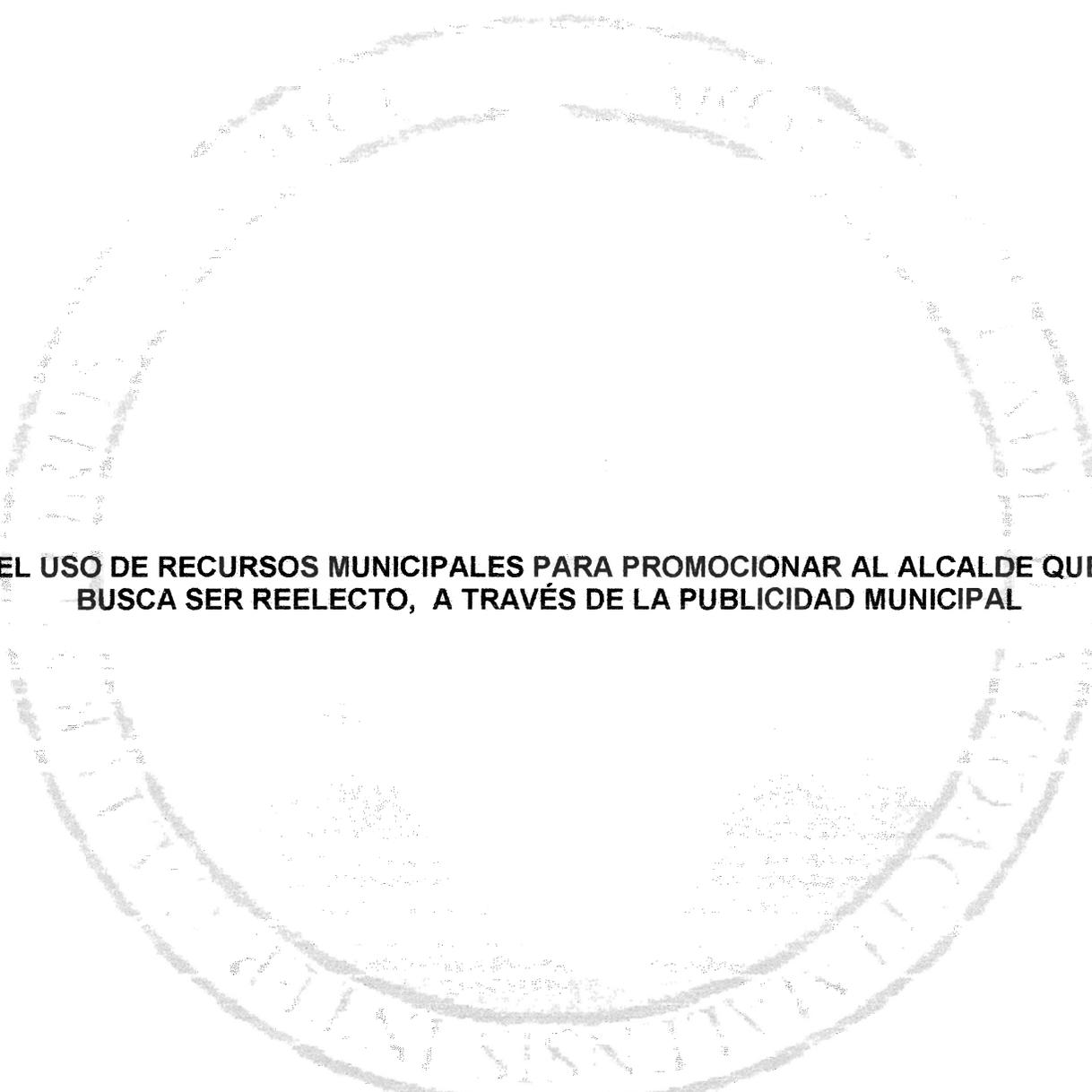


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**EL USO DE RECURSOS MUNICIPALES PARA PROMOCIONAR AL ALCALDE QUE
BUSCA SER REELECTO, A TRAVÉS DE LA PUBLICIDAD MUNICIPAL**

ANGEL LEONEL MEJÍA QUEVEDO

GUATEMALA, AGOSTO DE 2017

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

**EL USO DE RECURSOS MUNICIPALES PARA PROMOCIONAR AL ALCALDE QUE
BUSCA SER REELECTO, A TRAVÉS DE LA PUBLICIDAD MUNICIPAL**

TESIS

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

Por

ANGEL LEONEL MEJÍA QUEVEDO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, agosto 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. Jhonatan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V: Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera fase:

Presidenta: Irma Leticia Mejicanos Jol
Vocal: Vilma Corina Bustamante Tuche
Secretario: Ignacio Blanco Ardón

Segunda fase:

Presidenta: Irma Leticia Mejicanos Jol
Vocal: Miriam Lili Rivera Alvarez
Secretaria: Rosa Amalia Cajas Hernández

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



Lic. Adolfo Solís Escalante
Abogado y Notario

7ª. Avenida 14-12 zona 1, Edificio Mirella Of. 401
Guatemala, Ciudad.
Teléfono: 56331883

Guatemala, 20 de junio de 2016

M.A.

William Enrique López Morataya
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



M.A. López Morataya:

En cumplimiento del nombramiento emitido por esta Jefatura, el día 26 de febrero de 2016, en el que se dispone nombrarme asesor del trabajo de tesis del bachiller **ANGEL LEONEL MEJÍA QUEVEDO**, el cual se intitula: **“DESVENTAJA QUE AFRONTAN LOS CANDIDATOS A LAS ALCALDÍAS RESPECTO A LA UTILIZACIÓN DE RECURSOS MUNICIPALES EN CAMPAÑA ELECTORAL POR PARTE DE LOS ALCALDES QUE BUSCAN SER REELECTOS”**, me permito rendir el presente dictamen:

- A. El título de la tesis fue cambiado por el siguiente: **“EL USO DE RECURSOS MUNICIPALES PARA PROMOCIONAR AL ALCALDE QUE BUSCA SER REELECTO, A TRAVÉS DE LA PUBLICIDAD MUNICIPAL”**.
- B. El trabajo realizado contiene un amplio contenido técnico y científico, analizando de forma objetiva como se manifiesta en el país el problema investigado, en torno a las elecciones de alcaldes municipales.
- C. Respecto a la metodología de investigación reúne las condiciones para la consecución de los objetivos planteados al iniciar la investigación, aplicando adecuadamente el método analítico, deductivo e inductivo en la misma. En relación a las técnicas de investigación se identifica la utilización de la investigación documental para comprender el entorno donde se desarrolla el problema



Lic. Adolfo Solís Escalante
Abogado y Notario

7ª. Avenida 14-12 zona 1, Edificio Mirella Of. 401
Guatemala, Ciudad.
Teléfono: 56331883

investigado, también se utilizaron técnicas de observación para la posterior generación de una conclusión discursiva.

- D. La redacción empleada en el trabajo de tesis es la adecuada, así como el cuadro estadístico utilizado en el mismo.
- E. La contribución científica del trabajo de tesis, se basa en la exposición de la escasa regulación legal que existe en el ordenamiento jurídico guatemalteco que evite el problema investigado, así como las consecuencias que genera este y una posible solución al mismo.
- F. La conclusión discursiva es coherente con los resultados obtenidos en la investigación.
- G. La bibliografía utilizada proviene de fuentes bibliográficas adecuadas, diversas y actualizadas para el objeto de estudio.

Declaro que no tengo relaciones de parentesco con el autor de la presente tesis y por las consideraciones anotadas anteriormente, emito dictamen favorable y APRUEBO el trabajo de tesis del bachiller Angel Leonel Mejía Quevedo, debido a que cumple con las exigencias que determina el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Atentamente,

Lic. Adolfo Solís Escalante
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Adolfo Solís Escalante
Abogado y Notario
Colegiado No. 5983
Asesor de Tesis



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 02 de mayo de 2017.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante ANGEL LEONEL MEJÍA QUEVEDO, titulado EL USO DE RECURSOS MUNICIPALES PARA PROMOCIONAR AL ALCALDE QUE BUSCA SER REELECTO, A TRAVÉS DE LA PUBLICIDAD MUNICIPAL. 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.











DEDICATORIA

A DIOS: Por haberme dado la fortaleza para alcanzar esta meta y estar siempre conmigo en los momentos difíciles.

A MIS PADRES: Por ser las personas a quien debo todo lo que soy, con su esfuerzo y cariño han sido mi fuente de inspiración, sin ellos esta meta lograda no hubiese sido posible.

A MIS HERMANOS: Por todo el apoyo que me han brindado.

A MIS AMIGOS: Por toda la ayuda brindada durante la carrera y por los momentos vividos.

A MI ASESOR: Lic. Adolfo Solís, por su valiosa colaboración en la presente tesis.

A: La Universidad de San Carlos de Guatemala, por haberme permitido formarme como profesional dentro de sus aulas.

A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, por hacer de mi una mejor persona a través de sus enseñanzas.



PRESENTACIÓN

La presente tesis surge como un estudio sobre un problema que ha afectado los procesos electorales para la elección de alcaldes municipales en Guatemala, el cual perjudica la igualdad de condiciones en que deben competir los candidatos, derivado del uso de recursos públicos en campaña electoral por parte de los alcaldes que buscan mantenerse en el poder, manifestándose esto a través del uso de la publicidad municipal, con la cual estos funcionarios se promocionan a sí mismos con el objeto de ser nuevamente electos para el cargo público que desempeñan. El problema anterior expuesto, ocurre dentro de la administración pública municipal y en los procesos electorales, por lo que su naturaleza jurídica es de derecho público.

El objeto de investigación de la presente tesis, comprende una muestra sobre la publicidad municipal en el departamento de Guatemala, en el lapso comprendido entre los años 2012 a 2015, para poder establecer si existió una tendencia a utilizar los recursos municipales a través de dicha publicidad con el fin de mantenerse en el poder, por los sujetos de estudio, los cuales son los alcaldes de los municipios de Villa Nueva, Mixco, Villa Canales y San Pedro Sacatepéquez.

La investigación realizada es de tipo cualitativa y constituye un aporte dentro de la esfera de derecho público, para demostrar la deficiencia que existe en el ordenamiento jurídico en materia electoral del país, por lo cual tiene lugar el problema antes expuesto.



HIPÓTESIS

Durante el período de administración municipal existe una constante promoción de la imagen del alcalde municipal o el partido político al que pertenece o ambas, la cual se refuerza al aproximarse las elecciones, esto ocurre utilizando la publicidad que utiliza la municipalidad, por lo cual en las publicaciones se promociona de forma personal al alcalde y el partido político al que pertenece. La presente hipótesis involucra dos variables independientes, las cuales son: la personalización de la publicidad municipal respecto a la figura del alcalde y el incremento de tal publicidad al aproximarse el período de elecciones municipales. El objeto de investigación de la presente tesis, comprende una muestra sobre la publicidad municipal en el departamento de Guatemala, en el lapso comprendido entre los años 2012 a 2015 y los sujetos de investigación de la misma, son los alcaldes de los municipios cuya publicidad municipal se tomo como muestra, específicamente los alcaldes de Villa Nueva, Mixco, Villa Canales y San Pedro Sacatepéquez. El tipo de hipótesis que se utilizó fue la descriptiva, debido a que la misma se encuentra conformada por afirmaciones que señalan hechos en relación al objeto y sujetos de estudio.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

El método de comprobación de la hipótesis que se utilizó fue el cualitativo, como resultado de la investigación realizada, la hipótesis planteada es válida, debido a que en los municipios que se tomaron como muestra, en los que el alcalde que se encontraba en el poder buscaba la reelección en el proceso electoral del año 2015, la publicidad municipal que se observó en los mismos, dentro de la misma se promocionaba de forma personal al alcalde y en algunos casos los colores y lenguaje que se utilizan en esta, son acordes al partido político al cual pertenece el alcalde, con el cual busca reelegirse, existiendo también dentro de esta publicidad, sugerencias hacia la población sobre la continuidad del alcalde en el poder, tal como se había planteado en la hipótesis. Así mismo, se comprobó un aumento de esta publicidad al aproximarse las elecciones, observándose que existieron compras por parte de las respectivas municipalidades relacionadas con publicidad municipal a finales del año dos mil catorce, a menos de un año de llevarse a cabo las elecciones generales en Guatemala.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. La administración municipal.....	1
1.1. El municipio.....	2
1.2. Elementos del municipio.....	4
1.2.1. La población.....	5
1.2.2. El territorio.....	5
1.2.3. La autoridad.....	6
1.2.4. La comunidad organizada.....	7
1.2.5. La capacidad económica.....	8
1.2.6. El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar.....	8
1.2.7. El patrimonio del municipio.....	9
1.2.8. El elemento teleológico.....	10
1.3. Gobierno municipal.....	10
1.4. Organización administrativa municipal en Guatemala.....	11
1.4.1. El concejo municipal.....	11
1.4.2. El alcalde.....	13
1.4.3. Los concejales y los síndicos.....	14
1.5. Actividades de la administración municipal.....	15



Pág.

1.5.1. La función pública.....	16
1.5.2. El servicio público.....	17
1.5.3. La obra pública.....	18
1.6. La autonomía municipal.....	18

CAPÍTULO II

2. Los recursos municipales.....	21
2.1. Instrumentos del municipio para conseguir recursos.....	22
2.1.1. Aporte que por disposición constitucional el Organismo Ejecutivo debe trasladar directamente a cada municipio.....	23
2.1.2. Impuestos que el Congreso de la República decreta a favor del municipio.....	25
2.1.3. Arbitrios.....	26
2.1.4. Tasas.....	27
2.1.5. Contribuciones por mejoras.....	28
2.2. Fines de los recursos municipales.....	29
2.3. Clasificación de los recursos municipales.....	30
2.3.1. Recursos municipales ordinarios y extraordinarios.....	30
2.3.2. Recursos municipales originarios y derivados.....	31
2.4. El gasto municipal.....	32



CAPÍTULO III

Pag.

