



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

**PRIORIZACIÓN DE LAS NECESIDADES BÁSICAS PARA EL DESARROLLO  
INTEGRAL DE LAS COMUNIDADES A TRAVÉS DE LOS CONSEJOS  
COMUNITARIOS DE DESARROLLO EN EL MUNICIPIO DE  
LA ANTIGUA GUATEMALA, SACATEPÉQUEZ**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**LISSA MARÍA MENDOZA MEZA**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, mayo de 2019

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

<b>DECANO:</b>	Lic. Gustavo Bonilla
<b>VOCAL I:</b>	Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
<b>VOCAL II:</b>	Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras
<b>VOCAL III:</b>	Lic. Juan José Bolaños Mejía
<b>VOCAL IV:</b>	Br. Denis Ernesto Velásquez González
<b>VOCAL V:</b>	Br. Abidán Carías Palencia
<b>SECRETARIO:</b>	Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente:	Lic. Cruz Munguía Sosa
Vocal:	Lic. Carlos Erick Ortiz Gómez
Secretario:	Lic. José Miguel Cermeño Castillo

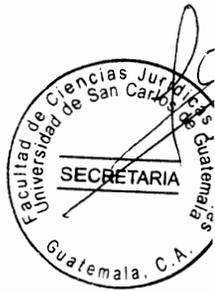
**Segunda Fase:**

Presidente:	Licda. Ileana Noemí Villatoro Fernández
Vocal:	Licda. Karin Virginia Romero Figueroa
Secretaria:	Licda. Dilia Augustina Estrada García

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



**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 18 de mayo de 2017.

Atentamente pase al (a) Profesional. LUIS FERNANDO PEREZ ZAMORA  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
LISSA MARÍA MENDOZA MEZA, con carné 201312282.  
 intitulado PRIORIZACIÓN DE LAS NECESIDADES BÁSICAS PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS  
COMUNIDADES A TRAVÉS DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO EN EL MUNICIPIO DE LA  
ANTIGUA GUATEMALA, SACATEPÉQUEZ.

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

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

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

**LIC. ROBERTO FRÉDY ORELLANA MARTÍNEZ**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



**LIC. LUIS FERNANDO PEREZ ZAMORA**  
 ABOGADO Y NOTARIO

Fecha de recepción 15 / 06 / 2017 f) \_\_\_\_\_

Asesor(a)  
 (Firma y Sello)

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala



LIC. LUIS FERNANDO PEREZ ZAMORA  
ABOGADO Y NOTARIO

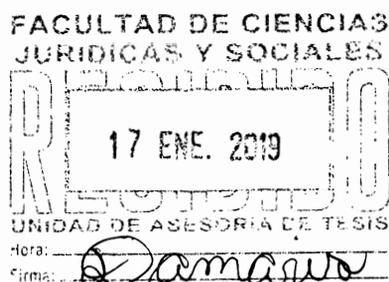


LICENCIADO LUIS FERNANDO PEREZ ZAMORA  
ABOGADO Y NOTARIO



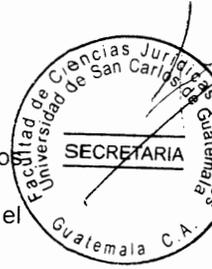
Antigua Guatemala, 11 de enero de 2019

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



Atentamente me dirijo a usted con el objeto de informarle que de conformidad con el nombramiento de fecha dieciocho de mayo del año dos mil diecisiete, en mi calidad de Asesor de Tesis de la Bachiller LISSA MARIA MENDOZA MEZA, he procedido a asesorar a la estudiante en el desarrollo de su tesis titulada: "PRIORIZACIÓN DE LAS NECESIDADES BÁSICAS PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS COMUNIDADES A TRAVÉS DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO EN EL MUNICIPIO DE LA ANTIGUA GUATEMALA, SACATEPÉQUEZ". Con el objeto de extender el dictamen favorable respectivo detallo lo siguiente:

- A. El contenido científico y técnico de la tesis se connota con la debida utilización de la doctrina con respecto al tema, mediante un estudio crítico de la normativa a nivel nacional relativa a la materia objeto de análisis, todo ello desarrollado a lo largo del capitulo del trabajo de tesis realizado.
- B. Se considera que la metodología y técnicas de investigación utilizadas encuadran con las detalladas en su plan de investigación, ya que se emplearon las técnicas bibliográficas y de



entrevistas. Así mismo, la redacción es concisa y se adecua con los requerimientos académicos de la Unidad de Tesis y al nivel académico que corresponde, puntualizando el análisis específico del problema objeto de la investigación.

