicando el desarrollo de las comunidades y estancamiento generalizado a todo nivel. Para lo cual se vuelve de carácter imperativa la necesidad de reformar el Artículo 64 del Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Acuerdo Gubernativo número 481-2002 con la finalidad de que al cumplirse el período para el que fueron electos que es de 2 años máximo se permita la alternabilidad en el poder a través de la no reelección.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Para llevar a cabo la comprobación de la hipótesis se utilizó la técnica de la entrevista a un grupo de cien personas originarias de la aldea Estancia Grande del municipio de San Juan Sacatepéquez del departamento de Guatemala arrojando como resultado en un 95% de los entrevistados el criterio de que las autoridades que representan el órgano de coordinación de los consejos de desarrollo urbano y rural han fungido durante períodos que se consideran extralimitados abusándose de la figura de la reelección que establece el reglamento; esto ha provocado como resultado abuso en el poder traducido en requerimientos de tipo económico no autorizados, provocando falta de confianza y malestar endógeno en las comunidades.

En este orden de ideas, queda comprobada la hipótesis, en el sentido que las autoridades y especialmente el órgano de coordinación de los consejos de desarrollo urbano y rural no deben utilizar la reelección como mecanismo de perpetuarse en el poder sino al contrario deben permitir la alternabilidad y la no reelección como proceso democratizador en las políticas públicas locales.



## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación pretende dar a conocer la importancia de la renovación de liderazgo y la no reelección de las autoridades que operan a través de los consejos de desarrollo urbano y rural como una herramienta útil en una democracia participativa; dado que las políticas públicas como ejes centrales en el marco del poder descentralizador coadyuvan cuando existe alternabilidad en el poder.

En ese sentido se considera necesario que exista una posibilidad de cambio dentro de la hegemonía del poder local ya que en la medida de participación por parte de la ciudadanía el poder local se sana y al generar cambios se permiten una vitalidad dentro de los consejos de desarrollo que redundan en el bien de las comunidades.

La justificación de la presente investigación radica en el enquistamiento en el poder por parte de las autoridades de los consejos desarrollo que provoca hasta cierto punto corruptela dentro del esquema local.

El objetivo general de la investigación es reformar el Artículo 64 del Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Acuerdo Gubernativo número 481-2002 a efecto de que no exista la figura jurídica de la reelección con el fin de que impere el principio de alternabilidad en la dinámica del poder por parte de la élites hegemónicas para propiciar la democracia participativa.

La hipótesis planteada hace referencia a la extralimitación en las funciones que ejercen las autoridades de los consejos de desarrollo en sus funciones en la aplicación de políticas públicas auto beneficiándose con los recursos que van dirigidos en pro de las comunidades.

Se pudo comprobar la hipótesis en el sentido de la corruptela que existe en el seno de las autoridades que detentan el poder local provocando estancamiento en el desarrollo intra-comunitario contrario sensu del objeto para el que fueron creados.



La presente tesis está conformada de cuatro capítulos distribuidos de la manera siguiente: Primer capítulo: Plataforma doctrinaria general del poder; segundo capítulo: Poder local y participación ciudadana en los consejos de desarrollo urbano y rural; tercer capítulo pone de relevancia la descentralización y cuarto capítulo: destaca la importancia del principio de alternabilidad y la no reelección en el poder local como elemento básico de la democracia en los consejos de desarrollo urbano y rural.

Los métodos empleados en la investigación fueron: El método analítico a través del cual se examinaron las normas que regulan el derecho de no reelección; se utilizó el método sintético con el cual se generaron conclusiones de las normas analizadas, el método inductivo por medio del cual se extrajo información de casos concretos en las políticas públicas de los consejos de desarrollo urbano y rural y las técnicas fueron bibliográficas y documentales.



## CAPÍTULO I

### 1. Plataforma doctrinaria general del poder

El presente capítulo desarrolla el fundamento jurídico del poder así como los tipos de poder que existen.

#### 1.1. Origen etimológico

El vocablo poder viene del latín *posere* que hace referencia a ser posible ser capaz de donde viene la expresión *pote est*, la cual tiene el mismo significado.

Los elementos del poder que pueden ser detentados y son: La fuerza a través de la violencia, coacción; la persuasión, una autoridad delegada, la influencia social o la tradición

El uso del término refiere a control, imperio, dominio y jurisdicción que un hombre dispone para concretar algo imponer un mandato.

Así el poder se relaciona con el gobierno de un país en que el consta la facultad que un ser humano le otorga a otro para que en representación suya pueda llevar cabo un determinado plan.



El poder político es la lógica del ejercicio de las funciones por parte de las personas que ocupan un cargo representativo dentro de un sistema de gobierno en un país; generalmente, éste influye en el comportamiento, ya sea en el pensamiento o en el actuar de una sociedad.

Es legítimo cuando es elegido conforme a las leyes del país.

En países democráticos tiene como sustento la legitimidad otorgada por el pueblo mediante el voto popular; personal se le puede considerar abusivo cuando se excede en el ejercicio de sus funciones, avanzando en materias que están dentro del ámbito de los otros poderes.

Desde el punto de vista filosófico político el poder político se concibe como la capacidad que tiene un individuo o un grupo de modificar la conducta de otros individuos o de grupos.

Bordeau lo define como una energía social, emanación de una representación mental colectiva y dominante, del orden social deseable, en nombre de la cual se presta acatamiento al mando político.

Siempre se manifiesta en relación humana y en su génesis está la obediencia; se tiene poder en la medida en que es obedecido.



En el análisis político existen diferentes tipos de poder tales como el poder actual que se da en relación a comportamientos efectivos.

“El poder potencial en relación entre las aptitudes para poder actuar; poder estabilizado éste tiene alta probabilidad de ser obedecido; poder anónimo que es propio de comunidades primitivas.

Este tipo de poder reside más que la costumbre; el tabú la tradición más que en las personas.

El poder personalizado reside en la voluntad personal del jefe; poder institucionalizado estabilizado o articulado que es el que tiene su asidero en roles coordinado termina cuando el Estado se convierte en titular único y abstracto del poder”.<sup>1</sup>

El poder abierto es aquel que es sensible a las variaciones de la conciencia colectiva sobre el orden social deseable.

Poder cerrado es el que está al servicio de una representación del orden social deseable que se considera permanente.

Poder de iure es el reconocido por la normativa jurídica vigente

---

<sup>1</sup> Fuentes, J. A. **Apertura, pobreza y desigualdad en Guatemala**. Pág. 50.



**De facto es el existente pero carente de respaldo legal**

Desde la tradicional definición del hombre y de la mujer como animal político ofrecido por Aristóteles, hasta las concepciones actuales sobre la complejidad del poder en las condiciones de un mundo global, los problemas de gobernabilidad derivados de fenómenos como la corrupción los cambios a los fundamentos de la legitimidad del poder en una era mediática.

Los intentos opuestos de fundar comunidades políticas autogestionarias de un lado a trascendentales por otro, todos ellos son tópicos candentes de la ciencia política que se ocupan de un tema en el cual se le da la vida al ser humano, casi en sentido literal más en un país como en otro donde la metáfora o ficción se aproxima de modo dramático a la realidad.

El término poder debe interpretarse como un conjunto de relaciones entre las personas, no al poder que ejerce el hombre sobre la naturaleza o sobre los animales.

Se puede afirmar; parafraseando a Morgenthau que siendo la aspiración del poder un elemento distintivo de la política; en los grupos sociales es por necesidad una política de poder.

El poder nace a la esencia de la vida política implicando una relación de mando y obediencia.



Tener poder es la posibilidad de producir consecuencias intencionalmente en otro u otros, a través de ciertos medios físicos o ideales.

El poder político siempre se desarrolla en seres humanos. El poder es una energía que logra la obediencia por medio de promesas de premios o amenazas de castigos.

Es un poder público o pleno monopolizador de la coacción, para evitar la venganza privada.

El poder es producto de la interacción humana y por lo tanto un fenómeno social permanente.

“El poder político antecede al Estado moderno, pues antes de él ya existían personas que desarrollaban actividades políticas, de luchas por el poder y ejercicio del mismo, desde que el hombre comenzó a agruparse bajo alguna forma de liderazgo.

Thomás Hobbes definió el poder como los medios presentes de un hombre que le permiten obtener algún bien futuro manifiesto.

El francés Maurice Hauriou lo definió como una libre energía, que gobierna un grupo humano por su superioridad, con el fin de crear continuamente el derecho y el orden”.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Ibid. Pág.77.