3. El proceso electoral.....	35
3.1. Las partes dentro del proceso electoral.....	36
3.1.1. Partidos políticos y comités cívicos electorales.....	36
3.1.2. Candidatos.....	37
3.1.3. Votantes.....	38
3.1.4. Tribunal Supremo Electoral.....	38
3.2. Etapas del proceso electoral.....	39
3.2.1. Convocatoria.....	40
3.2.2. Postulación e inscripción de candidatos.....	41
3.2.3. Propaganda electoral.....	42
3.2.4. Votación.....	43
3.2.5. Escrutinio.....	43
3.2.6. Publicación de los resultados.....	44
3.3. Elecciones municipales.....	45
3.4. Campaña electoral.....	46
3.5. Prohibiciones dentro del proceso electoral.....	48
3.5.1. Prohibiciones dirigidas a las organizaciones políticas.....	48
3.5.2. Prohibiciones dirigidas a los funcionarios y empleados públicos.....	49
3.5.3. Prohibiciones dirigidas a los particulares.....	49



CAPÍTULO IV

Pág.

4. El uso de recursos municipales para promocionar al alcalde que busca ser reelecto, a través de la publicidad municipal.....	51
4.1. Reelección.....	51
4.2. Formas de utilización de recursos municipales en campaña electoral.....	52
4.3. Desigualdad en el proceso electoral por el uso de recursos municipales para promocionar al alcalde que busca ser reelecto, a través de la publicidad municipal.....	55
4.4. Casos en Guatemala sobre uso de recursos municipales para promocionar al alcalde que busca ser reelecto, a través de la publicidad municipal.....	59
4.5. Uso de recursos municipales para promocionar al alcalde que busca ser reelecto, a través de la publicidad municipal y su influencia en el proceso electoral del año 2015.....	64
4.6. Propuesta para evitar el uso indebido de recursos municipales para promocionar al alcalde que busca ser reelecto.....	65
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	69
ANEXOS.....	71
BIBLIOGRAFÍA.....	81



INTRODUCCIÓN

La utilización de recursos públicos en campaña electoral por parte de funcionarios públicos que buscan mantenerse en el poder, es un problema que afecta el proceso electoral, en la equidad que debe tener el mismo. En Guatemala, este problema se presenta comúnmente cuando los alcaldes municipales buscan ser reelectos, utilizando los recursos municipales que administran, promocionando su imagen a través de la publicidad que utiliza la municipalidad, reforzando esta al aproximarse las elecciones, incluyendo en la misma la imagen de este funcionario, y en algunos casos los colores del partido al que este pertenece.

Lo anterior expuesto, motivó la realización de la presente tesis, trazándose como objetivos determinar de que forma se lleva a cabo la utilización de recursos municipales en campaña electoral, a través de la publicidad municipal, por parte de los alcaldes que buscan la reelección; como esta práctica afecta la igualdad en un proceso electoral y que influencia tuvo en el proceso electoral municipal en el año 2015, en el departamento de Guatemala; así como realizar una propuesta para solucionar este problema.

Para lograr los objetivos planteados, se utilizaron los métodos de investigación analítico, inductivo y deductivo; y las técnicas de investigación documental y observación.



Como resultado de la investigación, se pudo comprobar la hipótesis planteada, estableciéndose que en la publicidad municipal que se observó, se promocionaba de forma personal al alcalde que buscaba la reelección en el proceso electoral del año 2015.

El contenido de la presente tesis, se desarrolla en cuatro capítulos: el primer capítulo, estudia la administración municipal, desarrollándose lo relativo al municipio y sus elementos, el gobierno municipal; la organización administrativa municipal en Guatemala, las actividades de tal administración y la autonomía municipal; el segundo capítulo, indica los recursos municipales, la forma en que se obtienen, los fines que se persigue mediante estos, como se clasifican, y lo relativo al gasto municipal, el tercer capítulo, analiza el proceso electoral, sus etapas, las partes que intervienen en el mismo, las elecciones municipales, la campaña electoral, y las prohibiciones dentro de dicho proceso; el cuarto capítulo de la tesis, señala el uso de recursos municipales para promocionar al alcalde que busca ser reelecto, a través de la publicidad municipal, lo relativo a la reelección, las formas de utilización de dichos recursos en campaña electoral, la desigualdad que genera esta práctica dentro del proceso electoral, algunos casos suscitados en el departamento de Guatemala en relación a esta problemática, se hace una relación de esta práctica y los resultados de las elecciones municipales del año 2015 en el departamento de Guatemala y se proponen medidas para evitar la misma. Por último, se encuentra la conclusión discursiva a la que se llegó, como producto de la investigación realizada que se desarrolla en las siguientes páginas.



CAPÍTULO I

1. La administración municipal

Para el presente estudio, es importante la exposición acerca de la administración municipal, debido a que el problema objeto de la investigación ocurre dentro de los municipios y la administración municipal se ve involucrada en los mismos.

Antes de establecer en que consiste la administración municipal, es necesario determinar que es administración y administración pública. La primera, según el autor Manuel Ossorio se refiere al: "Ordenamiento económico de los medios de que se dispone y uso conveniente de ellos para proveer a las propias necesidades"¹. En cuanto a la administración pública, según el autor Víctor De Santo, es: "La actividad permanente, concreta y práctica del Estado, con la finalidad de cumplir y hacer cumplir cuánto interesa a la sociedad en las actividades y servicios públicos. La administración puede ser nacional, provincial o municipal, según la órbita territorial de sus atribuciones"². En base a los anteriores conceptos, se puede decir que la administración municipal es la actividad permanente que realiza el municipio para la satisfacción de las necesidades de sus habitantes.

La administración municipal surge de la descentralización de la administración pública del Estado, logrando que esta, a través de la administración municipal, tenga un

¹ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 46.

² De Santo, Víctor. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas, sociales y de economía**. Pág. 67.



contacto más inmediato con la población, siendo esto necesario para lograr atender sus necesidades.

1.1. El municipio

El municipio ha sido después de la familia, la primera forma de organización social, incluso siendo mas antiguo su origen que el del Estado, debido a la necesidad del ser humano de asociarse con otros seres humanos con el objeto de auxiliarse mutuamente y satisfacer sus necesidades comunes.

Respecto a su origen, es muy remoto, ya que al agruparse las familias y formar una tribu asentada en un lugar determinado, buscaba la forma de organizarse para resolver los problemas que afectaban al grupo. Estas comunidades que se consideran como formas de organización político-social son similares a lo que hoy se conoce como municipio y probablemente existieron en todas las grandes civilizaciones; pero es en la antigua Roma en que el municipio adquiere mas relevancia y se le conoce como tal incluso, el vocablo municipio proviene del latín "municipium", que resulta de la conjugación del sustantivo "munus", que se traduce al castellano como cargo, oficio, tarea, y el verbo "capio", que se refiere a encargarse, tomar, por lo que uniendo las dos significaría encargarse o tomar un oficio, cargo o tarea, asociando este significado con las comunidades antiguas que debían hacerse cargo de diversas actividades dentro de su comunidad, para satisfacer sus necesidades generales. En la antigua Roma ya se consideraba al municipio como una persona jurídica, teniendo la facultad de adquirir



bienes y contraer obligaciones, además poseía un órgano colegiado, quien era el encargado de ejercer el gobierno municipal y existían asambleas generales, en las que sus habitantes manifestaban su opinión.

El municipio se conoce en la actualidad como un grupo de personas, que se encuentran asentadas en un territorio determinado, las cuales tienen relaciones de convivencia permanente y conforman una institución de derecho publico, cuyo fin es la realización del bien común de todos sus habitantes.

El Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala en el Artículo dos establece que el municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y el 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 municipio es considerado como la organización administrativa más importante de un Estado, debido a la cercanía que tiene este con sus habitantes, pudiendo determinar más fácilmente sus necesidades y atenderlas de forma más rápida. Otro aspecto a destacar del municipio es que este le dio origen al propio Estado, cuando varios municipios cercanos sintieron la necesidad de unirse para satisfacer necesidades comunes.

1.2. Elementos del municipio

Elemento es la parte que integra un todo y que es esencial para la existencia del objeto que conforma dándole su carácter como tal.

En el municipio existen elementos que lo conforman que son tangibles, como el territorio, la población y la autoridad municipal; existiendo también otros que son intangibles como lo son: el orden jurídico y el elemento teleológico.

El Artículo ocho del Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, establece como elementos básicos del municipio los siguientes:

- a) La población.
- b) El territorio.
- c) La autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el concejo municipal como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción.
- d) La comunidad organizada.
- e) La capacidad económica.
- f) El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar.
- g) El patrimonio del municipio.
- h) El elemento teleológico.

1.2.1. La población

Es la agrupación de personas asentadas en un lugar de forma permanente, el Artículo 11 del Código Municipal establece que la población del municipio está constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial. Este es el elemento más importante del municipio, ya que al ser su objetivo la satisfacción de las necesidades de sus habitantes, si estos no existieran, no tendría razón de existir el municipio. Dicha población no solamente se caracteriza por ser un grupo de personas que habitan dentro de un territorio determinado, también este grupo tiene relaciones de vecindad y normalmente comparten rasgos culturales y étnicos.

1.2.2. El territorio

Es la superficie terrestre en donde se asienta la población del municipio, la cual debe estar delimitada para así diferenciar un municipio de otro, es dentro de esos límites que el municipio ejerce su autoridad sobre las personas que se encuentren asentadas o que transitan dentro de estos. En relación al territorio del municipio el Código Municipal en el Artículo 24 establece: "Distrito municipal es la circunscripción territorial en la que ejerce autoridad un concejo municipal. La circunscripción territorial es continua y por ello se integra con las distintas formas de ordenamiento territorial que acuerde el concejo municipal. La cabecera del distrito es el centro poblado donde tiene su sede la municipalidad".



El territorio del municipio forma parte de la división territorial del Estado, siendo la tercer división luego de las regiones y departamentos, y así mismo el municipio tiene su propia división territorial como: aldeas, caseríos, paraje, cantón, barrio, zona, colonia, distrito, lotificación, asentamiento, parcelamiento urbano o agrario, microregión, finca y otras formas de ordenamiento territorial municipal que corresponde al concejo municipal definir las.

1.2.3. La autoridad

El autor Manuel Ossorio define en sentido general a la autoridad como: “La potestad que ejerce una persona sobre otras”³, esa potestad se traduce en las decisiones de la autoridad, las cuales impone sobre la población. En el caso del municipio, la autoridad máxima es el concejo municipal, integrado por el alcalde, concejales y síndicos.

El Código Municipal en relación a la autoridad de un municipio establece en el Artículo nueve lo siguiente: “El concejo municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales, cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al concejo municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia. El alcalde es el encargado de

³ Ossorio. **Op. Cit.** Pág. 99.



ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el concejo municipal.”

Algo importante de destacar del Artículo citado, es que la autoridad es elegida por la población del municipio, por lo tanto la toma de decisiones de la autoridad, las cuales impone sobre los demás, lo hace en representación del pueblo que le delegó ese poder para que tales decisiones sean en beneficio de toda la comunidad.

1.2.4. La comunidad organizada

Es la organización conformada por los vecinos del municipio, la cual es de tipo civil sin intención de lucrar, que tienen por objeto ser un vínculo de comunicación entre los vecinos y la autoridad municipal para formular propuestas y así satisfacer las necesidades del municipio. Tienen como finalidad colaborar con el desarrollo del municipio.

El Artículo 18 del Código Municipal establece que los vecinos podrán organizarse en asociaciones comunitarias, incluyendo las formas propias y tradicionales surgidas en el seno de las diferentes comunidades, y en el Artículo 19 de la misma ley establece que tales asociaciones de vecinos deben constituirse en escritura pública, cuyo testimonio debe ser presentado en el Registro Nacional de las Personas para el efecto del otorgamiento de su personalidad jurídica.



1.2.5. La capacidad económica

Este elemento se refiere a la capacidad que tengan los habitantes del municipio para poder contribuir al sostenimiento del mismo, esto se produce a través de los arbitrios y tasas municipales que son pagados por los vecinos de este, los cuales recibe directamente, además de los impuestos que indirectamente recibe el municipio, producto de los ingresos fiscales que recibe el Estado y que luego una asignación de estos son trasladados a las diferentes municipalidades del país. Sin los recursos económicos que aportan sus habitantes, le es imposible al municipio lograr sus fines.

1.2.6. El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar

Para que el municipio logre sus objetivos necesita reglas con las cuales pueda normar la conducta de sus habitantes, porque si estas no existieran no se podría obligar a la población a que contribuya sus gastos, incluso no existiría quien obligue a estos a contribuir ya que la autoridad municipal existe porque las normas jurídicas la reconocen como tal, fijan el procedimiento para su elección y sus funciones, por lo tanto el municipio para existir necesita un orden jurídico que muestre el camino que debe seguir para que alcance a cumplir con sus objetivos.

En Guatemala, el municipio se debe regir en primer lugar por la Constitución Política de la República de Guatemala; luego por las demás leyes creadas por el Estado, especialmente el Código Municipal que es la ley encargada de regular lo concerniente a la organización, gobierno, administración y funcionamiento; por último los



reglamentos, acuerdos y ordenanzas que cada municipio emite y son de observancia general para sus habitantes.