- C. Para lograr lo antes expuesto se hace uso de los métodos analítico, inductivo y deductivo, obteniendo la conclusión discursiva precisa y los conocimientos derivados de la misma son aplicados al ordenamiento jurídico guatemalteco.
  
- D La investigación mencionada constituye un aporte científico y doctrinario importante y de aplicación a la realidad del Estado guatemalteco, pues se hace un análisis de los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural y la propuesta que coadyuva a superar la problemática desarrollada.

De conformidad con lo antes expuesto, me permito rendir el DICTAMEN FAVORABLE, en virtud que este trabajo de tesis cumple con el requisito establecido en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Examen General Público.

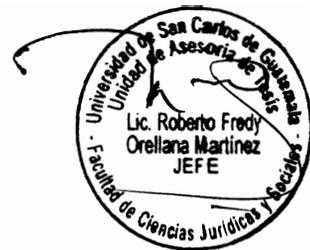
Declaro expresamente que no soy pariente en los grados de ley de la sustentante LISSA MARÍA MENDOZA MEZA

LIC. LUIS FERNANDO PEREZ ZAMORA  
ABOGADO Y NOTARIO

Licenciado Luis Fernando Pérez Zamora  
Abogado y Notario - Col. 5937  
Tel. 33160748



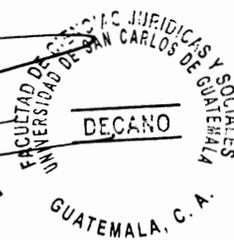
**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 08 de abril de 2019.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante LISSA MARÍA MENDOZA MEZA, titulado PRIORIZACIÓN DE LAS NECESIDADES BÁSICAS PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS COMUNIDADES A TRAVÉS DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO EN EL MUNICIPIO DE LA ANTIGUA GUATEMALA, SACATEPÉQUEZ. 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/JP.





## **DEDICATORIA**

### **A DIOS:**

Por ser quien me ha dado la sabiduría e inteligencia para alcanzar mi meta como profesional y por siempre guiar mis decisiones.

### **A MI MADRE:**

Por ser la luz que me ha guiado, por acompañarme en el transcurso de mi vida, por enseñarme las lecciones de vida más importantes, por el apoyo incondicional en los buenos y malos momentos y sobre todo por darle tanta felicidad a mi vida. Te amo mamá.

### **A MI PADRE:**

Por el apoyo brindado a lo largo de mis años y en especial en esta última etapa para formarme profesionalmente.

### **A MIS HERMANOS:**

Carlos y Diego, por todo su apoyo incondicional en cada momento que he necesitado, por sus consejos y por ser siempre mi mejor compañía. El amor que les tengo es infinito.

### **A MIS AMIGOS:**

Por los consejos y sobre todo por enseñarme el verdadero sentido y valor de la amistad a lo largo de estos años.

### **A:**

La Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales por darme la oportunidad de formarme profesionalmente.



## PRESENTACIÓN

La existencia de múltiples propuestas dentro de una misma comunidad por parte de los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural, genera una problemática para la toma de decisiones, en este sentido, se pretende determinar si en la presentación de los mismos, se priorizan e identifican las necesidades que tienen una mayor afectación general. Por ende, es indispensable la realización de una investigación que establezca los aspectos cualitativos, para que a través de una observación, interpretación y recolección de información se puedan fijar bases sobre las cuales la comunidad pueda priorizar.

El análisis correspondiente a los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural (COCODES) se encuentra relacionado con la rama del derecho administrativo por su organización, estructura y funcionamiento. En virtud de lo anterior, el enfoque de esta investigación está en el conocimiento de los proyectos presentados en el año 2018 por los Consejos Comunitarios de Desarrollo ante el Concejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural, cuya delimitación geográfica es en el municipio de la Antigua Guatemala, departamento de Sacatepéquez.