Harold Laski, politólogo inglés justificó la existencia del poder para satisfacer las demandas sociales.

En la edad antigua, salvo en la democracia ateniense, en la república romana y en los primeros tiempos del imperio el poder era absoluto sustentado generalmente en la idea de un rey deificado.

Con el advenimiento del cristianismo, el poder absoluto del monarca se justificó como otorgado por Dios.

En las actuales democracias ya el poder no es absoluto, sino dividido en los tres poderes del Estado legislativo, ejecutivo y judicial.

Este poder debe contar con el reconocimiento, o sea poseer legitimación.

En las actuales democracias el poder político reside en el pueblo que lo delega en sus representantes elegidos por el voto popular por un periodo de tiempo limitado.

### **1.1. Tipos de poder**

A nivel general pueden apreciarse la existencia de varias clases de poder, entre las cuales aparecen el poder absoluto, el poder constituyente y el poder fáctico.



Esta facultad que se logra mediante diversas estrategias y bajo condiciones particulares que dependen del contexto donde entren en juego es fundamental, por ejemplo, si se quiere gobernar una nación o un grupo humano o una comunidad.

El poder político se entiende como el resultado de las acciones que desempeñan aquellos que lograron por múltiples vías, un cargo que les permite representar al pueblo y ser parte del grupo que conduce a todo un país.

Quienes ejercen estas actividades pueden tener un perfil político independiente, un perfil político miliciano o un perfil político conservador, entre otras opciones.

Asimismo, resulta interesante destacar que el 'poder político puede ser ejercido bajo un régimen autoritario, una organización de carácter monárquico, que puede a su vez, ser una monarquía constitucional, una monarquía absoluta o bien una monarquía semi-constitucional o un sistema democrático por enumerar algunas posibilidades.

En otras palabras, puede decirse que el poder político puede llegar a obtenerse tras un proceso de votación, por uso de la fuerza o bien por línea sucesoria, todas alternativas que suponen el desarrollo de un mandato por tiempo determinado que, de ser posible, puede renovarse para extender así el período de gestión.

Otra de las situaciones de tomar en cuenta respecto del poder político es que puede sufrir variaciones durante un gobierno debido a que los funcionarios pueden acceder al

poder de una forma determinada y cambiar sobre la marcha del ejercicio de la autoridad.

En el contexto de la moderna politología el poder político se entiende que su noción no es ni más ni menos que un hábito y una disposición a la obediencia.

Hábitos cuando se refiere a actos pasados y disposición cuando se refiere a actos en el futuro.

“Se define el poder político como el principio motor que dirige y establece un grupo humano otorgándole el orden necesario para conducirlo a su fin.

De acuerdo con esta definición, la teoría del poder político contiene tres partes esenciales: El poder como impulso, el fin como término y el orden como instrumento y nexa”<sup>3</sup>.

El poder político como expresión ordenadora plasma sus actividades en el orden jurídico mediante las llamadas funciones legislativa, ejecutiva y judicial también denominadas funciones del Estado.

---

<sup>3</sup> **Ibid.** Pág. 40.

Poder político y orden son funciones conexas. El poder político tiende a generar dos tipos de orden, el orden jurídico y el orden convivencial, éste último es consecuencia indirecta del primero.

El orden jurídico justo favorece la paz ciudadana, el orden cívico, pero resulta insuficiente ante las hipotéticas vulneraciones que pueda sufrir es preciso del poder político para paliar los efectos destructores de las conductas anti-comunitarias.

El poder político crea y tutela el orden jurídico, garantizando en suma el orden ciudadano.

La noción de poder político se perfila más nítidamente con la matización que L. Duguit ha formulado entre los conceptos de gobernantes y gobernados, considerando que en cualquier agrupación humana existen los que mandan y los que aplican; los primeros son los gobernantes y los segundos los gobernados.

No todos los pensadores políticos aceptan ese planteamiento; pero a juicio de Duguit, dicha teoría es débil en el sentido de no matizar minuciosamente el concepto de gobernante, y ello en razón de que si los gobernantes son todos los que dan efectivamente órdenes y los que son materialmente obedecidos.



A este respecto todo el mando es a la vez, gobernante y gobernado, salvo el presidente de la república en lo alto de la jerarquía y el fontanero en su base porque todo el mundo recibe órdenes y las da.

La interrelación de conductas y actitudes entre presidentes y desposeídos del poder político, con su opuesta óptica de actuación, mando y obediencia, respectivamente, es compleja.

La aceptación o sumisión del gobernado respecto de las órdenes o imposiciones del gobernante, pueden apoyarse en varias razones según Max Weber, la tradicionalidad, la carismática y la legitimidad de tipo racional.

La primera se apoya en una obediencia del gobernado basada en el hecho de haberse aceptado así previamente por generaciones anteriores.

Implica un traslado del sistema del precedente de tanto arraigo en el sistema judicial anglosajón, a la teoría del porqué de la efectividad del poder político

La segunda justifica al poder por razones de tipo religioso y la tercera justifica la distinta posición del poder del binomio gobernante súbdito, en función de estrictas razones de legalidad.

Para Friedrich, al lado de los clásicos poderes independientes preconizados por Montesquieu, tanto el poder ejecutivo, legislativo y judicial, aparecen a continuación de los poderes que deben ser separados; otro poder que es uno e indivisible, es el poder de hacer la constitución, de establecer el orden constitucional, y en caso necesario, de modificarlo y transformarlo, incluso sustituyéndolo por otro.

Para el célebre sociólogo norteamericano Talcott Parsons, los conceptos de poder y autoridad. El primero lo cataloga como un medio simbólico generalizado que circula de modo muy parecido al dinero, cuya posesión y uso permiten desempeñar más eficazmente el cometido de un cargo con autoridad en una colectividad.

Autoridad es la cualidad políticamente decisiva de un status en una estructura social.

En cambio, el poder es, un instrumento primordial para el desempeño eficaz en esa posición.

Se ha enunciado anteriormente que el poder conjuntamente con el derecho y la configuración, integra uno de los tres elementos de la política.

Esta concepción enlaza con la teoría smendiana de la tripartición del fin del Estado de acuerdo con el derecho, el poder y la previsión social; ese poder configurado al lado de la política aparece como una fuerza energética que incide sobre la vida social por la



obediencia que encuentra en los hombres por temor, persuasión o aceptación de una superioridad.

En otro orden de ideas se ha resaltado por algunos políticos modernos que el poder constituye un cierto tipo de relaciones humanas, de tal suerte, que en cierta manera se nutre de la naturaleza fluida, dinámica de todas las relaciones humanas a la transformación de los seres humanos vivos, que el poder liga entre sí. Formas de poder político: históricamente el poder político como relación de mando y obediencia se manifestó en diferentes formas en la edad antigua, como monarquías teocráticas, reyes, dioses o como democracia directa en Atenas.

“Con algunos esbozos de gobierno republicano durante una etapa de la historia romana entre la monarquía y el imperio, en general para imitar los poderes de los gobernantes.

En el año 509 a C. hasta el 27 d C donde se establecen magistraturas anuales y en general colectivas, para limitar los poderes de los gobernantes”<sup>4</sup>.

En la edad media bajo el dominio de los señores feudales, la forma de poder político era absoluto sobre los pequeños dominios sujetos a su poder por cesión real o de otros señores.

---

<sup>4</sup> **Ibid.** Pág. 97.

En la edad moderna, bajo el absolutismo monárquico, implicó un poder total y discrecional del monarca que lo atribuía a una concesión divina. En la edad contemporánea el poder se encuentra radicado en el pueblo, que elige a sus representantes en las formas denominadas.

Dentro de las concepciones del poder se puede mencionar los sentidos en los que se puede tratar son los siguientes: el poder es el conjunto de instituciones y aparatos que garantizan la sujeción de los ciudadanos en un Estado determinado.

Es un modo de sujeción que por oposición a la violencia, tendría forma de regla; también se entiende como dominación de un grupo sobre otro; situación estratégica compleja en una sociedad determinada.

“El poder según Weber es el dominio sobre otros, unos mandan y otros obedecen”<sup>5</sup>.

“Según Harold Laski es una relación entre iguales que se basa en el diálogo o en el acuerdo”<sup>6</sup>.

Clases de legitimación: por un lado se encuentra la legalidad que es cuando una decisión se ajusta o conforma a unas normas establecidas.

Y la legitimidad justifica o fundamenta una decisión basándose en principios de justicia.

---

<sup>5</sup> Ibid. Pág. 99.