Respecto al derecho consuetudinario, este se refiere a aquellas normas no escritas que surgen por las costumbres de cada municipio, que son aquellos hábitos que por su realización constante y repetitiva dentro de una comunidad se llegan a considerar de aplicación obligatoria. Es importante que el Código Municipal reconozca al derecho consuetudinario como elemento del municipio, debido a la diversidad de culturas que existen en el país.

1.2.7. El patrimonio del municipio

El patrimonio municipal son todos los bienes que el municipio tiene y de los cuales dispone para realizar sus funciones, tales como: los ingresos que por disposición constitucional el Estado debe trasladar a cada municipalidad, el producto de impuestos que el Congreso de la República de Guatemala decreta a su favor; donaciones; bienes muebles e inmuebles comunales y patrimoniales; arbitrios; producto de contribuciones; ingresos de préstamos y empréstitos; ingreso por multas, etc.

Por lo tanto, el patrimonio municipal estará constituido por todos los bienes que este posea, ya sea que los haya adquirido por sí mismo o que el Estado se los halla transferido.

1.2.8. El elemento teleológico

Si bien este elemento no lo reconoce expresamente el Código Municipal en el Artículo ocho al enumerar los elementos básicos del municipio, este elemento es tan importante como los mencionados anteriormente, consistiendo el mismo en la finalidad que busca, la cual consiste en el bienestar de sus habitantes, lográndose a través de la prestación de servicios públicos y obras indispensables para satisfacer las necesidades de la población.

1.3. Gobierno municipal

“El gobierno es la dirección o manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo”⁴, definición muy acertada y que se aplica perfectamente a lo que es el gobierno municipal, debido a que el Código Municipal en el Artículo 33 establece que corresponde con exclusividad al concejo municipal el ejercicio del gobierno y que este debe velar por la integridad del patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos conforme a la disponibilidad de recursos.

Existen diferentes sistemas de gobierno municipal, entre los cuales los más importantes son:

⁴ **Ibid.** Pág. 439.

- a) Sistema de democracia directa: en este sistema el poder municipal de gestión corresponde a los vecinos, quienes se reúnen en una asamblea y toman las decisiones concernientes a resolver los problemas o satisfacer las necesidades que afectan el municipio.

- b) Sistema de democracia representativa: en este sistema los vecinos delegan su representación a determinados órganos, quienes se encargaran de realizar la gestión municipal, siendo este órgano el concejo municipal. Este es el sistema de gobierno más común en los municipios, siendo el que se utiliza en Guatemala, debido a que los habitantes eligen a sus autoridades por medio del sufragio quienes se encargarán de su administración.

1.4. Organización administrativa municipal en Guatemala

En Guatemala, el municipio se organiza para su administración a través de un órgano pluripersonal denominado concejo municipal, quien además es responsable de ejercer el gobierno dentro del municipio. Este órgano actúa por medio del alcalde, los concejales y los síndicos.

1.4.1. El concejo municipal

El concejo municipal, se puede definir como la autoridad máxima del municipio, constituido por un órgano colegiado que tiene como función administrarlo. El Código Municipal establece en el Artículo nueve que el concejo municipal es el órgano



superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales, cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al concejo municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. El concejo municipal esta conformado por: el alcalde, los síndicos y concejales y es elegido cada cuatro años por medio de sufragio universal de los habitantes del municipio.

Es importante destacar que el consejo siempre actúa en conjunto, es decir que ninguno de sus miembros puede tomar las decisiones que correspondan a este por si mismos, ya que estas decisiones se toman siempre por la mayoría de sus integrantes, tal como lo establece el Artículo 40 del Código Municipal: "Los acuerdos, ordenanzas y resoluciones del concejo municipal serán válidos si concurre el voto favorable de la mayoría absoluta del total de miembros que legalmente lo integran, salvo los casos en que este Código exija una mayoría calificada. En caso de empate en la votación, el alcalde tendrá doble voto o voto decisorio."

Estas decisiones se toman en las sesiones que para tal efecto tiene el consejo municipal, las cuales pueden ser ordinarias y extraordinarias, realizándose las primeras por lo menos una vez a la semana y las segundas cada vez que sean necesarias a solicitud de un miembro del concejo municipal. Estas sesiones son presididas por el alcalde o por el concejal que temporalmente lo sustituya, las mismas son públicas y solo en casos especiales podrán ser privadas, como en los casos que estas sean para

discutir asuntos que afecten el orden público, el honor o decoro de la municipalidad o alguno de sus integrantes. En otros casos, cuando sea conveniente escuchar la opinión de sus vecinos, estas sesiones podrán celebrarse a cabildo abierto, haciendo la convocatoria a la población, siendo necesario para esto que el concejo municipal lo acuerde de esta manera con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.

1.4.2. El alcalde

Al alcalde se le define comúnmente como la autoridad administrativa encargada en cada municipio del gobierno municipal, en base al Código Municipal se puede definir como el jefe del órgano ejecutivo del gobierno del municipio, encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes programas y proyectos autorizados por el consejo municipal, así como ejercer la representación legal de este.

Etimológicamente, el término alcalde proviene del árabe “alcaldí” que significa juez. Esta figura, tiene su origen en las comunidades antiguas sedentarias, en la cual el jefe de familia era quien ejercía la autoridad dentro de las mismas, quien era conocido como el patriarca. En la antigua Roma, la autoridad no se limitaba a una sola persona, existiendo corporaciones de diez individuos, quienes ejercían el gobierno municipal pero entre sus miembros existía un presidente denominado Xvir Maximus, quien podría ser el equivalente a lo que hoy se conoce como alcalde. Los sacarrenos tenían una autoridad llamada kadi, quien aparte de ejercer el gobierno en un territorio determinado, también tenían funciones judiciales, de ahí el origen del término que mas

tarde paso a España con la invasión de los árabes adoptándose al castellano el término “al kadi” como alcalde.

Las funciones del alcalde en el país, se encuentran reguladas en el Artículo 53 del Código Municipal, destacando dentro de las mismas las de dirigir la administración municipal; representar a la municipalidad y al municipio; presidir las sesiones del concejo municipal y convocar a sus miembros a sesiones ordinarias y extraordinarias; velar por el estricto cumplimiento de las políticas públicas municipales y de los planes, programas y proyectos de desarrollo; dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios públicos y obras; disponer gastos, dentro de los límites de su competencia; autorizar pagos y rendir cuentas con arreglo al procedimiento legalmente establecido; y desempeñar la jefatura superior de todo el personal administrativo de la municipalidad.

El alcalde es elegido junto con los concejales y síndicos, por medio del voto popular de los habitantes del municipio respectivo, para un período de cuatro años pudiendo reelegirse de forma indefinida.

1.4.3. Los concejales y los síndicos

Estos son miembros del consejo municipal y tienen como atribución principal, participar con voz y voto en la toma de decisiones de este órgano en las sesiones que para el efecto se realicen.



El Artículo 54 del Código Municipal establece las atribuciones que poseen los concejales y síndicos, dentro de las cuales destacamos las siguientes: a) Proponer las medidas que tiendan a evitar abusos y corruptelas en las oficinas y dependencias municipales; b) Fiscalizar la acción administrativa del alcalde y exigir el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones del concejo municipal; c) Interrogar al alcalde sobre las medidas que hubiere adoptado en uso o extralimitación de sus funciones, y d) por mayoría de votos de sus integrantes, aprobar o no las medidas que hubiesen dado lugar a la interrogación. Por parte de los concejales sustituir en su orden al alcalde en caso de ausencia temporal y en lo que respecta a los síndicos representar a la municipalidad, ante los tribunales de justicia y oficinas administrativas.

En base al Artículo citado, se puede establecer que los concejales y síndicos no solo contribuyen en la toma de decisiones del concejo municipal, sino también deben cumplir con una función fiscalizadora de las actividades que realiza el alcalde, para que este no se extralimite dentro de sus funciones.

1.5. Actividades de la administración municipal

El municipio debe velar por la realización del bien común de sus habitantes, para ello el Estado le otorga competencias propias, para que logre cumplir con dicho fin, y por lo tanto necesita realizar tres actividades, las cuales son: la función pública, el servicio público y la obra pública.

1.5.1. La función pública

Esta se entiende como la actividad que realiza el Estado, en base a la potestad de imperio que le ha delegado el pueblo para satisfacción del interés público, esta función se divide en tres: a) la función administrativa, b) la función legislativa, y c) la función jurisdiccional.

La función pública la ejerce el Estado en todos sus niveles de competencia territorial, siendo estos la central, la regional, la departamental y la municipal.

Respecto al municipio, este tiene atribuidas funciones administrativas como lo establecido en el Artículo 107 del Código Municipal, el cual establece que el municipio tiene la administración de sus bienes y valores con las limitaciones que establece la ley.

En cuanto a la función legislativa, el municipio no puede crear leyes, pero puede crear reglamentos y emitir ordenanzas de observancia general dentro de su circunscripción territorial, esto quiere decir, que desde el punto de vista formal el municipio carece de esta función, pero desde el punto de vista material si la cumple, porque puede emitir normas con carácter coercitivo, por lo que se puede decir que el municipio ejerce parcialmente una función legislativa.

Respecto a la función jurisdiccional, al igual que la función legislativa, esta le es encomendada solo materialmente, por medio el juzgado de asuntos municipales tal



como lo establece el Artículo 167 del Código Municipal: “El juez de asuntos municipales ejerce jurisdicción y autoridad en todo el ámbito de la circunscripción municipal de que se trate, conforme a las normas de la Constitución Política de la República de Guatemala, de este Código y demás leyes ordinarias, ordenanzas, reglamentos y demás disposiciones municipales y leyes de la materia, así como el derecho consuetudinario correspondiente.

Los juzgados de asuntos municipales de tránsito, tendrán a su cargo conocer las infracciones a la ley y reglamentos de tránsito, cuando la municipalidad ejerza la administración del mismo en su circunscripción territorial”.

1.5.2. El servicio público

Por medio de los servicios públicos el municipio logra satisfacer las necesidades comunes de la población, los cuales puede realizar directamente o indirectamente por medio de una concesión de servicios públicos a personas individuales o jurídicas.

El Artículo 72 del Código Municipal al respecto establece: “El municipio debe regular y prestar los servicios públicos municipales de su circunscripción territorial y por lo tanto, tiene competencia para establecerlos, mantenerlos, ampliarlos y mejorarlos, en los términos indicados en los artículos anteriores, garantizando un funcionamiento eficaz, seguro y continuo y en su caso, la determinación y cobro de tasas y contribuciones equitativas y justas. Las tasas y contribuciones deberán ser fijadas atendiendo los

costos de operación, mantenimiento y mejoramiento de calidad y cobertura de servicios.”

En el Artículo 68 del Código Municipal se encuentran una serie de competencias, que corresponde cumplir al municipio, dentro de las cuales encontramos algunos servicios como: el abastecimiento domiciliario de agua potable, limpieza y ornato, prestación del servicio de policía municipal, entre otros.

1.5.3. La obra pública

“Es la que el ente municipal produce en un bien inmueble municipal, con el propósito del cumplimiento de su finalidad y de interés general, para el uso público “⁵.

Se puede decir que la obra pública es en lo que se invierten los recursos públicos que posee el municipio. Dentro de las competencias de este, el Artículo 68 del Código Municipal regula la obra pública, como la pavimentación de las vías públicas urbanas, construcción de mercados, rastros, entre otras.

1.6. La autonomía municipal

Un ente autónomo, dentro del contexto de la administración estatal, es un órgano con personalidad jurídica propia, que tiene facultad para crear las normas que lo regirán y

⁵ Calderón, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo parte especial**. Pág. 186.



elegir sus propias autoridades, además cuenta con capacidad de autofinanciarse, siendo creado por el estado y permanece bajo el control del mismo.

Hasta hace unas décadas, se mantenía la posición de que la autonomía era una condición absoluta de independencia que gozaba un órgano estatal, pero las doctrinas administrativas modernas, consideran que esta independencia no es absoluta, debido a que estos órganos siempre tendrán controles por parte del Estado, como consecuencia que son parte de él y son creados por este, entonces no podría crear el Estado un órgano sin supervisar su desarrollo y funcionamiento.

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 253 considera al municipio como una institución autónoma, debido a que le otorga facultades para elegir a sus propias autoridades; obtener y disponer de sus recursos; atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

De lo expuesto en la Constitución Política de la República de Guatemala, se puede establecer que la autonomía del municipio se enfoca en cuatro aspectos: el aspecto político, en cuanto a la facultad de la población del municipio para elegir a sus autoridades; el aspecto económico, debido que el municipio puede obtener recursos y disponer de ellos; el aspecto funcional, ya que se le otorga competencias propias como atender sus propios servicios públicos y el ordenamiento de su territorio; por último, el aspecto teleológico, al dotar al municipio con la facultad de cumplir sus fines.





CAPÍTULO II

2. Los recursos municipales

Cuando se hace referencia a recursos municipales, es importante saber que significa el término recursos, asimismo, establecer que son los recursos públicos del Estado debido a que de estos derivan los recursos municipales. Según el Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales: “Los recursos son bienes de toda índole”⁶. En cuanto a los recursos públicos, el autor Carlos Giuliani Fonrouge establece: “Son los ingresos que obtiene el Estado, preferentemente en dinero para la atención de las erogaciones determinadas por exigencias administrativas o de índole económico social.”⁷ Respecto a los recursos municipales para el autor Pedro Emiliano Hernández-Gaona: “Son aquellos fondos monetarios con los que cuenta el órgano que administra el municipio y los ingresos que tiene derecho a recibir de un ejercicio determinado. Estos recursos sirven para cumplir los fines económicos y sociales de la comunidad, así como para asegurar su propio sostenimiento”.⁸

Tomando en consideración los conceptos citados anteriormente, se puede decir que los recursos son cualquier clase de bienes sean monetarios o no monetarios, que cuando pasan a ser recursos públicos del Estado son utilizados para cumplir la función pública que desempeña el mismo y como el municipio es parte del Estado, es una persona jurídica creada por éste. Dentro de los recursos públicos que este posee se encuentran

⁶ Ossorio. **Op. Cit.** Pag. 820.