El aporte académico de este trabajo, es la propuesta de una priorización de necesidades, por medio de una guía que contiene delimitados los elementos que se deben de tomar en consideración para que la presentación de las propuestas conlleve la ejecución de las mismas y se logre así el desarrollo de la comunidad.



## **HIPÓTESIS**

La priorización de las necesidades básicas como agua potable y drenajes, disposición de basuras y medio ambiente, organización social, seguridad, salud y educación, comunicaciones (calles y caminos vecinales) y recreación por parte de los consejos comunitarios de desarrollo constituye un factor determinante para el desarrollo integral de las comunidades en el municipio de la Antigua Guatemala, Sacatepéquez.



## **COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS**

Como resultado de la hipótesis, se comprobó que la participación es efectiva por parte de las comunidades, puesto que, según los datos proporcionados por el Registro de Personas Jurídicas de la municipalidad de la Antigua Guatemala, en la actualidad existen 35 Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural que tienen representación en el Concejo Municipal y que cumplen su función de presentar proyectos para que sean discutidos y que puedan ser vinculantes para su posterior ejecución.

Lo anterior es, por ende, la manifestación de un interés colectivo de conocer la realidad en la que viven, que en un futuro condiciona la manera en la que se desarrollará la comunidad. Ahora bien, pese a la multiplicidad de necesidades se ha buscado priorizar los proyectos relacionados con el patrimonio, para la conservación del ornato, tales como la remodelación de plazas y mejoramiento de los espacios públicos, con la visión de que por ser un lugar turístico atrae a nacionales y extranjeros y contribuye con la economía local.

Por consiguiente, mediante un método analítico y deductivo que va de lo general a lo particular se determinó que las propuestas de priorización si representan las necesidades de la colectividad y que los resultados que se esperan en un futuro son para el desarrollo general y en beneficio de las generaciones presentes y futuras.



## ÍNDICE

**Pág.**

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

### CAPÍTULO I

1. Organización, organización comunitaria y formas de participación.....	1
1.1. Definición de organización.....	1
1.2. Organización comunitaria.....	2
1.3. Participación.....	3
1.4. Participación social.....	4
1.5. Participación ciudadana.....	6
1.6. Participación política.....	8

### CAPÍTULO II

2. La administración pública.....	11
2.1. Definición y delimitación de la administración pública.....	11
2.2. Acciones fundamentales de la administración pública.....	13
2.3. Sistemas de organización de la administración pública.....	14
2.3.1. Centralización.....	15
2.3.2. Descentralización.....	15



**Pág.**

2.4. Marco jurídico de la descentralización.....	16
2.4.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	17
2.4.2. Ley General de Descentralización, Decreto 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala .....	17
2.4.3. Código Municipal , Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala .....	18
2.5. Empoderamiento local.....	19
2.6. Autonomía .....	20
2.7. Autogestión administrativa .....	21
2.8. Derecho administrativo .....	22
2.8.1. Definición .....	22
2.9. Sistemas de derecho administrativo.....	22
2.9.1. Sistema anglosajón .....	23
2.9.2. Sistema francés .....	23
2.10. Aplicación del derecho administrativo en Guatemala.....	24

### **CAPÍTULO III**

3. De la creación y el marco jurídico de un Consejo de Desarrollo Urbano y Rural.....	27
3.1. Antecedentes históricos .....	27
3.2. Transición democrática .....	28
3.3. Crisis política y firma de los Acuerdos de Paz.....	29
3.4. Creación y consolidación de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural .....	31
3.5. Marco jurídico de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural .....	32



**Pág.**

3.5.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	32
3.5.2. Código Municipal , Decreto 12- 2002 del Congreso de la República de Guatemala .....	33
3.5.3. Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala .....	34
3.5.4. Reglamento de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Acuerdo Gubernativo 461-2002, Presidencia de la República de Guatemala .....	39
3.5.5. Ley General de Descentralización, Decreto 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala .....	40