<sup>6</sup> Ibid. Pág. 120.



Las clases de legitimación pueden ser: Tradicional cuando se basa su legitimidad en el poder que ejercen los reyes como lo es el poder absoluto.

### **1.3. Teorías del poder político**

“Para el Autor Fuentes existen dos teorías del poder político, por un lado se encuentra la Teoría organizista la cual explica que la sociedad es un organismo que trasciende a los individuos, es decir que la colectividad es superior al individuos; mientras que para la teoría contractualista el individuo prevalece sobre la colectividad.

Para estas teorías la nación es un organismo y el individuo es un miembro; el objetivo principal es conseguir el bien común incluso contraponiendo el bien particular al bien colectivo”.<sup>7</sup>

El Estado debe conseguir el perfeccionamiento moral del ciudadano.

Para los clásicos como Platón y Aristóteles buscaban el perfeccionamiento moral del ciudadano y pensaban que se podía sacrificar un individuo para beneficio del bien social.

---

<sup>7</sup> Ibid. Pág. 76.



Teorías contractualistas: estas teorías tienen su raigambre en la negación del poder como toma de gobierno de Dios; el poder no va a depender de la ley eterna sino del dictado de la justa razón.

Para Hobbes y Locke Roseau el Estado de naturaleza el hombre cree que tiene derecho a todo, cada hombre es enemigo del otro; existen leyes de la naturaleza que se contradicen.





## CAPÍTULO II

### **2. Poder local y participación ciudadana en el sistema de consejos de desarrollo urbano y rural**

Este capítulo enfatiza sobre el poder local teniendo en cuenta la importancia que tiene el municipio y las políticas públicas aplicadas para el desarrollo de las comunidades.

El poder local es un poder intermediario que viene siendo un contrapeso al gobierno de turno y a la acción de las élites del poder.

El poder municipal es la facultad de mando que tiene un municipio; también está vinculada a la autonomía que tiene el municipio respecto del poder central.

El poder municipal está vinculado a las instituciones y organismos que permiten ejecutar las medidas del gobierno, su funcionamiento está determinado por lo que rija la constitución. que engloba las leyes nacionales de la organización del Estado.

El poder municipal suele contar con un presupuesto propio que puede administrar con cierta libertad sin necesidad de autorización de un poder superior.

Dado que el poder municipal suele gozar de autonomía y personalidad jurídica dentro de los límites de las leyes, posee la suficiente libertad para elegir a sus propias

El poder municipal suele contar con un presupuesto propio que puede administrar con cierta libertad sin necesidad de autorización de un poder superior.

Dado que el poder municipal suele gozar de autonomía y personalidad jurídica dentro de los límites de las leyes, posee la suficiente libertad para elegir a sus propias autoridades, gestionar cualquier materia que sea de su competencia y generar sus propios ingresos, así como invertirlos en los proyectos que considere adecuados.

El poder municipal permite la participación de los ciudadanos al momento de definir y ejecutar la gestión pública y también a lo que se refiere a la evaluación y control de los resultados, para que estos sean efectivos y respondan a las necesidades establecidas en su propia ley.

En la Constitución Política de la República de Guatemala establece la serie de principios de los diferentes regímenes para la organización del poder municipal, para su administración y gobierno.

“Algunos de los puntos de interés del poder municipal son los siguientes: Promoción y ordenación del desarrollo económico local, prestación de servicios públicos domiciliarios, garantizar la equidad y la justicia al pueblo, mejora de las condiciones de vida en lo que se refiere a servicios públicos, la viabilidad urbana, el turismo a nivel



local, el mantenimiento de parques y jardines, la arquitectura de la ciudad y los eventos artísticos”.<sup>8</sup>

## **2.1. El municipio**

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 224 establece: “división administrativa. El territorio de la república, se divide para su administración en departamentos y estos a su vez en municipios”.

El Código Municipal Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala en el Artículo 7 establece “el municipio en el sistema jurídico; el municipio como institución autónoma del derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos generalmente establecidos y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingüísticas”.

El municipio es una entidad administrativa que puede agrupar una sola localidad.

El municipio está conformado por un territorio claramente definido; población que lo habita; está regido por un órgano colegiado denominado municipalidad.

---

<sup>8</sup> Barzelay, M. *La nueva gestión pública*. Pág. 17.



La figura que suele administrar el municipio es el alcalde o alcaldesa representa a la municipalidad y al municipio es el personero legal de la misma quien también se considera la primera autoridad civil.

Para poder acceder a este cargo existe una serie de requisitos que responden a cuestiones como la nacionalidad y la edad; pasado el período de mandato que en algunos países es de cuatro años existe la posibilidad de ser reelegido una sola vez.

Y cada uno de los alcaldes integra el consejo nacional de desarrollo urbano y rural en representación de las corporaciones municipales de cada una de las regiones.

La representación judicial se le atribuye al síndico quien es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal, miembro del consejo departamental de desarrollo respectivo y presidente del consejo municipal de desarrollo.

El Artículo 2 del Código Municipal Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala establece: "naturaleza del municipio. El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos".

Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multietnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.



El Artículo 3 de la norma citada anteriormente establece: “autonomía. En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales”.

El Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “autonomía municipal los municipios de la república de Guatemala son instituciones autónomas”.

Entre otras funciones les corresponde: a) elegir a sus propias autoridades; y b) obtener y disponer de sus recursos.

El Artículo 255 de la misma norma citada establece: “recursos económicos del municipio: Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios; a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios.”

El Artículo 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “asignación para las municipalidades. El organismo ejecutivo incluirá anualmente en el presupuesto general de ingresos ordinarios del Estado, un 10 % para las municipalidades del país”.



Este porcentaje será distribuido de la forma en que la ley determine y destinado por lo menos en un 90% para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes. Queda prohibida toda asignación adicional del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado para las municipalidades, que provenga de la distribución de los porcentajes que por ley le corresponda sobre impuestos específicos.

La Ley Orgánica del Presupuesto Decreto número 101-97 del Congreso de la República de Guatemala en el Artículo 46 establece: “metodología presupuestaria sin perjuicio de la autonomía que la Constitución Política de la República otorga a las municipalidades y en virtud de que estas actúan por delegación del Estado, su presupuesto anual de ingresos y egresos deberá adecuarse a la metodología presupuestaria, que adopte el sector público”.

Se considera pertinente desarrollar la institución que es importante dentro del esquema de gobierno local.

## **2.2. Instituto de fomento municipal**

El instituto de fomento municipal conocido por sus siglas INFOM es una organización estatal de Guatemala cuyo objetivo es apoyar a las municipalidades de la república en la promoción de su desarrollo; mediante la prestación de servicios directos y el otorgamiento de asistencia técnica de diversa índole.



“El INFOM fue creado por el Decreto número 1132 del Congreso de la República de Guatemala como una institución estatal, autónoma, descentralizada, con personería jurídica y con patrimonio propio para el cumplimiento de sus fines”.<sup>9</sup>

Los fines del INFOM orientan a la entidad al desarrollo económico y social de los municipios para propulsar el desarrollo económico, mejoramiento de las condiciones de vida de la población y transformación de la función pública de los gobiernos locales en una actividad dinámica y eficiente que resuelva los problemas y priorice necesidades comunitarias.

El consejo municipal tiene a su cargo la aprobación del presupuesto del municipio y en caso de no aprobación rige el del año anterior; la evaluación está a cargo del consejo municipal y la Contraloría General de Cuentas es la que tiene a su cargo el control y fiscalización.

### **2.3. Políticas públicas**

Las políticas públicas son las respuestas que el Estado puede dar a las demandas de la sociedad, en forma de normas, instituciones, prestaciones y bienes públicos.

---

<sup>9</sup> Ibid. Pág. 45

También se entiende que políticas públicas son los proyectos y actividades que un Estado diseña y gestiona a través de un gobierno y una administración pública con fines de satisfacer las necesidades de una sociedad o comunidad.

En el marco de la reducción del Estado y la vigencia del régimen democrático como el idóneo para el relacionamiento entre el Estado y la sociedad, de cara a la problemática social, económica y política por la que atraviesan los Estados nacionales de la presente época que en algunos casos está ligada a procesos de reducción de sus funciones.

Para el impulso de un modelo propio de desarrollo que logre hacer real las mejoras en las condiciones de vida de los habitantes.

“La participación como un proceso que ocurre cuando en una sociedad se crean condiciones para que todos los ciudadanos puedan ejercitar sus derechos constitucionales, especialmente los derechos políticos.