⁷ Giuliani Fonrouge, Carlos. **Derecho financiero.** Pág. 195.

⁸ Hernández-Gaona, Pedro Emiliano. **Derecho municipal.** Pág. 60



los recursos que le corresponde al municipio administrar, los que se denominan recursos municipales.

Los recursos municipales se pueden definir como los bienes de cualquier clase que percibe y administra la autoridad máxima del municipio (concejo municipal) y que son utilizados para satisfacer las necesidades de sus habitantes.

2.1. Instrumentos del municipio para conseguir recursos

El municipio percibe sus recursos utilizando diversos medios, los cuales se encuentran regulados en el Artículo 100 del Código Municipal, el cual establece como tales los siguientes: a) Los provenientes del aporte que por disposición constitucional el Organismo Ejecutivo debe trasladar directamente a cada municipio; b) El producto de los impuestos que el Congreso de la República decreta a favor del municipio; c) Las donaciones que se hicieren al municipio; d) Los bienes comunales y patrimoniales del municipio, y las rentas, frutos y productos de tales bienes; e) El producto de los arbitrios, tasas y servicios municipales; f) El ingreso proveniente de las contribuciones por mejoras, aportes compensatorios, derechos e impuestos por obras de desarrollo urbano y rural que realice la municipalidad, así como el ingreso proveniente de las contribuciones que paguen quienes se dedican a la explotación comercial de los recursos del municipio o tengan su sede en el mismo; g) Los ingresos provenientes de préstamos y empréstitos; h) Los ingresos provenientes de multas administrativas y de otras fuentes legales; i) Los intereses producidos por cualquier clase de débito fiscal; j)

Los intereses devengados por las cantidades de dinero consignadas en calidad de depósito en el sistema financiero nacional; k) Los provenientes de las empresas, fundaciones o cualquier ente descentralizado del municipio; l) Los provenientes de las transferencias recurrentes de los distintos fondos nacionales; m) Los provenientes de los convenios de mancomunidades de municipios; n) Los provenientes de los contratos de concesión de servicios públicos municipales; o) Los provenientes de las donaciones; p) Los provenientes de aportes especiales esporádicos que acuerden los órganos del Estado; q) El precio de la venta de bienes inmuebles; r) El ingreso, sea por la modalidad de rentas a los bienes municipales de uso común o no, por servidumbre onerosa, arrendamientos o tasas; así como el ingreso proveniente de las licencias de construcción, modificación o demolición de obras públicas o privadas, dentro de la circunscripción del municipio, y; s) Cualesquiera otros que determinen las leyes o los acuerdos y demás normas municipales. Dentro de los mencionados anteriormente, los más importantes son: el aporte que por disposición constitucional traslada el Organismo Ejecutivo a cada municipio, los impuestos que el Congreso de la República decreta a favor de estos, los arbitrios, las tasas y las contribuciones por mejoras.

2.1.1. Aporte que por disposición constitucional el Organismo Ejecutivo debe trasladar directamente a cada municipio

Su fundamento se encuentra en el Artículo 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala, según este Artículo dentro del presupuesto general de ingresos ordinarios del Estado, un 10 por ciento del mismo será para las

municipalidades del país, ordenando la Carta Magna que por lo menos un noventa por ciento de esta asignación sea destinada para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes del municipio, pudiendo utilizarse el diez por ciento restante para gastos administrativos.

Esta asignación es distribuida en forma mensual entre las municipalidades del país, siendo el Ministerio de Finanzas Públicas el encargado de esta distribución. Es importante establecer que esta asignación no la reciben por igual cantidad todos los municipios, la deben recibir según los siguientes criterios: el 30% distribuido proporcionalmente a la población total de cada municipio; el 35% distribuido en partes iguales a todas las municipalidades; el 25% distribuido proporcionalmente a los ingresos propios per cápita de cada municipio; el 10% distribuido directamente proporcional al número de aldeas y caseríos

Cuando se habla de ingresos propios per cápita de cada municipio, estos son la sumatoria de los ingresos provenientes de arbitrios, tasas, servicios, rentas, empresas municipales, contribuciones por mejoras, frutos, productos, impuestos decretados a favor del municipio, dividida entre la población total del municipio.

Este aporte es uno de los principales instrumentos económicos que tiene el municipio para obtener recursos y en aquellos municipios pequeños que cuentan con pocos habitantes y sus ingresos propios per cápita son escasos, este aporte proveniente de la

administración central, constituye su principal fuente de ingresos para poder sostenerse y cumplir sus fines.

2.1.2. Impuestos que el Congreso de la República decreta a favor del municipio

Los impuestos son prestaciones dinerarias que exige el Estado a los particulares en base a hechos que determina la ley como generadores de tal obligación.

En este caso, el Estado a través del Organismo Legislativo crea el impuesto y delega al municipio su poder de exigirlo a los particulares, así como de disponer del producto que se recabe con este impuesto.

Dentro de estos se encuentra el Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI), contenido en el Decreto 15-98 del Congreso de la República de Guatemala, el cual es un impuesto anual, cuyo hecho generador lo constituye la posesión o propiedad de bienes inmuebles rústicos o urbanos conforme al valor inscrito en la matrícula fiscal. Según el Artículo dos de la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, este impuesto se destina a las municipalidades del país para el desarrollo local y al Estado para el desarrollo municipal, correspondiendo al Estado un 25% lo recaudado de los contribuyentes afectos al seis o nueve por millar, siendo el restante para las municipalidades.

Respecto a como debe utilizarse el producto de este impuesto, este mismo Artículo establece que como mínimo el 70% de lo recaudado a favor de las municipalidades



por este impuesto debe utilizarse para inversiones en servicios básicos y obras de infraestructura de interés colectivo, y un máximo del 30% puede utilizarse para gastos de funcionamiento de la municipalidad. Es importante mencionar que los impuestos con destino específico que el Congreso de la República decreta en beneficio directo de los municipios no pueden dársele otro destino, tal como lo establece el Artículo 104 del Código Municipal.

Este impuesto constituye uno de los principales instrumentos para obtener recursos por parte de los municipios, sobre todo aquellos municipios que cuentan con un gran número de habitantes y en donde existen gran cantidad de complejos residenciales.

2.1.3. Arbitrios

Los arbitrios según la autora Gladys Monterroso: “Son prestaciones, que el municipio exige a los vecinos, con el objeto de proveerse de recursos públicos para restituirlos a los mismos vecinos, consistentes en servicios públicos, proporcionando bienestar a la comunidad en general”.⁹

Los arbitrios para poder existir deben ser creados por una ley y pueden ser decretados a favor de uno o varios municipios, según lo establece el Artículo 12 del Código Tributario.

⁹ Monterroso Velasquez, Gladys. **Fundamentos financieros, finanzas públicas**. Pág.150.



Dentro de los arbitrios se encuentra el boleto de ornato, creado por el Decreto 121-96 del Congreso de la República Ley del Arbitrio de Ornato Municipal, a favor de todas las municipalidades del país, el cual se debe pagar anualmente por los vecinos del municipio, teniendo como fin contribuir al ornato del municipio.

2.1.4. Tasas

Las tasas son las prestaciones dinerarias que recibe la municipalidad a cambio a un servicio que se presta en un momento determinado a los particulares. Un ejemplo de las tasas municipales es la extracción de basura domiciliar o el pago por inhumación en el cementerio municipal.

La diferencia entre los arbitrios y las tasas es que los primeros se exigen a todos los vecinos; y las segundas, solo a personas determinadas que requieren un servicio público que preste la municipalidad, otra diferencia es que los arbitrios se exigen en una época determinada a los vecinos y las tasas solo las deberá pagar el vecino cuando solicite el servicio, así mismo, en los arbitrios el servicio que se presta no esta determinado, como por ejemplo, en el boleto de ornato, solo se sabe que se contribuye al ornato del municipio, no se determina si el servicio es de limpieza de alcantarillas, siembra de arboles o flores en vías publicas, mantenimiento de monumentos, etc., por el contrario en las tasas la persona que requiere el servicio sabe específicamente el servicio que le brindarán.



Es importante mencionar que solo la propia municipalidad puede eximir del pago de tasas y arbitrios, para lo cual el concejo municipal deberá resolver con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros, la exoneración del pago de arbitrios y tasas y las multas o recargos generados por la falta de pago de estos.

2.1.5. Contribuciones por mejoras

Las contribuciones por mejoras son compensaciones que recibe la municipalidad por la realización de obras públicas, las cuales deben ser pagadas por los vecinos que directamente se beneficien con estas. Dicho beneficio redunda en el uso que pueda hacer el vecino de la nueva obra o en el aumento al valor de sus bienes que esta produzca.

Estas contribuciones tienen su fundamento en el Artículo 102 de Código Municipal, el cual establece que los vecinos beneficiarios de las obras de urbanización que mejoren las áreas donde estén situados sus inmuebles pagaran las contribuciones que establezcan el concejo municipal, no excediendo estas del costo de producción de tales obras.

Los ingresos que se obtenga por parte de las contribuciones y tasas según establece el Artículo 102 del Código Municipal, tendrán como destino preferente cubrir gastos de administración, operación, mantenimiento y el pago del servicio de la deuda contraída por el concejo municipal para la prestación del servicio que se trate.



2.2. Fines de los recursos municipales

Los recursos municipales tienen un fin externo, el cual es la satisfacción de las necesidades de la población y un fin interno, el cual consiste en el financiamiento de gastos de funcionamiento de la municipalidad. A continuación, se determina a que se refiere cada uno:

- a) Satisfacción de las necesidades de la población: este es el objetivo principal, con el que deben cumplir los recursos municipales, pues como se sabe, la satisfacción de las necesidades de los habitantes del municipio es la razón por la cual este existe, por lo tanto los recursos municipales son las herramientas que utiliza el municipio para lograr ese fin. Principalmente este objetivo se logra mediante la obra pública y los servicios públicos.

- b) Financiamiento de gastos de funcionamiento: el municipio para poder cumplir con sus fines necesita de un conjunto de personas, bienes muebles e inmuebles para que se lleve a cabo la administración municipal, por lo tanto los recursos municipales también deben estar destinados a los gastos de funcionamiento de la municipalidad, se necesitan de funcionarios y empleados públicos que laboren para el municipio y como contraprestación reciban un salario, oficinas donde estos puedan desempeñar sus funciones, vehículos, equipo de cómputo, maquinaria, material de oficina y todo lo materialmente necesario para realizar las actividades propias de la administración municipal.



Existen recursos municipales que la legislación les impone expresamente un fin externo, tales como el aporte que por disposición constitucional el Organismo Ejecutivo debe trasladar directamente a cada municipio, al cual como mínimo el noventa por ciento debe ser utilizado en programas y proyectos de salud preventiva, educación, obras de infraestructura y servicios públicos. Existen otros recursos que por disposición de la ley cumplen un fin interno como las tasas, cuyo producto recaudado debe ser completamente destinado a los gastos administrativos y de mantenimiento que generen los mismos servicios.

2.3. Clasificación de los recursos municipales

Los recursos municipales se pueden clasificar atendiendo a la habitualidad con que se obtienen, en ordinarios o extraordinarios o atendiendo a su procedencia, siendo originarios o derivados.

2.3.1. Recursos municipales ordinarios y extraordinarios

Los recursos municipales ordinarios son aquellos que obtiene el municipio de forma habitual, es decir que se espera que sean recibidos, ejemplos de estos son los impuestos que el Congreso de la República decreta a favor del municipio, el aporte que por disposición constitucional el Organismo Ejecutivo debe trasladar directamente a cada municipio, las tasas, los arbitrios y los ingresos provenientes de multas administrativas.



Los recursos extraordinarios por su parte son aquellos que no se reciben de forma habitual, al contrario de los recursos ordinarios, estos no se esperan ser recibidos, es espontánea la forma en que se obtienen, ejemplo de estos recursos son las donaciones que se hicieren al municipio y los ingresos provenientes de aportes especiales esporádicos que acuerden los órganos del Estado.

2.3.2. Recursos municipales originarios y derivados

Los recursos municipales originarios, son aquellos bienes cuya propiedad adquiere por sí mismo o son provenientes del aprovechamiento económico de su propio patrimonio. Entre estos, se encuentran los bienes comunales y patrimoniales, las rentas, frutos y productos que se obtengan de tales bienes; los intereses devengados por las cantidades de dinero consignadas en calidad de depósito en el sistema financiero nacional; el precio de la venta de bienes inmuebles; entre otros.

Los recursos municipales derivados son aquellos que el municipio obtiene de un patrimonio ajeno, estos le son transferidos por parte del Estado o de personas individuales o jurídicas, ya sea de forma voluntaria o teniendo la obligación de hacerlo. Dentro de estos recursos, se encuentra el aporte que por disposición constitucional el Organismo Ejecutivo debe trasladar directamente a cada municipio, las donaciones hechas a favor de este, los recursos provenientes de préstamos y empréstitos, las tasas, arbitrios, entre otros.

2.4. El gasto municipal

Pedro Emiliano Hernández-Gaona establece que: “El gasto municipal es el desembolso o distribución que debe realizar el concejo municipal, en el ejercicio de sus atribuciones de administración pública”.¹⁰

Se puede decir, que el gasto municipal es la forma en que el municipio devuelve a sus habitantes las contribuciones que directa o indirectamente recibe de estos, con el objeto de satisfacer las necesidades de la población.