#### **CAPÍTULO IV**

4. Organización de los Consejos Comunitarios de Desarrollo en el municipio de la Antigua Guatemala, departamento de Sacatepéquez. ....	41
4.1. Disposiciones generales.....	41
4.2. Marco macro regional, departamento de Sacatepéquez.....	43
4.3. Marco micro regional, la Antigua Guatemala.....	44
4.3.1. Síntesis histórica y generalidades.....	44
4.3.2. Situación actual de los Consejos Comunitarios de Desarrollo en el municipio de la Antigua Guatemala .....	48
4.3.3. Comunidades en la actualidad organizadas por medio de un Consejo Comunitario de Desarrollo en el municipio de la Antigua Guatemala.....	51



**Pág.**

4.3.4. Comunidades en la actualidad que no se encuentran organizadas por medio de un Consejo Comunitario de Desarrollo en el municipio de la Antigua Guatemala .....	54
4.4. Necesidades básicas cubiertas en el municipio de la Antigua Guatemala .....	54
4.4.1. Definición de necesidades básicas .....	55

## **CAPÍTULO V**

5. Análisis para la identificación de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (FODA) del objeto de estudio.....	63
5.1. Identificación de las necesidades del municipio de la Antigua Guatemala.....	66
5.2 Propuesta para la priorización de necesidades básicas al Consejo Comunitario de Desarrollo del municipio de la Antigua Guatemala .....	67
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>77</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>79</b>



## INTRODUCCIÓN

Como parte del enfoque y en relación con el tema principal, dado que existen situaciones dentro de una comunidad que afectan más que otras y que merecen especial atención, se reconoce la importancia de depurar las que deberán de considerarse necesidades básicas. Sin embargo, por la diversidad de criterios y por la existencia de numerosas agrupaciones que dificultan la coordinación, es de utilidad establecer una guía ordenada y priorizada que contenga una referencia de la situación actual del municipio como punto de comparación del avance en la ejecución de los planes, programas y proyectos que han representado desarrollo para las generaciones presentes y futuras que conforman la comunidad.

La forma de organización en un Estado de derecho conlleva la división de poderes, que permite la delimitación de funciones dentro de los órganos de la administración y a su vez, hace efectivo el sistema de pesos y contrapesos que pretende evitar los abusos de poder. Como en toda relación jurídica, existen derechos y obligaciones, respecto a estas últimas la Constitución Política de la República de Guatemala incluye las bases sobre las cuales se debe de promover la descentralización, para lo cual se crea la Ley general de Descentralización, Decreto 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala que desarrolla y complementa las disposiciones constitucionales.

Por el traslado de poder de decisión política y administrativa del gobierno central hacia entes autónomos, es que se ha logrado una mayor inclusión y participación por parte de las comunidades, su fundamento está en la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

El contenido de la investigación está estructurado en un primer capítulo relativo a la organización y formas de participación comunitaria; un segundo capítulo que hace



referencia a la administración pública y empoderamiento local; un tercer capítulo referente al marco legal de los Consejos Comunitarios de Desarrollo en el municipio de la Antigua Guatemala; un cuarto capítulo que está enfocado al estudio de los Consejos Comunitarios de Desarrollo en el municipio de la Antigua Guatemala y su situación actual; un quinto capítulo enfocado al estudio de las fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas y priorización de las necesidades básicas del municipio de la Antigua Guatemala.

Respecto a los métodos utilizados para la realización de la investigación están el inductivo, deductivo y el analítico, los cuales son idóneos para obtener razonamiento de forma lógica. A su vez, la técnica de observación y la documental forman parte del acercamiento con la realidad objeto de estudio, que se centra en el Departamento de Sacatepéquez, municipio de la Antigua Guatemala, para que se desarrollen y se pongan en práctica los elementos que forman parte de la guía de priorización para ver la efectividad de la misma en la organización de la comunidad.

El objetivo fue alcanzado en virtud que el desarrollo del tema concluyó con la necesidad de crear una guía de priorización de las necesidades que evite las multiplicidades de propuestas, la cual como conclusión es el aporte académico de la investigación para una mejor organización y coordinación por parte de las comunidades, por lo que recomiendo la observación de la guía desarrollada.



## CAPÍTULO I

### 1. Organización, organización comunitaria y formas de participación

La ejecución de actividades de diversas índoles, requiere de un desenvolvimiento con delimitación de funciones, determinación de factores, roles de los miembros de la comunidad, cuyo objetivo se dirige a la obtención de la finalidad propuesta.