La participación en la vida pública y se realiza de alguna manera en la organización de la comunidad y que los intereses individuales se encuentran representados o se percibe como que así ocurriera”.<sup>10</sup>

Quienes participan lo hacen para influir en decisiones públicas que afectan su vida o sus intereses particulares.

---

<sup>10</sup> Ibid. Pág. 99.



En los últimos tiempos están cobrando vital importancia las temáticas relacionadas a las políticas públicas, la globalización, el poder local, la participación ciudadana y la sistemática disminución del rol del Estado.

Todos estos sistemas enfocados hacia la comprensión de los elementos y actores que participan en la reforma de la administración del Estado.

Se está vivenciando una coyuntura de cambios en la administración tradicional del Estado caracterizada por ser centralizada, burocrática, autoritaria, mono-cultural y excluyente, hacia una administración pública más democrática participativa y con menos intervención del Estado.

Esta nueva forma de administración estatal discutida en distintos niveles necesariamente conduce a una nueva concepción de sus funciones, sus políticas y sus relaciones con la sociedad en general, en donde la participación ciudadana desempeña un rol importante en aspectos claves tales como el control y la auditoría social.

Este rol es importante en el marco de la democracia como reducción del Estado y la vigencia del régimen democrático como el idóneo para el relacionamiento entre el Estado y la sociedad, de cara a la problemática social, económica y política por la que atraviesan los Estados nacionales de la presente época que en algunos casos está ligada al proceso de reducción de sus funciones.



En este sentido, es fundamental el rol de los gobiernos locales quienes se convierten en los agentes más inmediatos, para la búsqueda de la rearticulación del tejido social del país en el acercamiento entre los gobernantes y gobernados, es decir, conformar una nueva articulación entre poder público, sociedad y grupos económicos, para el impulso de un modelo propio de desarrollo que logre hacer real las mejoras en las condiciones de vida de todos los habitantes.

Esto muy bien puede materializarse mediante la participación ciudadana.

Estos paradigmas, la globalización, el poder local, las políticas públicas y la participación ciudadana, son elementos insoslayables de análisis dentro del marco del sistema de consejos de desarrollo urbano y rural debido a que actúan en el más amplio marco del sistema político guatemalteco.

El cual en los últimos tiempos ha perdido credibilidad en detrimento del sistema democrático.

“Se está a las puertas de un nuevo Estado, donde las fuerzas económicas, la tecnología, el medio ambiente, las políticas sociales deben ser reestructuradas o se continuará con un Estado mono-cultural excluyente autoritario y represivo, sin participación del proceso económico mundial, que tiene que ver con el tratado de libre

comercio y temas de vital importancia económica para el país que en gran medida está siendo determinado por la dinámica económica mundial”.<sup>11</sup>

Al conceptualizar las políticas públicas, el poder local y la participación ciudadana, son sin duda imprescindibles en los actuales momentos tomando en cuenta factores de la práctica política que se entremezclan con acepciones teóricas.

Los conceptos enunciados anteriormente han sido abordados desde diferentes puntos de vista y áreas de conocimiento.

Esa consideración conduce a definirlos con apego teórico, sin dejar de lado la práctica política, factor importante para la operativización del mismo.

Las políticas públicas forman parte del qué hacer del Estado; desde la puesta en práctica de planes hasta la omisión de los mismos ante las demandas sociales.

De cualquier forma es posible establecer una conceptualización más o menos consensuada de que lo político y la política se refiere a principios de un determinado gobierno orientada para atender fines a una población específica.

O sea, es un medio para llegar a una determinada meta económica social.

---

<sup>11</sup> Cabrero, E. **Administración pública**. Pág. 33.

“La ejecución de la política pública tiene dos momentos, un discurso, o sea una forma de cómo transformar una demanda en un propósito de acción y de registro de decisiones de un gobierno y una práctica, que es una forma para que los diferentes actores que se interrelacionan, formulen sus problemas, exijan soluciones e instrumentos que materialicen las políticas”.<sup>12</sup>

Es en la práctica política donde se inscriben la participación ciudadana y el poder local como elementos sustantivos.

Aunque, también debe considerarse para estos dos conceptos no son válidos sin tener en cuenta que la democracia es un sistema que fomenta la creación de espacios donde estos se desarrollan y practican.

Está claro que la democracia no es un modelo rígido, terminado en todos sus detalles, ni tampoco una especie de receta que contenga las respuestas correctas a todos los problemas.

Dado a que no es un modelo rígido, es perfectible por lo tanto la participación ciudadana puede ir más allá de las reglas de juego establecidas en la democracia representativa.

---

<sup>12</sup> **Ibid.** Pág. 39.



Potencialmente el elemento salva-guardista de esta deformación de la democracia representativa, puede estar asegurando a la democracia participativa, la cual requiere de una sociedad civil que esté constituida por actores insertos en el sistema, con capacidad de gestión en distintos planos, con posibilidades de selección de alternativas, toma de decisiones y elementos propositivos.

El poder local como un proceso de construcción de una nueva forma de entender y establecer las relaciones de poder entre el gobierno municipal democrático y la ciudadanía organizada para el establecimiento de un desarrollo que contribuya a satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de los hombres y mujeres que conviven en ese espacio local.

Y que se materializa a través de los espacios de concertación y diálogo para la toma de decisiones vinculadas al desarrollo social y comunitario.

“Se lleva a cabo fortaleciendo las capacidades técnicas y políticas de actores locales cooperativistas, autoridades municipales y comunitarias, líderes y lideresas, etc. en materia de participación ciudadana, para el aprovechamiento de los espacios que crea la ley de los consejos de desarrollo urbano y rural de comunidades y municipios.



Para el caso guatemalteco la sociedad civil, actualmente tiene un nicho político y social importante para potenciar su accionar en la restructuración y dinamización de la administración pública”.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Barzelay. M. Op. Cit. Pág. 70.



## **CAPÍTULO III**

### **3. Descentralización**

El presente capítulo da relevancia a la transferencia del poder desde el vértice más alto de la administración pública es decir desde el organismo ejecutivo y la transferencia de su competencia a las comunidades organizadas legalmente.

La descentralización implica que los organismos a los que se les ha transferido las funciones necesitan poseer personalidad jurídica propia, presupuesto propio y normas propias de funcionamiento.

El Artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala en el segundo párrafo establece: “La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país”.

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



En otros términos se hace alusión la descentralización especialmente al traslado de la toma de decisiones públicas de los órganos nacionales asentados en el centro hacia órganos que se encuentran en la periferia del país es decir al interior de los departamentos y municipios.

Sean éstos constitutivos o no de estos órganos nacionales; siendo la municipalidad, la mayor expresión de éste órgano en el interior con lo cual se vislumbra el fortalecimiento del poder local.

Así también, el rol de las comunidades organizadas es fundamental dentro de los procesos de descentralización, la cual se sitúa en un contexto más amplio que el meramente institucional en el que implique el traslado de capacidades que se encuentran en manos del Estado directamente a la sociedad y sus organizaciones transferencia que debe ser acompañada del conjunto de competencias y recursos financieros, humanos y materiales; que podrá gestionar autónomamente en el marco de la legalidad vigente.

#### Descentralización administrativa

La descentralización administrativa se entiende como un proceso de transferencia y delegación de ciertas funciones administrativas del gobierno central a entidades locales tales como a las municipalidades.



En el proceso de descentralización se produce un desplazamiento de facultades hacia las instituciones y organizaciones locales para descongestionar, desburocratizar, producir y proveer los servicios públicos de manera eficiente a la sociedad civil local.

La descentralización administrativa implica también la planificación, ejecución y evaluación financiera presupuestaria.

“De forma general se ha validado la descentralización como una forma casi directa de mejorar la eficiencia.

La descentralización si no va acompañada de medidas correctivas tiende a potenciar las desigualdades entre los territorios”.<sup>14</sup>

La descentralización sin empoderamiento conduce a la multiplicación de pequeños gobiernos con las debilidades del gobierno central.

El empoderamiento es por tanto una pieza clave de cara a asegurar la eficiencia, la equidad y la institucionalidad dentro de un marco de un proceso descentralizador.

Se puede asegurar que el mayor avance que se registra y observa en las políticas municipales está enlazado con el establecimiento de mecanismos de participación social y comunitaria como son los cabildos abiertos y los consejos de desarrollo.

---

<sup>14</sup> Nozick, R. **Autarquía Estado y utopía**. Pág. 37.



También los foros municipales; estas estrategias de participación están indicando que se requiere y demanda una democracia que trascienda el modelo electoralista.