Este debe cumplir con tres requisitos, el primero es que debe ir encaminado a satisfacer las necesidades de los habitantes del municipio; el segundo, es seleccionar esas necesidades, cuales tienen prioridad; y el tercero, es la comparación de las posibilidades materiales para poder satisfacer tales necesidades, ya que las necesidades cubiertas serán aquellas con las cuales se cuenten con los recursos para satisfacerlas.

El gasto municipal tiene las siguientes características:

- a) Debe ser susceptible de valoración pecuniaria: esto quiere decir que en cada gasto que se realice, se pueda establecer la cantidad de dinero utilizado en el mismo.

¹⁰ Hernández-Gaona. **Op. Cit.** Pág. 64.



- b) Dentro de este gasto, se debe incluir los gastos que necesita la municipalidad para su funcionamiento: esto quiere decir que parte de este se queda dentro de la municipalidad para que pueda realizar sus actividades administrativas, estos gastos pueden ser pago de salarios, compra de mobiliario de oficina, etc.
- c) Debe ser permitido por la ley y autorizado por el órgano competente: ajustándose esto al principio de legalidad a que se refiere el Artículo 101 del Código Municipal, por el cual toda obtención y captación de recursos por parte del municipio debe estar previamente regulada en la ley, siendo prohibida la percepción de ingresos que no estén autorizados, debiendo devolverse al contribuyente, previa solicitud de este al concejo municipal, cualquier cobro hecho de esta forma.

El alcalde municipal es el encargado de la disposición de gastos, dentro de los límites de su competencia y de la autorización de pagos. En el caso que exista un uso indebido, ilegal y sin autorización de recursos, gastos y desembolsos, serán penalmente y administrativamente responsables en forma solidaria el empleado y funcionario que los realizaron y autorizaron, como lo establece el Artículo 134 del Código Municipal.

El gasto municipal según el Artículo 126 del Código Municipal, debe estar autorizado en el presupuesto municipal, que es aquel documento elaborado con el objeto de establecer los ingresos que se estima percibir y los gastos autorizados en un período determinado. Este período inicia el uno de enero y termina el treinta y uno de diciembre



de cada año. Según establece el Código Municipal en el Artículo 131, el presupuesto municipal debe ser formulado por el alcalde municipal, asesorado por las comisiones de finanzas y probidad y funcionarios municipales, en base a las normas presupuestarias contenidas en la Constitución Política de la Republica de Guatemala y La Ley Orgánica del Presupuesto, debiendo someter el proyecto para su aprobación al concejo municipal, la primera semana de octubre de cada año, debiendo quedar aprobado a mas tardar el quinde de diciembre de cada año, si esto no fuera así seguirá rigiendo el presupuesto del año anterior.

El presupuesto municipal ayuda a organizar la forma en que se llevará a cabo el gasto municipal, debiendo este ser coherente con los ingresos que estima obtener y que se encuentran establecidos en el presupuesto, como lo establece el Artículo 127 del Código Municipal, en ningún caso el monto fijado por concepto de egresos podrá ser superior al de los ingresos previstos



CAPÍTULO III

3. El proceso electoral

El Diccionario Electoral creado por el Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, de Costa Rica define al proceso electoral como: "La secuencia de actividades y de interrelaciones desplegadas y sostenidas por los órganos electorales, candidatos, partidos y demás agrupaciones políticas y que tienen como propósito la preparación, desarrollo y vigilancia del ejercicio de la función electoral así como la determinación, declaración y publicación de los resultados".¹¹

El proceso electoral es un elemento fundamental en los Estados cuyo sistema de gobierno es democrático, debido a que permite que la población ejerza el poder eligiendo a las personas que gobernarán y administrarán el Estado.

En Guatemala, el proceso electoral se realiza cada cuatro años, iniciando con la convocatoria a elecciones hasta la publicación de resultados por parte del Tribunal Supremo Electoral, mediante el mismo se tiene por objeto elegir para un nuevo período de gobierno, presidente y vicepresidente del Organismo Ejecutivo, diputados al Congreso de la República, diputados al Parlamento Centroamericano y concejos municipales.

¹¹ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral. **Diccionario Electoral**. Pág. 16.



3.1. Las partes dentro del proceso electoral

Dentro del proceso electoral, existen personas que desempeñan un rol principal, llevando a cabo la finalidad de este y sin alguna de estas no podría llevarse a cabo el mismo. Estos sujetos son: los partidos políticos y comités cívicos electorales, los candidatos, los votantes y el Tribunal Supremo Electoral.

3.1.1. Partidos políticos y comités cívicos electorales

Los partidos políticos según Manuel Ossorio: “Son las agrupaciones de personas que, con distinto ideario unas de otras, sostienen opiniones políticas que pretenden hacer prevalecer a efectos de la orientación y de la gobernación del Estado”¹². Tomando en cuenta la anterior definición y lo establecido en el Artículo 18 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, se considera que un partido político es una institución de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, conformada por una agrupación de personas que poseen ideales políticos en un mismo sentido con el objeto de gobernar un Estado o una parte de este, en base a tales ideales.

El Artículo 19 de la misma ley señala los requisitos con los que debe cumplir un partido político, dentro de estos: contar como mínimo con un número de afiliados equivalente al 0.30% del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral; estar constituidos en

¹² Ossorio. **Op. Cit.** Pág. 698.



escritura pública; cumplir con los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes y mantener estos debidamente constituidos y en funciones; y obtener y mantener vigente su inscripción en el Registro de Ciudadanos.

En cuanto a los Comités Cívicos Electorales, el Artículo 97 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, presenta una definición bastante clara sobre los que son estas organizaciones, definiéndolas como organizaciones políticas de carácter temporal que se conforman con el objeto de postular candidatos a las corporaciones municipales donde han sido inscritos.

Tanto los partidos políticos como los comités cívicos electorales son de vital importancia en el proceso electoral, debido a que les corresponde la postulación e inscripción de los candidatos a ocupar los diferentes cargos públicos sujetos a elección popular

3.1.2. Candidatos

Los candidatos son los ciudadanos a quienes postulan los partidos políticos o comités cívicos electorales, para optar a un cargo de elección popular, cabe mencionar que dependiendo el cargo al que opten, deberán cumplir con ciertos requisitos, como por ejemplo, para optar al cargo de Presidente de la República se necesita ser guatemalteco de origen y ser mayor de cuarenta años.



En Guatemala, la figura del candidato ha pasado a ser más importante e influyente que los mismos partidos políticos para obtener el voto de la población, debido a la falta de ideales políticos definidos por estos últimos.

3.1.3. Votantes

Sin duda la parte esencial del proceso electoral, ya que al final el resultado del mismo será de acuerdo a lo que estos elijan. Para poder ejercer el derecho de voto se necesita ser ciudadano guatemalteco y estar inscrito en el padrón electoral del municipio donde se reside.

3.1.4. Tribunal Supremo Electoral

Para que se desarrolle el proceso electoral se necesita de alguien que se encargue de organizar y supervisar el mismo, en Guatemala dicha labor la ejerce el Tribunal Supremo Electoral, que de acuerdo a lo establecido en el Artículo 121 de la Ley Electoral y de Partidos políticos, es la autoridad máxima en esta materia, es independiente no está supeditado a organismo alguno del Estado. Entre las atribuciones del Tribunal Supremo Electoral, entre otras que establece el Artículo 125 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, se destacan las siguientes: velar por el fiel cumplimiento de la constitución, leyes y disposiciones que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos; convocar y organizar los

procesos electorales; declarar el resultado y validez de las elecciones; y adjudicar los cargos de elección popular.

El Tribunal Supremo Electoral se integra con cinco magistrados titulares y con igual número de suplentes, electos por el Congreso de la República de Guatemala, durando en sus funciones 6 años, pudiendo ser reelectos.

Como parte del Tribunal Supremo Electoral, están los órganos electorales, siendo estos: el Registro de Ciudadanos, que tiene dentro de sus funciones lo relacionado al padrón electoral, la inscripción de ciudadanos, candidatos, partidos políticos, entre otras; Las juntas electorales departamentales, quienes tienen como principales atribuciones, instalar las juntas electorales municipales y declarar la validez de los resultados en los municipios realizadas en su departamento; Las juntas electorales municipales, las cuales son las encargadas de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en su jurisdicción; y por último, las juntas receptoras de votos, las cuales tienen a su cargo la recepción, escrutinio y computo de los votos en el proceso electoral.

3.2. Etapas del proceso electoral

El Diccionario electoral anteriormente mencionado distingue tres etapas dentro del proceso electoral, en base a la doctrina italiana en materia de derecho electoral, las



cuales son: “La etapa preparatoria, la etapa constitutiva, y la etapa integrativa de eficacia”.¹³

Sintetizando lo que establece la obra antes referida, respecto a la etapa preparatoria, esta se refiere a la convocatoria a elecciones que hace el órgano competente de cada país, la inscripción de candidatos y partidos políticos que participarán en el proceso electoral y la propaganda política que realizarán estos. La etapa constitutiva comprende la manifestación de la voluntad de la población a través del sufragio y la valoración y cuantificación que se le da al mismo, por parte le da la autoridad en materia electoral en cada país; y por último, la etapa de integridad y de eficacia no es mas que el acto de comunicación hecho por la autoridad electoral a la población sobre los resultados obtenidos en el proceso electoral.

Ahora bien, en cuanto a las etapas del proceso electoral que se desarrollan en Guatemala, podríamos decir en base a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que son las siguientes: convocatoria, postulación e inscripción de candidatos, propaganda electoral, votación, escrutinio y por último, la publicación de los resultados.

3.2.1. Convocatoria

En esta etapa inicia el proceso electoral, en esta etapa el Tribunal Supremo Electoral convoca a elecciones, es decir declara abierto el proceso electoral, esta declaración la debe hacer dicho órgano según el Artículo 196 de la Ley Electoral y de Partidos

¹³ **Ibid.** Pág. 541.



Políticos, el día dos de mayo del año en el que se celebren las elecciones, emitiendo un Decreto que es en base al Artículo 197 de esta ley y debe contener lo siguiente: objeto de la elección; fecha de la elección y en caso de elección presidencial, fecha de la segunda elección; distrito electoral o circunscripciones electorales en que debe realizarse; y cargos a elegir.

3.2.2. Postulación e inscripción de candidatos

El anexo del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos que define la terminología utilizada en dicho reglamento, establece el término postulación como la facultad que tienen las organizaciones políticas legalmente constituidas y vigentes de solicitar la inscripción de candidatos.

La solicitud de inscripción de candidatos debe hacerse ante el Registro de Ciudadanos por los representantes legales de las organizaciones políticas que los postulen, específicamente debe hacerse en el Departamento de Organizaciones Políticas del Registro de Ciudadanos o sus delegaciones departamentales, recibida la solicitud por dicho departamento, luego de revisarla la elevará con su informe dentro del plazo de dos días al Director del referido Registro, quien deberá resolver dentro del término de tres días, si la resolución fuere afirmativa se formalizará la inscripción en el registro antes mencionado y se extenderá la credencial respectiva, a partir del momento en que los candidatos quedan inscritos gozan del derecho de antejuicio.



Es importante mencionar que sólo los partidos políticos legalmente reconocidos pueden postular e inscribir candidatos para todos los cargos de elección popular, a diferencia de los comités cívicos electorales, que únicamente podrán postular e inscribir candidatos para los cargos de alcalde y demás miembros de los concejos municipales.

Esta etapa comienza un día después de la convocatoria a elecciones y finaliza hasta sesenta días antes de la fecha de la elección. Esta etapa, es de gran importancia dentro del proceso electoral ya que en el sufragio que emitirá el ciudadano, solo podrá elegir a los candidatos que hayan logrado inscribirse dentro del período antes establecido.

3.2.3. Propaganda electoral

La propaganda electoral, es la actividad realizada por los partidos y agrupaciones políticas que tiene por objeto dar a conocer a la población su programa de gobierno e ideología; así como promover a sus candidatos con el fin de obtener la preferencia del votante y consecuentemente su voto.

La propaganda electoral se desarrolla a partir de la convocatoria a elecciones, terminando el plazo para hacerla treinta y seis horas antes del día de las elecciones, en base a que el Artículo 223 literal c de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece como prohibición realizar propaganda el día de las elecciones y dentro de las treinta y seis horas anteriores a este día.



3.2.4. Votación

Uno de los derechos políticos que reconoce la Constitución Política de la Republica de Guatemala, específicamente en el Artículo 136, es el derecho de elegir a las autoridades, y este derecho se materializa mediante el voto, por el cual el ciudadano debidamente empadronado manifiesta su voluntad sobre que candidatos desea que ocupen los cargos públicos sometidos a elección popular.

El día en que deberán realizarse las elecciones, será establecido por el Tribunal Supremo Electoral en el Decreto de convocatoria a elecciones que debe emitir y ese día el ciudadano empadronado podrá votar desde las siete hasta a las dieciocho horas, debiendo garantizar el Tribunal Supremo Electoral por medio de las juntas electorales municipales, la comodidad del votante y la secretividad del voto.

3.2.5. Escrutinio

El escrutinio es el conteo de los votos realizado por los miembros de las juntas receptoras de votos, contando los votos emitidos a favor de cada planilla, así como los nulos y en blanco. Esta etapa se debe realizar posteriormente de declarada cerrada la votación, es decir, a partir de las dieciocho horas o cuando haya votado la última persona que haya acudido a votar antes de esa hora.

Los resultados del escrutinio deberán constar en acta, debiendo las juntas receptoras de votos trasladar este documento y las bolsas que contengan las papeletas en las



cuales se ejerció el voto, a las juntas electorales municipales, que a su vez comunicarán los resultados, por el medio mas adecuado de que dispongan, a las juntas electorales departamentales y al Tribunal Supremo Electoral.