#### 1.1. Definición de organización

La etimología de la palabra organización se encuentra en el griego **organon**, que significa "órgano o aquello con lo que se trabaja, se define como la asociación de personas regulada por un conjunto de normas en función de determinados fines".<sup>1</sup>

Cuando se logra la reunión de una colectividad es más efectiva la delimitación de los fines, en virtud de que se generan ideas de carácter social, político, económico o bien cultural que tienen relevancia e importancia dentro de ese grupo social.

Sin embargo, como todo proceso requiere una serie de etapas, puesto que ya identificados los objetivos se puede proceder a una planeación en la que se especifiquen las actividades, los recursos necesarios y el tiempo estimado que permita una estructuración con las herramientas y técnicas adecuadas al entorno en el que se desenvuelva.

---

<sup>1</sup>Real Academia Española. **Diccionario de la Real Academia Española**. Pág. 699



Además, se considera que el propósito de la organización es “simplificar el trabajo, coordinar y optimizar funciones y recursos”<sup>2</sup>, en otras palabras, es lograr que la división de trabajo conlleve una asignación específica de quién debe de desempeñarlas, cómo se van a realizar en qué van a consistir los planes y objetivos y cómo se pueden evitar las debilidades de determinados sectores. Se destacan una serie de factores y principios importantes que están ligados a la forma de organizarse: “objetivo y especialización, jerarquía coordinación, responsabilidad, control y mando”<sup>3</sup>, que en conjunto van a permitir que se logre el resultado deseado y que el mismo sea eficaz.

## 1.2. Organización comunitaria

Por comunidad se entiende que “es un territorio delimitado, que cuenta con una población determinada, cuya lengua deriva de hábitos culturales que representan su identidad, en el que una colectividad desarrolla su vida e interacciona y se organiza para la realización de actividades de conformidad con los recursos propios de cada espacio geográfico”<sup>4</sup>, la importancia de dicha figura radica en el conocimiento de los valores y aptitudes individuales para aprovechar el esfuerzo y recursos tanto humanos como materiales, que por medio de la integración permita el desarrollo de condiciones justas que conlleven a la resolución efectiva de los problemas de carácter social, económico y político.

---

<sup>2</sup> Munch, Lourdes. **Administración, gestión organizacional, enfoques y proceso administrativo**. Pág. 117

<sup>3</sup> **Ibíd.** Pág. 118

<sup>4</sup> Cathcart, Mercedes. **El concepto de comunidad desde el punto de vista socio – histórico-cultural y lingüístico**. Pág. 3



La convivencia implica la búsqueda de medios para la identificación de necesidades, planteamiento de propuestas de acuerdo al factor territorial, la población y la gestión de los recursos idóneos y accesibles. Cabe mencionar la transición de dicha figura, puesto que en un principio la sociedad de esa época estaba conformada por un grupo pequeño de miembros de la clase alta, sectores intermedios de artesanos y comerciantes, y de un amplio grupo de campesinos dedicados a trabajos de subsistencia.

Posteriormente, el espacio local empieza a cumplir una función mayor, la de ser el fundamento para la transformación de la realidad social en donde ya es notoria la inclusión de diversos sectores y las demandas de los pueblos y comunidades indígenas que, por medio de una participación activa, legitiman las luchas para hacer valer los puntos de vista, opiniones y críticas en cuanto a las acciones económicas, sociales y políticas que repercuten directa o indirectamente en el bienestar común.

### **1.3. Participación**

La existencia de diversidad de comunidades ha permitido establecer pautas de vida y formas de gobernarse, las cuales han ido cambiando a lo largo del tiempo, ya que “en un principio era un factor principal el poder de uno, de pocos o de la mayoría”<sup>5</sup>. Sin embargo, es la democracia la que ha permitido la inclusión plena de los ciudadanos, la cual encuentra su reconocimiento en la Constitución Política de la República de Guatemala que establece en su Artículo 140 que Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus

---

<sup>5</sup> Estrada, Edda; Madrid, Marina Gil. **La participación está en juego**. Pág. 14



derechos y de sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo.