El empoderamiento se ejerce en una atmósfera política de alta centralización del poder, que conduce a la creación de gobiernos en los cuales la ciudadanía no utiliza los canales institucionales para comunicar sus demandas sociales.

El empoderamiento busca construir un sistema de participación que tienda a equilibrar la distribución del poder.

La descentralización sin empoderamiento podría fortalecer el poder de las élites, la ampliación del patrimonialismo y la corrupción.

Invertir en capital social desde el municipio significa, cambiar, modificar, y trascender el rol específico de prestar servicios públicos clásicos y de invertir en infraestructura física.

La inversión en capital social proyecta objetivamente acciones para fortalecer institucionalmente las estructuras organizativas sociales y comunitarias, su capacidad operativa, la renovación del liderazgo, los estilos de dirección y su visión estratégica.



### **3.1. Desconcentración**

La desconcentración es el proceso mediante el cual se delegan facultades y funciones de carácter sustantivo y de apoyo administrativo de mecanismos y entidades centrales a dependencias, unidades y programa que producen servicios públicos en el interior del país, pero que dependen jerárquicamente de las decisiones y de la autoridad de los funcionarios de condición superior como ministros, directores y gerentes.

La desconcentración consiste en traspasar competencias administrativas en una misma organización desde el nivel central hacia las regiones, departamentos y municipios es decir, reciben atribuciones aquellas partes que se encuentran en niveles subordinados.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el párrafo segundo del Artículo 234 “la administración será descentralizada y establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país.

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



La Ley General de Descentralización Decreto Número 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala en el Artículo 2 regula: "el concepto de descentralización: Se entiende por descentralización el proceso mediante el cual se transfiere desde el organismo ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente con participación de las municipalidades".

"El poder de decisión, la tutelaridad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para implementación de políticas públicas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental el uso de los recursos del Estado".<sup>15</sup>

La descentralización sustentada en tres conceptos complementarios, el acto y efecto de extender el poder y la facultad de gestión a dependencias jerárquicamente menores mediante el traslado de competencias y recursos en la búsqueda de un desarrollo más igualitario, la transferencia de responsabilidades para planear y administrar, recaudar y distribuir recursos desde el gobierno central y sus instituciones a entidades más cercanas a la población.

La descentralización, no deja de ser trascendental desde el punto de vista político-administrativo, como proceso que afecta no tanto la forma jurídica del Estado entendida

---

<sup>15</sup> **Ibid.** Pág. 111.



como la forma en que se organiza el poder del Estado, sino la manera en que los distintos órganos estatales ejercen el poder y las relaciones entre ellos.

Además, descentralización puede concretarse en distintas fórmulas institucionales principalmente en el municipio como el ente con personalidad jurídica propia y dotada de autonomía, que no depende jerárquicamente de otro poder en el ejercicio de sus funciones.

Porque cuenta con patrimonio propio, sus autoridades son electas popularmente por la ciudadanía y respaldados o legitimados por los habitantes locales.

Estos planteamientos conducen a revisar el rol de participación ciudadana y el poder local en la generación de políticas públicas dentro del marco de sistemas de desarrollo, particularmente, en las municipalidades y en las comunidades quienes desempeñan un rol importante en la ejecución y fiscalización del proceso de descentralización.

Con el objeto que no se convierta en una transferencia en el rol, sin hacer el real traslado de las condiciones y de los recursos.

Lo definido anteriormente, técnicamente podría representar para las autoridades municipales una carga debido a la falta de recurso humano y técnico local, para asumir funciones en el ámbito nacional.



Históricamente, el Estado ha administrado mal sus recursos por lo que se hace relevante que los ciudadanos cuenten con mecanismos de participación y consulta que garanticen la transparencia y eficacia de la gestión y el respeto de la voluntad soberana.

La descentralización se convierte así, en un instrumento para democratizar el Estado y no una nueva fragmentación en su administración y ejecución política.

Los elementos anteriormente descritos, permiten hacer una conceptualización apegada a la teoría y a la práctica política de la participación ciudadana como el involucramiento e incidencia de la ciudadanía y la población en general.

“En los procesos de toma de decisiones en temáticas y actividades que se relacionan al desarrollo económico, social y político.

Así como el involucramiento en la ejecución de las mencionadas decisiones para promover en conjunto con actores sociales e institucionales acciones, planificaciones y decisiones hacia el Estado.

Al avanzar en procesos eleccionarios y consultivos hacia la toma de decisiones acordes a las necesidades planteadas, que emergen desde lo comunitario, se plasman en el nivel local y se consolidan en la política pública del Estado”.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Ibid. Pág. 117.



La participación significa, que no es un Estado mecánico, sino activo, en la priorización y conjunción de intereses y demandas para la búsqueda y solución a las mismas asumiendo y tomando decisiones.

El reto, para la ciudadanía, se convierte en fortalecerse, en el ámbito nacional, en el contexto municipal hacer efectivo el poder local, teniendo en cuenta como lo indica Foucault, que el poder está localizado en las instituciones, aunque estas constituyen espacios donde se manifiesta y ejerce, su origen o está fuera de ellas.

Estas actuaciones se realizan en espacio determinado, en el nivel local geográficamente será el municipio.

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 134 establece: Descentralización y autonomía el municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado.

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





f) En toda actividad de carácter internacional, sujetarse a la política que hace el organismo ejecutivo”.

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

En términos político-sociales será en la ciudadanía agrupada en lo que se puede inferir el poder local.

Son las fuerzas acciones y presiones organizativas, a nivel de la comunidad, del municipio o de la microrregión, que contribuyen a satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de la población local.

En donde la ciudadanía, tenga igualdad de oportunidades y un conjunto de garantías que haga efectiva esa igualdad orientada fundamentalmente a asegurar la participación de la sociedad en el control y discusión de las políticas de gobierno local.

“En este sentido, la participación, confluirá en el debate público y dispondrá de mecanismos que aseguren que la política del gobierno depende de la voluntad y preferencia de los ciudadanos; eso es precisamente la democracia participativa”.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Barzelay, M. Op. Cit. Pág. 117.



Es un sistema diseñado que potencializa y fomenta la participación ciudadana en la planificación para el desarrollo; a través de la elaboración de planes, programas y proyectos, teniendo en cuenta el rol de las instituciones estatales, las cuales trabajan de manera coordinada formulando en conjunto las políticas públicas municipales y a nivel nacional.

La operatividad de la participación ciudadana y el poder local generan las políticas públicas en el sistema de consejos de desarrollo urbano y rural.

Una tarea fundamental para que el poder local se fortalezca, es que la participación ciudadana sea real y efectiva; principiando por la participación del tejido social, para construir dentro de los sistemas de consejos de desarrollo urbano y rural en el nuevo marco de acción coordinado por la administración pública, favoreciendo y facilitando la participación ciudadana.

Para esto se debe definir los instrumentos de planificación del desarrollo para la elaboración y ejecución de planes programas y proyectos.

#### Consejo nacional de desarrollo urbano y rural

El Artículo 225 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: Consejo nacional de desarrollo urbano y rural. Para la organización y coordinación de la administración pública, se crea el consejo nacional de desarrollo urbano y rural

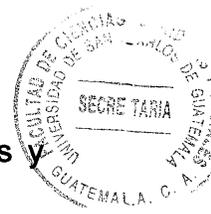


El Artículo 225 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece:  
"Consejo nacional de desarrollo urbano y rural. Para la organización y coordinación de la administración pública, se crea el consejo nacional de desarrollo urbano y rural coordinado por el presidente de la república integrado en la forma que la ley establezca.

Este consejo tendrá a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial".

En la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala en el Artículo 1 establece: "El sistema de consejos de desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca, garífuna y no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca".

En este sentido los consejos de desarrollo, en sus diferentes niveles constituyen una instancia mediante la cual se generan espacios democráticos y deliberativos, para la participación ciudadana, sobre la base de la coordinación interinstitucional; es decir es una herramienta de largo alcance, para la búsqueda del desarrollo económico, político y social de las comunidades.



En el nivel municipal se concibe un punto de encuentro de los diferentes actores y sectores locales que coordinados planifican la realización de planes, programas fortaleciendo el poder local y comunitario; para crear un sistema territorial local de planificación del desarrollo que se convierte en política pública municipal.