Existe un proceso de revisión de los resultados, establecido en el Artículo 238 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en el cual las juntas electorales departamentales luego de recibidas las actas y demás documentación, señalará una audiencia que se llevará a cabo dentro de los cinco días hábiles siguientes a la votación, procediéndose en la misma a revisar los escrutinios realizados por las juntas receptoras de votos que funcionen en los departamentos, a la misma acudirán los fiscales de las organizaciones políticas, el delegado del Registro de Ciudadanos y el delegado de la Inspección General del Tribunal Supremo Electoral, quienes deberán hacer constar también en actas la revisión.

3.2.6. Publicación de los resultados

Esta es la etapa final del proceso electoral, en la cual se dan a conocer los resultados de la votación de forma oficial. Según el Artículo 245 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el Tribunal Supremo Electoral esta obligado a divulgar por todos los medios de comunicación social los resultados electorales, dentro del plazo de ocho días siguientes al día de las votaciones. Lo anterior expuesto, no impide que el Tribunal Supremo Electoral pueda dar a conocer a la población los resultados de la votación parcialmente, mientras se espera el resultado total del escrutinio.



3.3. Elecciones municipales

Dentro del proceso electoral, en la etapa de votación, además de elegir quien ocupará los cargos de presidente y vicepresidente del Organismo Ejecutivo, diputados al Congreso de la República y al Parlamento Centroamericano, también se debe elegir quienes conformarán el concejo municipal para el próximo período de este gobierno. Comúnmente se cree que las elecciones municipales son las elecciones de alcalde municipal, aunque en realidad lo que se elige es una planilla para conformar el concejo municipal, es decir además de alcaldes se elijen concejales y síndicos, lo anterior ocurre por la importancia de la figura del candidato a alcalde municipal por la influencia que tiene sobre el ciudadano para obtener su voto para su planilla, debido a que la población percibe que el alcalde es la autoridad máxima del municipio aunque legalmente lo sea el concejo municipal.

El Código Municipal, regula en el Artículo 43 los requisitos que se necesitan para ser electo alcalde, síndico o concejal, los cuales son: ser guatemalteco de origen y vecino inscrito en el distrito municipal, estar en el libre goce de sus derechos políticos y saber leer y escribir.

Las elecciones de concejales se lleva a cabo por medio del método de representación proporcional de minorías, que según el Artículo 230 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos en este sistema, los resultados electorales se consignarán en pliego que contendrá un renglón por cada planilla participante y varias columnas. En la primera



columna se anotará a cada planilla el número de votos válidos que obtuvo; en la segunda, ese mismo número dividido entre dos; en la tercera, dividida entre tres, y así sucesivamente, conforme sea necesario para los efectos de adjudicación. De estas cantidades y de mayor a menor, se escogerán las que correspondan a igual número de cargos en elección. La menor de estas cantidades será la cifra repartidora, obteniendo cada planilla el número de candidatos electos que resulten de dividir los votos que obtuvo entre la cifra repartidora, sin apreciarse residuos. Todas las adjudicaciones se harán estrictamente en el orden correlativo establecido en las listas o planillas, iniciándose con quien encabece y continuándose con quienes le sigan en riguroso orden, conforme el número de electos alcanzado.

3.4. Campaña electoral

La campaña electoral, es un conjunto de actividades coordinadas, llevadas a cabo por las organizaciones políticas con el fin de darse a conocer a la población y obtener su voto.

La campaña electoral incluye la propaganda electoral y el proselitismo, la primera ya defirida anteriormente; y el segundo, es el derecho de las organizaciones políticas de dar a conocer su nombre y emblema, así como hacer el llamado a la población para afiliarse, pudiendo ejercerse este derecho de forma permanente a diferencia de la propaganda electoral, que debe realizarse a partir del día de la convocatoria a elecciones, hasta treinta y seis hora antes del día de las elecciones.



Las campañas políticas necesitan de tres elementos, los cuales son: el dinero, el mensaje y el activismo.

El dinero es indispensable para sufragar todos los gastos que genere la campaña, en Guatemala estos gastos tienen un límite, siendo este según el Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el equivalente en quetzales de un dólar de los Estados Unidos de América por cada ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior a las elecciones.

Respecto al mensaje, este es importante para atraer la preferencia de la población hacia determinado candidato, este mensaje puede llegar mediante el contacto personal que tiene este con la población a través de reuniones en lugares públicos, el recorrido de calles difundiendo el mismo, visitas de casa en casa, o puede llegar a través de los medios de comunicación social, como la televisión, la radio, el internet, medios escritos, vallas publicitarias, etc.

En cuanto al activismo, este consiste en la actividad promovida en favor de una organización política, esta conformado por el elemento humano, aquel grupo de personas que son las que contribuyen a llevar a cabo la campaña, habiendo personas encargadas de difundir el mensaje, de coordinar la forma en que se transmitirá este, de realizar estrategias para posicionarse en la preferencia del electorado, en fin todo aquel que colabore con la causa de la organización política.



3.5. Prohibiciones dentro del proceso electoral

El proceso electoral es necesario que se desarrolle dentro de ciertos límites, que permitan que los partidos políticos y sus candidatos compitan en igualdad de condiciones, además que dentro del mismo se respeten los derechos de la población y que se pueda asegurar el cumplimiento del objetivo que pretende el mismo. La ley Electoral y de Partidos Políticos y su reglamento establecen prohibiciones en relación al proceso electoral, las cuales pueden ir dirigidas hacia las organizaciones políticas, hacia los funcionarios y empleados públicos o hacia los particulares.

3.5.1. Prohibiciones dirigidas a las organizaciones políticas

Dentro de las prohibiciones que establece esta ley a las organizaciones políticas, se destacan: la prohibición de hacer propaganda electoral pegando o pintando rótulos en efigies, puentes, monumentos, paredes, salvo que sean de propiedad privada, y se cuente con autorización del dueño; realizar propaganda o encuestas durante las treinta y seis horas antes de la elección; hacer propaganda anónima, todas las anteriores reguladas en el Artículo 223 de dicha ley. De la misma forma, el Reglamento de esta ley, en el Artículo 67, prohíbe toda forma de propaganda valiéndose de creencias religiosas o invocando motivos con esta tendencia, que influyan en los ciudadanos a que se adhieran o se separen de partidos o candidaturas determinadas, así como publicitar actividades benéficas con fines políticos. Asimismo, existen prohibiciones sobre el financiamiento y gastos en campaña electoral de las organizaciones políticas,



entre estas: recibir contribuciones de cualquier índole de Estados y personas individuales o jurídicas extranjeras, salvo que se tratara de entidades académicas o fundaciones y las contribuciones fueran para fines de formación; sobrepasar el límite de gastos en campaña electoral, que es el ya indicado anteriormente, como lo establece el Artículo 21 de la mencionada ley.

3.5.2. Prohibiciones dirigidas a los funcionarios y empleados públicos

Las prohibiciones dirigidas a los funcionarios y empleados públicos las regula el Artículo 223, siendo estas: el uso de bienes y recursos del Estado para propaganda electoral; dedicarse durante su jornada laboral a actividades de carácter político electoral; utilizar su influencia por el cargo que ocupan a favor o en perjuicio de algún candidato u organización política; informar, dar a conocer o inaugurar públicamente obras realizadas en cumplimiento de sus funciones y hacer propaganda con las mismas, durante el proceso electoral; por último, para los miembros del ejército y cuerpos de seguridad, la prohibición de participar en actividades políticas.

3.5.2. Prohibiciones dirigidas a los particulares

Respecto a las prohibiciones dirigidas a los particulares, el Artículo antes citado prohíbe el expendio o distribución de bebidas alcohólicas y fermentadas o su consumo en lugares públicos, desde las 12 horas del día anterior a las elecciones hasta las seis horas del día siguiente a estas.





CAPÍTULO IV

4. El uso de recursos municipales para promocionar al alcalde que busca ser reelecto, a través de la publicidad municipal

Un problema que afecta el proceso electoral en Guatemala, específicamente en la elección de alcaldes municipales, es el uso de los recursos de estas instituciones, para promocionar al alcalde que busca ser reelecto, realizando esta práctica a través de la publicidad municipal, con la cual se promueve su figura y en ocasiones la del partido al que pertenece, con el objetivo que sea reelecto para dicho cargo.

4.1. Reelección

El Diccionario Electoral, define el término reelección como: “El precepto político, que permite a un ciudadano que ha sido elegido para una función pública, sujeta a un período de tiempo previamente determinado por la Constitución y las leyes, el derecho de volver a postularse y ser nuevamente electo una o más veces para la misma posición, a través del sufragio directo o indirecto”¹⁴.

Se puede también ver a la reelección desde dos puntos de vista, como un derecho por parte de un funcionario público para ejercer su cargo por otro período más y así mismo, como un derecho por parte del ciudadano de elegir a un funcionario público para que vuelva a ejercer el cargo para el que fue electo.

¹⁴ **Ibíd.** Pág. 559.



Existen dos tipos de reelección: la reelección indefinida y la reelección limitada. La reelección indefinida se refiere a que el funcionario público puede volver a ser electo para el mismo cargo cualquier cantidad de veces, es decir de forma ilimitada, en Guatemala para el caso de alcaldes municipales, la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 254 establece que los alcaldes municipales serán electos para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos. El Artículo citado no establece cuantas veces puede ser reelecto el alcalde, tampoco ninguna restricción a la misma, por lo que se interpreta que es indefinida. El otro tipo de reelección, la reelección limitada, a su vez puede ser inmediata o alternada. La primera, sucede cuando la ley establece el número de veces que el funcionario público puede volver a ser electo consecutivamente, usualmente en legislaciones de otros países es por una sola vez; y la segunda, se refiere a que el funcionario público puede reelegirse indefinidamente o por un número determinado de veces, siempre y cuando estas no sean consecutivas.

4.2. Formas de utilización de recursos públicos en campaña electoral

Existen muchas formas en las cuales un funcionario público puede usar recursos públicos en campaña electoral, según la organización Transparencia Internacional, organización de la sociedad civil que tiene por objeto la lucha contra la corrupción en el mundo, establece que: "La utilización de recursos públicos en campaña electoral se manifiesta de diferentes modalidades, siendo las más comunes: la utilización de recursos humanos, maquinaria, vehículos e infraestructura pública en las campañas



electorales; el uso de programas sociales con fines de atracción del voto electoral ; el uso de publicidad oficial para fines de propaganda electoral”¹⁵.

A continuación se analizan las modalidades mencionadas:

- a) Uso de recursos humanos: los recursos públicos lo constituyen solo objetos inanimados como dinero e infraestructura, por lo que los seres humanos que laboran como funcionarios o empleados públicos no pueden ser tomados como recursos públicos que se usan en campaña electoral, pero si existe una relación entre estos y tales recursos, debido a que el dinero con el cual es pagado su salario si es parte de los recursos públicos, por lo que indirectamente se usan estos recursos en campaña electoral cuando a los trabajadores del Estado, entidades descentralizadas y autónomas, se les emplea para colaborar en la misma, siempre que sea cuando se encuentran en el desempeño de sus funciones

- b) Uso de maquinaria, vehículos e infraestructura pública: la maquinaria, vehículos e infraestructura pública esta destinada al servicio de la población, en el caso de los vehículos y la maquinaria, tienen relación con lo expuesto en el caso anterior sobre los trabajadores del Estado, entidades descentralizadas y autónomas, que se emplean en actividades de campaña electoral, ya que estos utilizan en las mismas los vehículos y maquinaria de que disponen por las funciones que realizan en sus labores. En el caso de la infraestructura principalmente se utiliza para realizar las

¹⁵ Transparency International. **Control ciudadano del financiamiento político: una guía práctica sobre experiencias y desafíos.** Pág. 55.



reuniones de partidos políticos y comités cívicos electorales según sea el caso, o identificando a estas obras de infraestructura con el nombre del funcionario público, comúnmente con los nombres de alcaldes municipales, lo que significa promocionar al mismo y en otros casos se pinta la infraestructura con los colores del partido que postula a dicho funcionario público para ser reelecto.

- c) Uso de programas sociales: los programas sociales están destinados a satisfacer las necesidades de la población o de un cierto grupo de personas que poseen características especiales que hacen que se encuentren en desventaja frente a la demás población, por lo que algunos funcionario públicos suelen influir en los beneficiarios de estos programas para atraer su voto, lo hacen mediante el incremento de los mismos, cuando se aproxima la época de las elecciones y asimismo, al momento de ejecutar los programas, aprovechan esto para promocionar su imagen.
- d) El uso de publicidad oficial: esta práctica sucede normalmente en los municipios, ya que a los alcaldes municipales pueden ser reelectos indefinidamente, por lo que las municipalidades comúnmente utilizan sus recursos en dar a conocer las obras y actividades que hacen o incluso publicitarse a si mismas, pero dentro de esa publicidad se hace un énfasis en la figura del alcalde municipal y en algunos casos se utilizan en la misma los colores del partido con el que el alcalde busca la reelección, creando una influencia en la población para que voten por dicho funcionario público.



4.3. Desigualdad en el proceso electoral por el uso de recursos municipales para promocionar al alcalde que busca ser reelecto, a través de la publicidad municipal

En los procesos electorales algo que debe predominar es la igualdad de las condiciones en que participan los candidatos a los cargos públicos, cuando un funcionario público que ostenta el poder se aprovecha de su posición utilizando los recursos de los que administra para promoverse asimismo en busca de reelegirse, el proceso electoral se desequilibra, compitiendo los demás candidatos en desventaja frente al funcionario que busca la reelección.