La participación es, por ende, una manifestación de la democracia que va ligada al derecho al voto reconocido constitucionalmente, consistente en que cada ciudadano lo delegue en un representante para el ejercicio de las funciones previamente delimitadas dentro del ordenamiento jurídico vigente, reconocido específicamente en el Artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala el cual preceptúa que la soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida.

Por tal razón, es notorio que en el ámbito social la participación se ha constituido como una alternativa eficaz para la integración de todos aquellos sectores que como consecuencia de conflictos internos o políticos han quedado marginados en la toma de decisiones. Para que así el impulso y ejecución de los planes, programas y proyectos institucionales sean incluyentes y se lleven a cabo dentro del marco legal, en cumplimiento con las atribuciones y con el reconocimiento de los derechos humanos individuales y sociales.

#### **1.4. Participación social**

La convivencia lleva inmersa las relaciones entre diferentes personas, grupos o asociaciones que toman parte en una actividad persiguiendo objetivos comunes, es por

tanto “una forma de vida, de convivencia y de actuación de las personas, comunidades, organizaciones e instituciones que tienen la capacidad de auto organización”<sup>6</sup>, en otras palabras, se debe de reconocer como el eje sobre el que gira todo el desenvolvimiento social, que conlleva la armonía en un mismo espacio que logra influir en aspectos personales, culturales, sociales y políticos.

Este es un derecho reconocido constitucionalmente que debe de ser ejercido conjuntamente por todos los sectores, es por eso que la participación involucra tanto a los ciudadanos como a las asociaciones quienes sienten la motivación de gestión para la obtención de beneficios comunitarios cuya visión son las propuestas claras, mediante la presentación de proyectos que posteriormente conlleven la ejecución juntamente con la intervención del Estado a través de sus instituciones. La capacidad de organización tiene un compromiso para una efectiva participación en el ámbito social y comunitario.

Por otro lado, se pretenden hacer valer los preceptos normativos contenidos en el ordenamiento jurídico que le dan la legitimidad, es decir, que no se debe de quedar únicamente en el plano del **deber ser** sino que tiene que ser adecuada a la identidad cultural que involucra a la totalidad del entorno. Para lo cual el Artículo primero de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, reconoce que el medio de participación en la gestión pública debe de ser tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.

---

<sup>6</sup>Astudillo, Villasante. **Participación social con metodologías alternativas desde el sur**. Pág. 12

Hay que mencionar, además que el Artículo segundo de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala delimita los principios de carácter general tales como: “a) el respeto a las culturas de los pueblos que conviven en Guatemala; b) el fomento a la armonía en las relaciones interculturales; c) la optimización de la eficacia y eficiencia en todos los niveles de la administración pública; d) la constante atención porque se asigne a cada uno de los niveles de la administración pública las funciones que por su complejidad y características pueda realizar mejor que cualquier otro nivel. La promoción de procesos de democracia participativa, en condiciones de equidad e igualdad de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena, sin discriminación alguna; e) la conservación y el mantenimiento del equilibrio ambiental y el desarrollo humano. Con base en las cosmovisiones de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena; f) la equidad de género, entendida como la no discriminación de la mujer y participación efectiva tanto del hombre como de la mujer”.

### **1.5. Participación ciudadana**

Se sustenta y deriva de una crisis de representación política, crisis de eficiencia del Estado, de funcionamiento de la institucionalización, de las políticas públicas o bien de la centralización que da como resultado la búsqueda de medios alternativos para ser tomados en cuenta como sujetos activos y representativos mediante acciones ejecutadas colectivamente por los ciudadanos, para contribuir de alguna manera en el reconocimiento de los derechos, en la búsqueda de soluciones y en la consolidación de

un efectivo sistema democrático. Sin embargo, para que pueda ser una realidad, es indispensable el conocimiento del entorno y el involucramiento en actividades de orientación, formación y de recuperación de los espacios públicos para la redefinición de los modelos de integración social y sobre todo del desarrollo local.