“En este sentido es vital tener en cuenta, lo que establece la ley en la materia; organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional pública y privada”.<sup>18</sup>

Dentro de las funciones que ejercen están orientadas hacia el fortalecimiento de la democracia, asignando facultades protagónicas y comunitarias en áreas de control y auditoría social de la gestión gubernamental nacional y municipal, planificación participativa, obtención de financiamiento, ejecución de proyectos, así como actividades inmediatas orientadas al desarrollo.

Estos elementos serán fundamentales para consolidar la participación ciudadana, como un componente importante del sistema democrático, extendiéndola hacia la inclusión en el poder decisión, la revocación del mandato popular.

Lo cual se hace necesario, teniendo en cuenta que la democracia no existe sin la intervención de los ciudadanos; mucho menos puede tratarse de ella si además de los

---

<sup>18</sup> Barzelay, M. Op. Cit. Pág. 119.



Los niveles más inmediatos dentro del sistema de consejos de desarrollo urbano y rural de participación que tiene la ciudadanía son los consejos comunitarios y consejos municipales de desarrollo,

En ambos niveles es fundamental su participación, ya que ellos se constituyen en el terreno idóneo para que las políticas públicas sean bien formuladas y obtengan los resultados deseados, la cual estará destinada a mejorar el bien común, proveyendo a los ciudadanos los servicios básicos para su desarrollo psicológico, social, económico y político.

Lo cual no significa, que el Estado deje del lado las demandas sociales, en cuanto a la vivienda, salud y educación y otras que le atañen; pudiéndolas hacer más efectivas trasladándolas a otras esferas del gobierno dentro de un nuevo espíritu de administración descentralizada y de un nuevo tipo de interacción entre el poder público y la sociedad.

En tal sentido, el nivel municipal, será esa esfera de gobierno para que se convierta en un desarrollo local auto sostenible. Es la alternativa ideal para permitir a la ciudadanía y los actores locales en general participar en la creación de políticas públicas más democráticas, más éticas y por tanto más eficientes, con todo el apoyo y sistema de consejos de desarrollo urbano y rural particularmente los niveles comunitario y municipal, para la legitimidad frente al Estado.



A nivel político y social son los retos inmediatos que tiene la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas, por un lado entender que el poder local, como lo indican algunos autores, está íntimamente relacionado con el tejido social.

Significa que los grupos comunitarios deben estar debidamente organizados, para priorizar necesidades, planificarlas y constituirlos, en planes, programas y proyectos los cuales se traducen en insumos para la planificación participativa local.

Por otro lado, participar con responsabilidad social, entendiendo el involucramiento directo de actores y no sectores propiamente, creando un sistema y modelo de desarrollo propio que se inscriba en el marco nacional del desarrollo, donde todas las entidades locales participan en asuntos públicos.

Dentro de este modelo es importante, que el gobierno central le otorgue una mayor importancia al gobierno local como el agente más inmediato a la ciudadanía.

Esos dos factores de éxito garantizarán la formulación de políticas públicas, porque el proceso se iniciará desde la priorización de necesidades comunitarias pasando por el filtro local lo cual legitima las demandas.

Necesariamente se hace alusión a la participación ciudadana y su empoderamiento dentro del sistema de consejos de desarrollo, que como se indicó anteriormente, es un



instrumento participativo y auxiliar dentro del 'proceso de descentralización, no el mecanismo más inmediato o efectivo para ello.

Desde esa perspectiva, el sistema de consejos de desarrollo urbano y rural se constituye en el elemento dinamizador de la descentralización significa planificar con criterio descentralizador, pero en la praxis de manera centralizada porque en sí cada nivel de sistemas de desarrollo urbano y rural, no es autónomo ni son electos popularmente exceptuando los miembros de los consejos de desarrollo urbano y rural.

Estos miembros deben ser electos en asamblea comunitaria a diferencia de las municipalidades, donde las autoridades son electas a través del voto popular.

Lo anterior significa que es urgente crear las condiciones legales y financieras para que los municipios puedan participar efectivamente dentro del proceso de descentralización y que no dependan del poder central en cuanto a la elaboración de planes programas y proyectos y esos se inscriban en el marco nacional de desarrollo.

Como Estado no cuenta con planes de trabajo de corto mediano o largo plazo, a lo sumo se ejecutan acciones de soluciones aisladas a problemas que surgen por los cambios climáticos, presiones sociales e intereses políticos partidarios.



“Ese es uno de los retos más grandes del sistema de consejos de desarrollo, es decir, generar las condiciones institucionales políticas, financieras, y principalmente de la participación ciudadana, para orientar el camino de la planificación del desarrollo”.<sup>19</sup>

De esta manera el sistema de consejos de desarrollo urbano y rural se constituye en un instrumento orientador rector de las políticas públicas en temas como desarrollo sostenible, participación ciudadana, educación, salud, y vivienda este insumo desde lo comunitario lo traslada al ámbito nacional.

Con ello se evita que la participación ciudadana sea únicamente alrededor de proyectos específicos ejecutados por ONGs, fondos sociales etc. donde su participación se reduce a colaborar con la ejecución de obras que se les asignan.

Significa que debe cambiarse la visión y forma de participación ciudadana tanto para fortalecer el poder local, como para que las políticas públicas que se generen y se constituyan en los ejes motores del desarrollo económico, político y social tan urgido en el país en general.

Eso se traduce en crear un buen gobierno, el cual hace referencia a poner práctica un estilo de gobernar, donde todos los actores se interrelacionen y participen en la planificación y búsqueda de soluciones a problemas comunes.

---

<sup>19</sup> Gonzalez, C.E. **Caracterización de las fuentes de financiamiento de los gobiernos locales en Guatemala.** Pág. 44



Todo lo anterior con el objeto de hacer efectiva la coordinación interinstitucional que el sistema de consejos de desarrollo urbano y rural establece como mecanismo para la gobernabilidad serán estos los mecanismos para la operativización de la participación ciudadana.

El empoderamiento, la priorización de problemas no de proyectos, la búsqueda de soluciones, coordinando con las instituciones públicas y privadas, la puesta en práctica planes y proyectos que orientarán la planificación participativa que finalmente se reflejaran en las políticas públicas.

Todo lo anterior requiere dar mayor realce a la real y funcional estructura local de participación ciudadana.

“El empoderamiento es un proceso individual y de organización social para el control ciudadano del poder político.

El gobierno local, como instancia más próxima a la ciudadanía es el escenario institucional más favorable y oportuno para fortalecer la calidad y acumulación del capital social”.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Ibid. Pág. 71.



Para generar confianza a nivel comunitario y sostenerla a través del capital social, el contexto sociopolítico y sus actores tienen que estar decididos a luchar por cambiar y transformar las conductas caudillistas y patrimonialistas en el ejercicio del poder.



## **CAPÍTULO IV**

### **4. Importancia del principio de alternabilidad y no reelección en el poder local como elemento básico de la democracia en los consejos de desarrollo urbano y rural**

El presente capítulo desarrolla el fundamento jurídico del poder así como los tipos de poder que existen.

#### **4.1. Reforma al Artículo 64 del Reglamento de los Consejos de Desarrollo Urbano y rural**

El Artículo 64 del Reglamento de los Consejos de Desarrollo Acuerdo Gubernativo número 461-2002 establece: “duración en el cargo de los miembros del órgano de coordinación. En cumplimiento de la literal a) del Artículo 14 de la Ley, se establece que el período de duración en los cargos del órgano de coordinación será hasta un máximo de dos años, pudiendo ser reelectos”.

Una de las propuestas atinentes para que exista una plena alternabilidad dentro del esquema político de los consejos de desarrollo urbano y rural es que al reformar la mencionada norma se supriman las palabras: pudiendo ser reelectos y de esta manera quedaría sin efecto la figura de la reelección.



La alternancia en el poder o política de Peña es un concepto propio de las ciencias políticas que describe la posibilidad de permitir una pacífica alternancia en los líderes que ejercen el poder político ya se trate de un poder nacional o local.

En este sentido se prevé que la alternancia en el poder como mecanismo que tiene un carácter imprescindible dentro de los esquemas de poder local como lo son los consejos de desarrollo urbano y rural, ya que debido a su aplicación se pragmatizan numerosas ventajas dentro de la realización de sus funciones.

Es de ese modo importante reconocer las ventajas que implica la alternancia en el poder local ya que permite que exista un equilibrio que se refleja en beneficio de las comunidades, dado que el poder en sí mismo conlleva *per se* a cometer ciertas incoherencias enfocadas precisamente al ejercicio de mando propio de las personas que están al frente de las comunidades.