En Guatemala, los funcionarios públicos que comúnmente realizan esta práctica son los alcaldes municipales, debido a la disposición que tienen de administrar los recursos municipales y a que la ley le permite poder ser reelegido indefinidamente, esto además de afectar el proceso electoral, contribuye a que en los municipios se monopolice el poder, porque la ventaja que posee tal funcionario sobre sus demás contendientes es permanente mientras se encuentre desempeñando el cargo al participar en cada proceso electoral.

El uso de recursos municipales a favor del alcalde que aspira a ser reelecto, principalmente se manifiesta en la constante promoción en favor de este funcionario público, utilizando la publicidad municipal, de esta forma se puede observar que esta



publicidad gira en torno al alcalde, con el objetivo que se obtenga la preferencia del electorado y sea nuevamente electo para este cargo.

Si bien, la administración municipal debe rendir cuentas a todos los habitantes, pudiendo hacer uso de publicaciones sobre las obras realizadas y los habitantes tienen el derecho de saber en que se han invertido sus impuestos, este objetivo muchas veces se distorsiona, exaltando la figura del alcalde, aprovechando la publicidad municipal para solapar propaganda electoral. Es común observar en los municipios de Guatemala casos en que al promocionar las obras municipales, ya sea en vallas, medios escritos, televisión o radio, se destaca el nombre del alcalde, su imagen y el período de administración municipal en que ejerció sus funciones, incluso en algunos casos de publicidad visual se utiliza los colores de la organización política que postula al alcalde para ser reelecto. Además, es notable la constante mención del nombre del alcalde municipal en actividades del municipio, sobre bienes parte del patrimonio municipal, en obras de infraestructura, en general cualquier bien o actividad relativa a la administración municipal, incluso usan frases que sugieren la continuidad en el cargo de este funcionario.

La constante promoción al alcalde municipal, no constituye un medio que coaccione al ciudadano para que lo reelija, incluso el ciudadano puede ser que no este consciente del fin que persigue esta publicidad, pero hay que recordar que uno de los factores mas importantes dentro de una campaña electoral es que el candidato pueda darse a conocer, mas allá de sus ideas o sus propuestas, que al ciudadano le sea fácil



identificar al candidato, es de vital importancia para las aspiraciones de este, entonces la ventaja que le da dicha promoción al alcalde es posicionar su imagen en la mente de los ciudadanos, además de esto, esta promoción personalizada se puede mantener mas allá de los límites del proceso electoral, es decir, puede existir antes de la convocatoria a elecciones y además prolongarse durante el período de gobierno municipal del alcalde, pudiendo también considerarse como propaganda electoral anticipada y por además el gasto que genera tal promoción se lleva a cabo con los recursos municipales, desviándose de los objetivos que deben tener los mismos. Sintetizando, las ideas anteriores la ventaja de dicho funcionario público frente a los demás candidatos a la alcaldía municipal, consiste en tres factores que son: a) lograr posicionarse en la mente del electorado, b) poder promocionarse en cualquier tiempo y c) lograr promoverse sin utilizar sus propios recursos.

Por lo anterior expuesto, es indudable la superioridad en que se encuentra el alcalde que busca ser reelecto frente a los demás candidatos, que si bien no le asegura una victoria en las elecciones municipales, pero si afecta la equidad que debe tener el proceso, las garantías que de debe brindar el mismo a todos los que participan dentro de él, la igualdad en la que deben competir los candidatos, la libertad del ciudadano al momento de votar que le permita ver a los candidatos en las mismas conciciones, libre de toda influencia que inconscientemente le pueda afectar.

Debido a esta problemática, se vulnera uno de los principios electorales fundamentales para que exista un proceso electoral libre y equitativo, el principio de igualdad de



oportunidades o de equidad, que según Paloma Biglino: “Por medio de este principio se procura asegurar que quienes concurren a él estén situados en una línea de salida equiparable y sean tratados, a lo largo de la contienda electoral, de manera equitativa”.¹⁶ Por su parte Óscar Sánchez Muñoz, expresa que: “Este principio contiene el mandato por el cual ninguno de los competidores electorales (candidatos o partidos) puede utilizar a su favor los resortes del poder que pueda eventualmente tener a su disposición”.¹⁷

En Guatemala, este problema se debe en parte a la escasa regulación sobre la forma en que la municipalidad debe hacer su publicidad, la legislación no pone límites a la misma ni en la forma ni en la cantidad, quedando abierta la posibilidad de que exista una promoción hacia el alcalde o el partido político al que pertenece. Existen prohibiciones en la Ley Electoral y de Partidos Políticos que se deben aplicar durante el proceso electoral, tales como: usar los recursos y bienes del Estado para propaganda electoral o la prohibición a los empleados y funcionarios públicos para informar, dar conocer o inaugurar públicamente obras realizadas en cumplimiento de sus funciones y participar de cualquier forma en publicidad o propaganda de las actividades, gestión u obras realizadas, pero en el caso de la primera prohibición, esta forma de utilización de recursos del Estado no se aprecia como propaganda electoral, ya que la misma se encuentra disfrazada y en el caso de la segunda prohibición, esta solo se aplica durante el proceso electoral, es decir desde la convocatoria a elecciones hasta la

¹⁶ Biglino Campos, Paloma. **Propaganda electoral y principio de igualdad de armas**. Pág. 2.

¹⁷ Sanchez Muñoz, Óscar. **Propaganda gubernamental y elecciones**. Pág. 28.

publicación de resultados por parte del Tribunal Supremo Electoral, cuando esta práctica puede suceder fuera de estos límites temporales.

4.4. Casos en Guatemala sobre uso de recursos municipales para promocionar al alcalde que busca ser reelecto, a través de la publicidad municipal

Para dar algunos ejemplos de cómo se manifiesta el problema que se aborda en el presente trabajo, se observaron algunos municipios del departamento de Guatemala, donde se pudo identificar que pudo existir en los períodos de administración municipal de los años 2012 a 2016, una promoción personalizada hacia el alcalde municipal, al informar a los habitantes del municipio sobre algunas de las obras realizadas.

En el municipio de Villanueva, se pudo observar que se aumentó la publicidad municipal a finales del año 2014, el sitio web www.soy502.com, en la nota periodística titulada: “Alcalde de Villa Nueva gasta 2.5 millones en promover su imagen”, publicada el 26 de Enero 2015 a las 07:23 horas, expone que: “El alcalde de este municipio desplegó desde finales del año 2014 publicidad por medio de mupis, spots de radio y televisión para promover su imagen y la de su gestión al mando de la municipalidad”¹⁸. Incluso, en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado denominado “Guatecompras”, se puede observar en su portal de internet (www.guatecompras.gt), concursos publicados en los que esta municipalidad adjudicó contratos en octubre y noviembre del año 2014 por servicios de publicidad en medios

¹⁸ <http://www.soy502.com/articulo/alcalde-villa-nueva-gasta-q25-millones-promover-imagen>. (Consultado: 18 de noviembre de 2015.).



televisivos, radiales y escritos, existiendo mas gastos en publicidad en esa época que en años anteriores.

Ahora bien, al analizar la publicidad realizada como consecuencia de este contrato, se observa que en la misma se resalta el nombre y la imagen del alcalde de la comuna Edwin Escobar, quien fue postulado nuevamente para ser alcalde municipal para un segundo período en las elecciones generales de 2015.

Para mostrar lo expuesto anteriormente se analizó una fotografía, la cual fue incluida en la publicación anteriormente referida hecha por el sitio web www.soy502.com. En tal fotografía se puede observar un mupi en el cual se informa sobre la recuperación con la ayuda del centro de monitoreo de 540 vehículos robados en los últimos tres años, aunque esta información aparece en letras mas pequeñas que el resto de las letras incluidas en la publicidad, incluso llama mas la atención visual el nombre del alcalde y su imagen, así como el mensaje reconociendo la labor de los últimos años, siendo estos tres elementos en torno a los cuales se basa la imagen en ves de ser mas llamativo concretamente la informacion que se quiere dar a conocer a los habitantes del municipio, lo que se puede interpretar, dadas las circunstancias que la publicidad se intensifica a menos de un año de las elecciones municipales mas próximas y a la forma en que se hace la misma, como una exaltación hacia la persona del alcalde, tanto en su imagen como en su nombre, con el objetivo que sea nuevamente electo para este cargo público.



De la misma forma en el municipio de Mixco, se pudo observar al igual que el caso anterior que existió un aumento en los gastos por contratos de servicios publicitarios a finales del año 2014, tal como se puede observar en el portal de internet del sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado denominado Guatecompras, y asimismo, se pudo observar publicidad en vallas, periódicos y otros medios escritos, en los cuales se observó que se sugería la continuidad del alcalde municipal de esta comuna, Otto Pérez Leal, para un nuevo periodo al frente de la comuna, haciendo énfasis en el nombre e imagen de tal funcionario y también se utilizaron en esta publicidad los colores que caracterizan al Partido Patriota, agrupación política que lo postuló como alcalde de este municipio en las elecciones generales de 2015.

Para mostrar la forma en que se llevó la publicidad de la municipalidad de Mixco, se analizan dos fotografías, la primera de ellas mostrada en la nota periodística titulada “Los patriotas deciden que ahora el naranja es el color de Mixco”¹⁹ publicada el uno de mayo de 2015 a las 16:06 horas en el sitio web www.soy502.com, y la segunda fotografía extraída de la publicación del 18 de marzo de 2015 a las 12:03 horas, en la nota titulada “Otto Pérez Leal y su continuemos trabajando”²⁰ en el sitio web www.guatevision.com. En la primera de las imágenes mencionadas, se puede observar la entrega de calendarios a los habitantes, haciendo publicidad en los mismos sobre las obras realizadas, aunque lo que destaca en estos calendarios es la imagen

¹⁹ <http://www.soy502.com/articulo/alcalde-mixco-justifica-color-naranja-buses-transurbano>. (Consultado: 1 de diciembre de 2015).

²⁰ <http://www.guatevision.com/otto-perez-leal-y-su-continuemos-trabajando/>. (Consultado: 1 de diciembre de 2015).



del alcalde municipal, así como los colores naranja y azul que caracterizan al partido político que postuló nuevamente como alcalde a Otto Pérez Leal para un segundo período de gobierno municipal consecutivo en dicha comuna. En la segunda imagen, se trata de informar a los habitantes del municipio sobre la instalación de 1133 cámaras de vigilancia, pero nuevamente se destacan los colores que caracterizan al partido patriota, además de la frase continuemos trabajando, por lo que se puede interpretar que se sugiere a los vecinos del municipio la continuidad del alcalde en el cargo.

De la misma forma, en el municipio de Villa Canales, se pudo observar en la publicidad sobre la construcción de una obra, lo que se podría interpretar como promoción hacia el alcalde de este municipio, tal como lo muestra la fotografía extraída del sitio web www.prensalibre.com, de la nota periodística titulada "Ediles usan obras con fin electoral"²¹, publicada el 25 de enero de 2015 a las 01:49 horas. En dicha imagen se observa en una pared la promoción de la construcción de un pozo y en la misma se destaca el nombre del alcalde de este municipio, Erick Pocasangre quien también busco ser reelecto en las elecciones generales de 2015, asimismo, se observa la mención del período de la administración municipal en que ejerció sus funciones dicho alcalde.

También, se pudo observar en el municipio de San Pedro Sacatepéquez en la publicidad que utiliza la municipalidad a través de la red social Facebook, en su cuenta oficial en este sitio web, publicaciones de imágenes en las que se destacaba el nombre

²¹ <http://www.prensalibre.com/noticias/politica/ediles-usan-obras-electoral-0-1291670828>. (Consultado: 4 de diciembre de 2015)

e imagen del alcalde, específicamente en las “publicaciones de fecha 15 de noviembre de 2014”²² y “10 de marzo de 2015”²³. En la primera de las imágenes mencionadas, se puede observar al alcalde de este municipio, Rodrigo Buch Granados, en una publicidad con motivo del día del adulto mayor, en la que predomina su imagen personal y así mismo se hace mención de su nombre. En la segunda imagen mencionada, se puede observar que resalta la imagen personal de este mismo funcionario en una publicidad sobre la inauguración de una obra de pavimentación, mencionándose además su nombre.

El presidente del Instituto Centroamericano de Estudios Políticos, Rubén Hidalgo, expone sobre esta problemática en la nota periodística titulada Alcaldes usan obras para promoción, publicada el 17 de noviembre de 2014 a la 01:57 horas en el sitio web www.prensalibre.com, lo siguiente: “Utilizar vallas y anuncios recurrentes en medios de comunicación tiene doble propósito. Por un lado, la forma aparente de informar y, por el otro, consolidar la imagen de un candidato para su reelección”, asimismo también opina: “Las autoridades deberían evitar hacer llamados a la adulación personal y no publicar sus nombres e imágenes; pero como tienen doble propósito, lo hacen”²⁴

Si bien en todos estos casos se informa a los habitantes de los respectivos municipios sobre las obras realizadas en los respectivos períodos de gobierno municipal, y quizás estos logros han sido beneficiosos para la comunidad, pero por la forma en que se

²²<https://www.facebook.com/munisanpedroguatemala/photos/pb.577371208968533.-2207520000.1463698149.826173020755016/?type=3&theater>. (Consultado: 8 de diciembre de 2015).

²³<https://www.facebook.com/munisanpedroguatemala/photos/a.709422032430116.1073741828.577371208968533/889026834469634/?type=3&theater>. (Consultado: 8 de diciembre de 2015).