La participación ciudadana ha tenido un involucramiento tanto de movimientos sociales y sociedad civil como de organizaciones no gubernamentales que actúan sobre lo social, independientemente de que tengan o no como objetivo incidir en el espacio público estatal. Por esta razón, es necesario sintetizar la participación e incidencia en tres aspectos fundamentales:

- a) "La forma en que la población afectada por un problema se moviliza para que éste sea prioritario para el gobierno y decida iniciar un conjunto de acciones para darle solución;
- b) El tipo de espacio que logran los ciudadanos para intervenir en las decisiones que darán forma a tales políticas;
- c) Lo que el gobierno municipal considera prioritario, según las demandas iniciadas por los vecinos o por su propia iniciativa".<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Pagani, María Laura. **Participación comunitaria y políticas públicas**. Pág. 3

## 1.6. Participación política

En virtud de los preceptos constitucionales que rigen el ordenamiento jurídico, el Artículo 135 de la Constitución Política de la República de Guatemala, hace referencia a los deberes y derechos cívicos y regula los siguientes: “a. Servir y defender a la Patria; b. Cumplir y velar, porque se cumpla la Constitución de la República; c. Trabajar por el desarrollo cívico, cultural, moral, económico y social de los guatemaltecos...” esto con el objeto de que cada ciudadano asuma el compromiso y la responsabilidad de actuar para consolidar el bien común.

Respecto a los deberes y derechos puramente políticos el Artículo 136 de la Constitución Política de la República de Guatemala instituye que “son derechos y deberes de los ciudadanos: a). inscribirse en el Registro de Ciudadanos; b). elegir y ser electo; c). velar por la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral; d) optar a cargos públicos; e) Participar en actividades políticas; f) defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia de la República. Sin embargo, para efectos del estudio son de mayor importancia las literales b, c, d y e, puesto que son el fundamento de la participación.

El reconocimiento de los ciudadanos no solo conlleva los derechos individuales, sociales y políticos que otorga el Estado sino también el compromiso del involucramiento en los movimientos que tengan como objetivo incidir positivamente en el desarrollo del bien común y que por ende las obligaciones se asuman conscientemente.

Por consiguiente, la soberanía también es trascendental y el Artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que la soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial...” el cual se encuentra sujeto a las limitaciones señaladas por dicho cuerpo normativo y leyes complementarias. En el aspecto político predominan dos enfoques sobre los fenómenos de participación política: “un enfoque que centra la explicación en los rasgos individuales y otro que se centra en factores externos al individuo”.<sup>8</sup>

El enfoque que se centra en los rasgos individuales da importancia a los recursos socioeconómicos de los individuos en cuanto a sus atributos sociales y en las habilidades de nuevas organizaciones, que fomenten políticas que busquen recuperar espacios más influyentes para que así las instituciones puedan recuperar el prestigio y que toda función vaya en un mismo sentido, el bien común.

En el otro extremo, están los enfoques que se fijan en los factores externos, que radican en la probabilidad de que un individuo pueda influir en el resultado de un proceso de actividades públicas, en virtud de que son las instituciones las que designan el plan estratégico, determinan los elementos personales y materiales, el presupuesto y finalmente ejecutan las políticas públicas.

---

<sup>8</sup> Morales, Laura. **Participación política y pertenencia a los grupos políticos**. Pág. 158





## CAPÍTULO II

### 2. La administración pública

Abarca la totalidad de los aspectos que integran el funcionamiento de la administración, principalmente la entidad con personalidad jurídica que tiene la competencia, los medios y los recursos para ejercer la función de administrar y complementariamente, las actividades que se ejecutan acorde a un objetivo en función del interés colectivo.

#### 2.1. Definición y delimitación de la administración pública

Desde el punto de vista formal debe de entenderse como un organismo público que ha recibido del poder político la competencia, atribuciones y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses que representa. En Guatemala, como fundamento de la forma en la que debe de dirigirse la administración está la Constitución Política de la República de Guatemala, quien ocupa el primer lugar en el orden de jerarquía, complementada con las leyes ordinarias, decretos ley, tratados y convenios de orden internacional que son una delimitación más específica de la estructura, organización y funcionamiento.

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo primero reza que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y la familia; su fin supremo es la realización del bien común.