La historia expresa en si misma los extremos en que recaen los líderes de las comunidades de los consejos de desarrollo, cuando ejercen sus propias políticas que a la postre resultan una política aplicada a sus propios intereses, de ahí deviene un menoscabo y se tergiversa notablemente las prácticas puestas que deben redundar en el bienestar de las comunidades coadyuvando en la infraestructura en las aldeas, realizando proyectos de alcantarillado, proveyendo un servicio de agua potable que llegue a toda la población, proveer dispensarios de manera que no se prive del derecho a la salud a los vecinos, impulsar el cooperativismo que permitan impulsar los trabajos



manufacturados por los pobladores y ofreciendo capacitaciones en todas las áreas para que las personas aprendan artes que les permita desarrollar sus potencialidades.

El desarrollo, el bienestar colectivo debe anteceder siempre al interés particular.

Esas son algunas de las consideraciones que deben tenerse presentes al momento de que una autoridad y especialmente el órgano de coordinación ejerza el liderazgo político en los consejos de desarrollo urbano y rural para propiciar cambios sustanciales que se transparenten en la ejecución del presupuesto que tienen encomendado.

Es importante que la mismas comunidades se organicen para ejercer control y fiscalizar la ejecución del presupuesto encomendado al órgano de coordinación de los consejos de desarrollo la manera en que se está invirtiendo los recursos que son en pro de las comunidades, eso es algo que atañe y demanda participación por parte de la población comunitaria.

Es así, como la participación se vuelve efectiva intrínsecamente en el seno propio de los vecinos como parte del conglomerado social.

Los consejos de desarrollo resultan ser un medio para lograr un avance cualitativo y cuantitativo que se refleje en el desarrollo a todo nivel en las aldeas, caseríos, barrios etc.



La posibilidad de alternancia política es una condición necesaria para la democracia dentro de las políticas públicas de los consejos de desarrollo urbano y rural.

Muchas transformaciones resultan del reacomodo de las fuerzas políticas.

El principio de alternabilidad es norma que establece que los gobernantes cambien periódicamente mediante mecanismos legales.

Una de las características básicas de todo gobierno medianamente civilizado, es la alternabilidad democrática

La alternabilidad, es la renovación, el remocionamiento del poder mediante mecanismos electorales a fin de que determinados partidos o personas no se perpetúen en el poder, lo cual es por esencia antidemocrático.

El principio de alternabilidad democrática, garantiza una rotabilidad de los actores políticos en el poder o representación, esto va dirigido especialmente para las autoridades de los consejos de desarrollo y la existencia de procesos electorales periódicos y libres donde los contendores tengan la opción real del acceso al poder.

Este principio procura que exista una rotación en el poder únicamente mediante un mecanismo que posibilite la alternabilidad en el nombramiento de los representantes de



los consejos de desarrollo a fin de garantizar una auténtica representación democrática y participativa.

El principio de alternancia en el poder no presupone la elección del puesto elegible entre los diversos grupos, partidos o sectores que participen en un proceso eleccionario; en este caso las asociaciones de educadores sino más bien la existencia de procesos de elección sustentados en el principio democrático, esto se traduce en la convocatoria de elecciones libres y pluripartidistas y en forma secreta.

El principio de alternabilidad implica garantizar la presencia de todas las colectividades que participen en un proceso de elección a fin que se garantice un proceso de participación libre democrático y secreto.

“Aquello que verdaderamente es connatural a la democracia sentencia el Dr. Bobero no es, tanto en el que ocurra un cambio en el vértice político institucional sino más bien la posibilidad concreta de que ocurra”.<sup>21</sup>

Este rasgo es expresión concreta de la llamada pluralidad, y supone la existencia de partidos políticos con diferentes doctrinas ideológicas que aspiran al poder y que generalmente se alteran en su ejercicio según lo determine el pueblo mediante elecciones periódicas.

---

<sup>21</sup> *Ibid.* Pág. 45.



“La alternabilidad no debe confundirse con el bipartidismo, que de hecho es una aberración del sistema democrático

Una democracia saludable proporciona igualdad de oportunidades a diversas agrupaciones políticas y no necesariamente solo a dos”.<sup>22</sup>

La democracia en los consejos de desarrollo urbano y rural debe ser, entre otras cosas: pluralista en ideas, descentralizada en su gestión, con autonomía de poderes, que garanticen la alternabilidad y no reelección en el poder y que el órgano de coordinación actúe con moralidad.

Resulta que estas reglas de juego son las que más molestan en la instauración de regímenes totalitarios.

La alternabilidad permite el surgimiento de nuevas ideas e iniciativas, la creación de nuevos cuadros dirigentes de las instituciones y la superación de todos los miembros comunitarios.

Las instituciones que no tienen alternabilidad se quedan anquilosadas, no producen ideas nuevas, ni cambios, por lo cual, es necesario construir una democracia basada en la alternabilidad enfocada para las autoridades que ejercen el poder local.

---

<sup>22</sup> Fiskin, Jame. **Democracia y deliberación nuevas perspectivas para la reforma democrática**. Pág. 299.



La alternabilidad democrática y no reelección en las elecciones de todo tipo bien se trate de autoridades que fungen en la administración pública como en cualquier organización estatal incluyendo los consejos de desarrollo permite elevar el nivel de participación de los ciudadanos.

Lo imprescindible de que exista una alternabilidad dentro del seno de una organización como lo son los consejos de desarrollo urbano y rural que en esencia se dirija al balance de los poderes que emergen en una sociedad como consecuencia de la participación ciudadana; es importante proporcionando la oportunidad que da a los miembros de la organización a efecto que esta se dinamice, se renueve y hasta cierto punto revolucione dentro del contexto social.

La democracia es medida en términos de calidad; los Estados para alcanzar cierto estándar internacional deberán cumplir con una serie de indicadores que miden ciertos aspectos como el nivel de corrupción, la seguridad, la eficiencia en la administración pública, el funcionamiento de un sistema de partidos políticos, el respeto a la Constitución y la garantía a los derechos humanos; entre muchos otros asuntos relevantes que van más allá del sufragio universal.

Estos indicadores serán indispensables para determinar la calidad de democracia de primera o de segunda clase.



Existen una serie de mecanismos que hacen que la democracia además de ser una forma de gobierno, sea una manera de vida, que implica que los ciudadanos actúen con ciertos valores y que participen activamente de los asuntos que puedan tener incidencia en sus comunidades.

“A partir de una cultura democrática se debe ir democratizando la vida comunitaria, construyendo mecanismos que permitan la participación ciudadana, la fiscalización de la función pública, la difusión de ideas, opiniones y libre pensamiento.

Esto fortalecerá la inclusión en la democracia participativa y consecuentemente la calidad de la democracia se verá favorecida en los consejos de desarrollo urbano y rural.

En la medida que la población participe y esté involucra en los actos del Estado y en los asuntos públicos se verá reflejada la democraticidad de un conglomerado”.<sup>23</sup>

Partiendo de esa premisa, la libertad de expresión es un elemento esencial en la construcción en la democracia sólida.

La alternabilidad en el poder político es uno de los principios fundamentales del sistema democrático en los consejos de desarrollo.

---

<sup>23</sup> **Ibid.** Pág. 377.



Mediante procesos electorales limpios libres y transparentes se logre cambiar periódicamente a los que han sido escogidos en los cargos a través de elecciones que permitan llevar a la palestra autoridades comprometidas en el desarrollo estructural de las poblaciones.

El elector al momento de emitir su voto tiene la posibilidad de juzgar y evaluar la realidad en que vive, incluso de una manera retrospectiva, a fin de adoptar una decisión para el futuro con base en las experiencias y juicios del pasado.

Es absolutamente peligroso para la supervivencia de un sistema democrático como son los consejos de desarrollo urbano y rural que un mismo ciudadano y un mismo partido permanezcan por largo tiempo en el poder político.

Cuando no existe un gobierno alternativo se produce un campo fértil para la tiranía y el autoritarismo y lo que más grave aún son las ansias de perpetuarse en el poder incrementan los niveles de corrupción, clientelismo y compra de conciencias.

La necesidad de alternar en el poder se remonta a los tiempos de la antigua Grecia, padres de la democracia que le dieron vida a una regla de oro para un sistema de gobierno que funcione por un tiempo limitado y razonable y que denominaron la alternabilidad en el poder.



Su práctica en la realidad política de los países consolida y fortalece los procesos democráticos e imprescindiblemente en el esquema político local.

En consecuencia, la alternabilidad en el poder es un principio que ha prevalecido históricamente con resultados positivos en el sistema político precisamente por ello debe aplicarse en el seno de los consejos de desarrollo.