²⁴http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Alcaldes-usan-obras-promocion_0_1250274968.html. (Consultado: 9 de diciembre de 2015).



manifiestan las publicaciones, se puede interpretar que promueven la reelección del alcalde, teniendo un doble propósito como lo señala anteriormente el señor Rubén Hidalgo. Aunque si bien es cierto que estos funcionarios son los encargados de dirigir la administración municipal y en parte las obras realizadas es por su labor, lo ideal sería que en la publicidad no se hiciera mención del alcalde municipal, pudiéndose mencionar solo a la municipalidad respectiva, para evitar que se pueda promover la imagen del alcalde y posicionarlo en ventaja sobre los demás candidatos en el proceso electoral.

4.5. Uso de recursos municipales para promocionar al alcalde que busca ser reelecto, a través de la publicidad municipal y su influencia en el proceso electoral del año 2015

Considerando que existe una tendencia a utilizar los recursos municipales, a través de la publicidad de la municipalidad, para beneficio del alcalde que se postula nuevamente a este cargo para ser reelecto, en base a la muestra antes expuesta, al analizar los resultados del proceso electoral para elegir corporaciones municipales del año 2015 en el departamento de Guatemala, se obtuvieron los siguientes resultados: De los diecisiete municipios que conforman el departamento de Guatemala, quince alcaldes buscaron la reelección, solo dos no lo hicieron, aunque en su lugar participaron como candidatos parientes de estos; Siete de estos funcionarios fueron nuevamente electos, por lo que en los restantes ocho municipios obtuvo la victoria en los comicios una persona distinta a quien ejercía el gobierno municipal en estas comunas.



Si bien, el uso de los recursos municipales para promocionar al alcalde que busca ser reelecto no dio una ventaja definitiva a estos funcionarios, según los datos obtenidos en el último proceso electoral en el departamento de Guatemala, en el que poco más de la mitad de los alcaldes que se postularon nuevamente al cargo, no fueron reelectos, esta problemática no deja de ser algo a lo que se le reste importancia en relación a la elección de estos funcionarios públicos, por no haber sido una ventaja definitiva en las últimas elecciones, porque independientemente del resultado final, este tipo de prácticas no deberían de suceder en un proceso electoral, siendo que el mismo debe ser un proceso totalmente equitativo, en el que se debe evitar cualquier factor que pueda poner en ventaja, por mínima que sea, a algún candidato sobre los otros que participan en él, evitando que estos compitan en igualdad de condiciones.

4.6. Propuesta para evitar el uso indebido de recursos municipales para promocionar al alcalde que busca ser reelecto.

Parte de la problemática expuesta en el presente trabajo es por la falta de regulación en la legislación guatemalteca sobre la publicidad municipal y las limitaciones que esta debe tener, por lo que los actos que generan este problema no encuadran por completo en las prohibiciones que deben haber durante el proceso electoral, reguladas en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, ya antes mencionadas en el presente trabajo, por lo cual es recomendable que en las próximas reformas que se hagan a dicha ley se regulen las prohibiciones que a continuación se sugieren:



- a) Mencionar el nombre del alcalde municipal en cualquier forma de publicidad que realice la municipalidad, pudiendo mencionar en las mismas solamente a la municipalidad.
- b) Incluir en la publicidad municipal la imagen del alcalde.
- c) Sugerir en cualquier publicación hecha por la municipalidad, la continuidad de los funcionarios de administración municipal que se encuentra en turno.
- d) Utilizar en la publicidad municipal colores que hagan alusión al partido político con el que el alcalde municipal haya sido electo o busque ser reelecto, así como símbolos, eslogan y cualquier signo que haga alusión al mismo.
- e) A los empleados y funcionarios públicos de la administración municipal dar a conocer o inaugurar públicamente obras realizadas en cumplimiento de sus funciones y participar de cualquier forma en publicidad o propaganda de las actividades, gestión u obras realizadas durante un año anterior al día en que se realizan las elecciones, no a partir de la convocatoria a elecciones como se regula actualmente.
- f) Gastar mas del 0.5% del presupuesto anual de la municipalidad en publicidad.



Otra medida que se podría tomar, aunque más drástica pero atacaría el problema de raíz, es la prohibición a los alcaldes municipales de ser reelegidos para períodos consecutivos, por lo que podrían optar nuevamente al cargo dejando por lo menos un período de gobierno municipal de por medio, es decir que sea permitida la reelección alternada mas no la indefinida, de modo que el alcalde municipal no tenga contacto con los recursos municipales en su campaña electoral.





CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Existe una tendencia de los alcaldes municipales para promocionar su imagen a través de la publicidad, algunas veces también promocionan el partido político al cual pertenecen, esto se realiza con el objeto de ser nuevamente electos para este cargo público, incluso en algunos casos se utilizan mensajes en tal publicidad sugiriendo a la población, la conveniencia de la continuidad en el cargo de dicho funcionario público. Al momento de utilizar la publicidad municipal con este objeto, se están utilizando los recursos del municipio que administra el alcalde en virtud del cargo que desempeña, a favor de él mismo, aunque si bien, se informa a la población sobre la actividad realizada durante la administración de este funcionario, también lleva consigo el objeto anteriormente mencionado, constituyendo esto una ventaja respecto a los demás candidatos que aspiran a la alcaldía, afectando la democracia de los municipios debido a que se distorsiona la competencia electoral, al no competir en igualdad de condiciones dentro del proceso electoral la totalidad de los contendientes a dicho cargo público. Lo anterior expuesto sucede por la escasez de restricciones legales en materia electoral que existe en nuestro país para los funcionarios públicos que pueden ser reelectos en su cargo, por lo que ninguna norma impide o limita que en la publicidad municipal pueda el alcalde autopromocionarse con la misma, siendo algo más de orden ético que legal que este funcionario no utilice tal publicidad a su favor. También este problema es una consecuencia de que en nuestra legislación, se permita la reelección inmediata para estos funcionarios, no como en otras legislaciones, en las cuales se prohíbe, precisamente para evitar este problema.



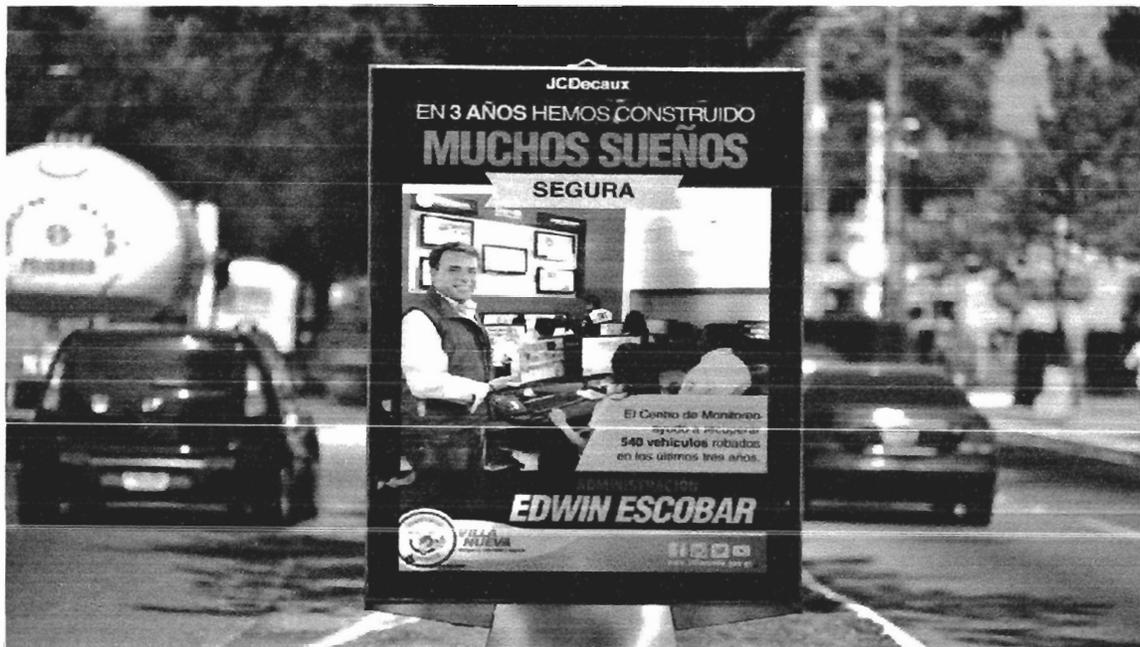


ANEXOS



ANEXO I

Publicidad municipal de Villa Nueva.





ANEXO II

Publicidad municipal de Mixco.



ANEXO III

Publicidad municipal de Mixco.



ANEXO IV

Publicidad municipal de Villa Canales.



ANEXO V

Publicidad municipal de San Pedro Sacatepéquez.

MUNICIPALIDAD DE SAN PEDRO SACATEPÉQUEZ



“San Pedro se debe a su vida y su Trabajo”
Feliz día del Adulto Mayor

Rodrigo Buch
Alcalde Municipal

ANEXO VI

Publicidad municipal de San Pedro Sacatepéquez.



MUNICIPALIDAD DE SAN PEDRO SACATEPÉQUEZ

Rodrigo Buch
Alcalde Municipal

*Con pasos firmes hacia
el progreso y desarrollo...*

*Pavimentación Sector la Cruz/
Tierra Colorada*



ANEXO VII

Resultado de las elecciones de alcalde municipal del departamento de Guatemala en el año 2015.

Municipio	Alcalde	Participó nuevamente como candidato a alcalde	Resultado
Guatemala	Alvaro Arzú Inigoyen	Si	Reelecto
Santa Catarina Pinula	Víctor Gonzalo Alvarizaes Montecinos	Si	Reelecto
San José Pinula	Miguel Ángel Soares Montenegro	Si	Reelecto
San José del Golfo	Elzer Fideliro Palencia Mayen	Si	Reelecto
Palencia	Ramiro Pérez Hernández	Si	No fue reelecto
Chinultia	Edgar Arnaldo Medrano Menéndez	No	-----
San Pedro Ayampuc	Félix de Jesús Morales Murales	Si	No fue reelecto
MIXCO	Otto Fernando Pérez Leal	Si	No fue reelecto
San Pedro Sacatepéquez	Rodrigo Buch Granados	Si	Reelecto
San Juan Sacatepéquez	Oscar Fernando Bracamonte Márquez	Si	No fue reelecto
San Raymundo	Fernando Antonio Ortiz Locón	Si	Reelecto
Churrunchó	Roberto Tocay Gorzales	Si	No fue reelecto
Fraijanes	Marco Tulio Meca Mendoza	No	-----
Amatitlán	Manoel Guillermo Orelana Mazaniegos	Si	No fue reelecto
Villa Nueva	Edwin Felipe Escobar Hill	Si	Reelecto
Villa Canales	Erick Estuardo Pocasangre Morán	Si	No fue reelecto
San Miguel Petapa	Luis Alberto Barillas Vásquez	Si	No fue reelecto





BIBLIOGRAFÍA

CALDERÓN, Hugo Haroldo. **Derecho Administrativo parte especial**. 5^a. Edición. Editorial Orión. Guatemala. 2013.

BIGLINO CAMPOS, Paloma. **Propaganda electoral y principio de igualdad de armas**. 1^{ra}. Edición. España. 2011. (s.E.).

DE SANTO, Víctor. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas, sociales y de economía**. 5^{ta}. Edición. Editorial Universidad. Argentina. 1992.

GIULIANI FOUNROUGE, Carlos. **Derecho financiero**. 9^{na}. Edición. Editorial La ley. Argentina. 2005.

HERNÁNDEZ-GANOVA, Pedro Emiliano. **Derecho municipal**. 1^{ra}. Edición. México. 1991. (s.E.).

<https://www.facebook.com/munisanpedroguatemala/photos/pb.577371208968533.-2207520000.1463698149.826173020755016/?type=3&theater>. (Consultado: 8 de diciembre de 2015).

<https://www.facebook.com/munisanpedroguatemala/photos/a.709422032430116.1073741828.577371208968533/889026834469634/?type=3&theater>. (Consultado: 8 de diciembre de 2015).

<http://www.guatevision.com/otto-perez-leal-y-su-continuemos-trabajando/>. (Consultado: 1 de diciembre de 2015).



http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Alcaldes-usan-obras-promocion_0_1250274968.html. (Consultado: 9 de diciembre de 2015).

<http://www.prensalibre.com/noticias/politica/ediles-usan-obras-electoral-0-1291670828>. (Consultado: 4 de diciembre de 2015).

<http://www.soy502.com/articulo/alcalde-mixco-justifica-color-naranja-buses-transurbano>. (Consultado: 1 de diciembre de 2015).

<http://www.soy502.com/articulo/alcalde-villa-nueva-gasta-q25-millones-promover-imagen>. (Consultado: 18 de noviembre de 2015).

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS DUMANOS, CENTRO DE ASESORÍA Y PROMOCIÓN ELECTORAL. **Diccionario electoral**. 1ra. Edición. Editorial Capel. Costa Rica. 1989.

MONTERROSO VELASQUEZ, Gladys. **Fundamentos financieros, finanzas públicas**. 2da. Edición. Editorial Comunicación Gráfica G&A. Guatemala. 2008.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 1ra. Edición electrónica. Editorial Datascan. Guatemala. 2009.

SÁNCHEZ MUÑOZ, Oscar. **Propaganda gubernamental y elecciones**. 1ra. Edición. México. 2013. (s.E.).

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Control ciudadano del financiamiento político: Una guía práctica sobre experiencias y desafíos**. 1ra Edición. Alemania. 2007. (s.E.).



Legislación:

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

Ley Electoral y de Partidos Políticos. Decreto Número 1 -85 de la Asamblea Nacional Constituyente.

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

Código Tributario. Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles. Decreto 15-98 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley del Arbitrio de Ornato Municipal. Decreto 121-96 del Congreso de la República de Guatemala.

Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Acuerdo 18-2007 del Tribunal Supremo Electoral.