La democracia no es una serie de procedimientos sino una forma de vida.

“El principio de no reelección es un símbolo del constitucionalismo democrático. Existe una estrecha relación entre alternabilidad y no reelección; estos principios son los instrumentos necesarios para impedir el continuismo.

El origen de este principio se encuentra en los albores de la historia republicana; la reelección o continuismo es la raíz de los males que se presentan en una organización bien sea estadual, societaria o local.

En palabras de Policarpo Bonilla Vásquez: solo la alternabilidad puede salvar a los países latinoamericanos del despotismo y de las constantes revueltas”.<sup>24</sup>

Para llegar a la formación de la *res pública* se tuvieron que tomar en cuenta varios principios que en la actualidad orientan hacia la democraticidad de un país, tal es el

---

<sup>24</sup> Canfora, Luciano. **La historia de una ideología**. Pág. 233.  
60



principio de alternabilidad o alternancia en el poder es decir, que se ventilen elecciones periódicas sin posibilidad de reelección, que tengan en consecuencia y repercutan en la salud política de una sociedad o grupo de personas que conforman una organización como lo es el órgano de coordinación; desde la cual desempeñan funciones de dirección como lo son los consejos de desarrollo.

El Estado moderno tiene como sustento la relación triangular existente entre fuerza poder y derecho.

Se entiende que el sano equilibrio de estos tres elementos produce la estabilidad democrática en virtud de la fuente legitimadora del Estado para aplicar sus normas y su poder de coerción sobre los ciudadanos.

En el proceso de transformación del poder en derecho y del derecho como respaldo de la fuerza interviene una lógica jurídica la cual obedece específicamente a mecanismos de alternabilidad que van generando expectativas para los nuevos gobernantes en virtud de que la alternancia es un elemento básico para una organización y para los consejos de desarrollo también.

Dado que las autoridades deben renovarse intrínsecamente en su manifestación de base central, es decir; desde los ejes de poder local hacia las capas de la organización a nivel local con el fin de que al planificar y ejecutar las políticas y planes que se han trazado para que se traduzcan en beneficio de las capas subordinadas.





El problema no es únicamente la permanencia de un mismo individuo en un mismo cargo, más allá de las personas en el cuadro de una normal dialéctica democrática, parece natural esperar que cualquier orientación política; incluso la más exitosa, deba, después de cierto tiempo, concluir su ciclo y pasar la estafeta.

La alternancia en el poder es un fenómeno exclusivo de la democracia, luego entonces de que ocurra una renovación política en los consejos de desarrollo se vuelve prueba suficiente de la naturaleza democrática o de la buena calidad democrática de un régimen político.

Solo a través de procesos democratizadores la sociedad tomará conciencia de los efectos notables que tienen para la vida comunitaria de un país a todo nivel.

La falta prolongada de renovación política, la excesiva longevidad de un régimen de gobierno, del predominio de una misma autoridad puede provocar efectos adversos en la vida pública, favorece el crecimiento de un sistema complicado y casi inatacable de privilegios.

Aunque no todo cambio suponga un cambio para mejorar, pero tiende a desprogramar a la autoridad que detenta el poder y que en determinado momento habita en un sub-mundo del poder.



La democracia sin alternancia perpetua corre el riesgo de extinguir la propia democracia.

En el sistema político democrático y representativo como es el poder local se considera como un avance en la democratización del sistema la alternancia en el poder como un elemento coadyuvante en el proceso por las implicaciones que esto conlleva.

Por alternancia se entiende el cambio de autoridades locales en el gobierno de los consejos de desarrollo es decir, la sustitución de la autoridad en el ejercicio del poder.

La alternancia surge como producto intrínseco de los valores y principios del cual debe regirse la autoridad ya que ninguna autoridad puede arrogarse facultades de perpetuarse en el poder.

En un marco institucional, legal y primordialmente un cambio en el rol protagónico que ejerce en sus funciones la autoridad basada en criterios de promoción, valoración de la herencia cultural, estratégico y de interés público.

“La alternabilidad en las autoridades locales supone un verdadero proceso de renovación que se refleja en pautas y lineamientos que adquieren un vértice diferente y está dirigida a la comunidad municipal.



El proceso democratizador atañe a todos los niveles principiando del centro hacia la periferia que favorecen la pluralidad política y flexibilizan el tejido social.

La correlación de fuerzas comunitarias provoca la recomposición en el poder local producido por la geopolítica avanzada”.<sup>26</sup>

El cambio, la alternancia y la no reelección en el poder se logra mediante normas vigentes y positivas que sean cumplidas a nivel comunitario.

La clara tendencia al cambio en el poder local, la diversidad de ideologías y la creciente participación comunitaria favorece para que pueda hacerse efectiva la alternancia y no reelección en el poder local en los consejos de desarrollo.

La alternancia y no reelección en el poder responde a una nueva realidad social y política.

El éxito o fracaso del proyecto comunitario no podrá ser más el monopolio de un solo grupo o de una sola autoridad sino que mediante la alternancia y no reelección será el reflejo de visiones e ideologías que caracterizan a la sociedad plural.

Por lo tanto se requiere urgentemente que no exista la figura jurídica de la reelección en los esquemas políticos de los consejos de desarrollo urbano y rural; esto a través de

---

<sup>26</sup> **Ibid.** Pág. 250.



una reforma al Artículo 64 del Reglamento de la ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de manera que ya no se recaiga en el continuismo con las mismas autoridades, urge el recambio en los líderes políticos en beneficio de las comunidades.



## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El presente trabajo de investigación permite dar a conocer que el principio de alternabilidad y la no reelección dentro las políticas públicas aplicadas en la renovación de élites de los consejos de desarrollo ya que es uno de los factores que propician la democracia dentro de la estructura de poder en una comunidad, dado que el patrón típico dentro del reglamento de la ley permite la reelección habida cuenta que ésta no ha propulsado desarrollo sino al contrario permite el enquistamiento de centros de poder que no propician cambios sustanciales que se reflejen en bienestar económico, social e integral que favorezca el nivel de vida de las poblaciones.

Se visualiza y percibe un abuso de poder generalizado en todas las esferas de influencia por parte de las autoridades de los consejos de desarrollo contrario sensu de los objetivos para los que fueron creados.

En este orden de ideas, se vuelve imperativa la figura de la no reelección a través de una reforma al Artículo 64 del Reglamento para propiciar un marco de renovamiento y de consolidación de la democracia participativa dentro del contexto de la política electoral. de las autoridades sobre todo del órgano de coordinación que ejerce el poder central por parte de los consejos de desarrollo urbano y rural.

Proponer dicha reforma permitirá la alternancia en el poder como mecanismo de saneamiento político, de esta manera se eludiría la centralización y concentración del poder en una misma persona.





## BIBLIOGRAFÍA

- BARZELAY, M. **La nueva gestión pública**. México. Ed. FCE. 2003.
- CABRERO, E. **Administración pública**. México. Ed. Siglo XXI. 2011
- CANFORA, Luciano. **La democracia historia de una ideología**. Barcelona, España: Ed. Críticas. 2004.
- FISKIN, James. **Democracia y deliberación nuevas perspectivas para la reforma democrática**. Barcelona, España: Ed. Ariel. 1995.
- FUENTES, J.A. **Apertura, pobreza y desigualdad en Guatemala**. Buenos Aires, Argentina. Ed. Ganuza. 2001.
- GONZÁLEZ, C. E. **Caracterización de las fuentes de financiamiento de los gobiernos locales en Guatemala**. Guatemala. Ed. Sociales. 2003.
- NOZICK, R. **Anarquía, Estado y utopía**. México. Ed. FCE .2003
- PHILLIPS, Anne. **Deben los feministas abandonar la democracia liberal**. Barcelona, España. Ed. Paidós. 1996.
- USAID GTZ. **La distribución de las transferencias del gobierno central a las municipalidades**. Guatemala. Ed. Universitaria. 2014.

### Legislación

- Constitución Política de la República de Guatemala**. Asamblea Nacional Constituyente. 1986.
- Código Municipal** Decreto número 12-2002. Congreso de la República de Guatemala.
- Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre**. Aprobada en la novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia.
- Declaración Universal de Derechos Humanos**. Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas. Resolución 217 A (III). 1948.
- Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**. Decreto número 11-2002. Congreso de la República de Guatemala. 2002.



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

**Ley del Presupuesto General del Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2016.** Congreso de la República de Guatemala. 2016.

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

**Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.** Acuerdo Gubernativo número 461-2002.