Teniendo en cuenta la forma en la que se organiza se establecen diferentes modalidades que surgen de políticas públicas tales como servicios u obras públicas dentro del territorio nacional, que son dirigidas por medio de instituciones públicas comprendidas dentro del marco legal, las cuales pueden ser autónomas, semiautónomas, centralizadas, desconcentradas o descentralizadas con el objeto de garantizar y asegurar los derechos constitucionales individuales y sociales reconocidos que van a garantizar los fines del Estado, tales como la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y todo lo que conlleve el desarrollo integral.

En este sentido, para unificar los puntos esenciales en el estudio de la administración pública es necesario analizar los elementos que lo integran tales como:

- a. “La forma de coordinar la diversidad de elementos para lograr una estructura unitaria a la administración pública.
- b. Los elementos externos que integran la administración colaboran con el Estado en la realización de la función administrativa.
- c. La necesidad de una multiplicidad de órganos que se caractericen por ámbitos especiales de competencia.

d. La existencia de personas físicas que ejercitan ese ámbito de competencia, como lo son los funcionarios públicos”<sup>9</sup>, en relación con las limitaciones a las que están sujetos, las cuales se encuentran reguladas en el ordenamiento jurídico vigente, específicamente en la Constitución Política de la República de Guatemala.

## 2.2. Acciones fundamentales de la administración pública

En la formulación y ejecución de las políticas de gobierno, deben de coordinarse para ejercitar la vía administrativa, por lo que se pueden delimitar de la siguiente manera:

- “Acción de garantía: mediante este procedimiento la administración fija el marco de la vida colectiva; establece el orden de convivencia, garantizando cuáles son los ámbitos dentro de los que pueden desarrollarse las iniciativas privadas, para lograr mantener la tranquilidad y el orden público.
- Acción de prestación: tiene por finalidad entregar a sus destinatarios ciertos bienes o prestar determinados servicios derivado de una etapa de planificación que definió previamente cuáles son las metas u objetivos que se pretenden alcanzar mediante las actividades.
- Acción de estímulo: la administración incita a los particulares a que cumplan actividades concretas de interés público mediante subvenciones, créditos o

---

<sup>9</sup> Morales, Laura. **Participación política y pertenencia a los grupos políticos**. Pág. 122

exenciones fiscales”<sup>10</sup>. De manera que al actuar en conjunto se pueda promover el desarrollo, se haga efectiva la descentralización y se adopten las medidas para el aprovechamiento de los recursos.

### **2.3. Sistemas de organización de la administración pública**

La referida obra denominada Juritex los define como “formas, estructuras o el modo de ordenar las partes que la integran dentro del Estado”<sup>11</sup>, las mismas se pueden desarrollar en el organismo ejecutivo y por medio de sus entidades públicas, llamadas en Guatemala centralizadas, desconcentradas, descentralizadas y autónomas, con la finalidad de lograr la unidad de acción, dirección y ejecución y evitar la duplicidad de esfuerzos, alcanzando a través de la eficiencia y la eficacia los fines del Estado para que cumpla las obligaciones sociales que le señala la Constitución Política de la República de Guatemala.

La organización de la función administrativa comprende tres elementos esenciales: “las potestades o poderes que corresponden a un determinado órgano en relación con los demás (competencia) y la jerarquía que es el vínculo que liga a dichos órganos gradualmente dentro de un territorio determinado”<sup>12</sup>, esto en función de una efectiva coordinación y el mejor cumplimiento de sus fines.

---

<sup>10</sup> Bielsa, Rafael. **Principios de derecho administrativo**. Pág. 132

<sup>11</sup> **Ibíd.** Pág. 181

<sup>12</sup> Pineda, Guillermo. **Principios de la organización administrativa**. Pág. 3



### **2.3.1. Centralización**

Forma de organización que se conforma con una sola personalidad jurídica, promueve la unidad de derecho, de la norma jurídica y sirve para estructurar el Estado unitario. En el plano administrativo se reúnen los principales medios de acción y de control, así como los de decisión, es así como desde cualquier punto de vista, se manifiesta por la aparición de un órgano central, cuyo poder le da los elementos necesarios para tomar decisiones importantes y trascendentales en materia política, económica, social y cultural.

### **2.3.2. Descentralización**

Es un sistema que funciona por medio de entidades autónomas, caracterizado por la independencia que les otorga la ley constitucional o la ley orgánica de creación a entidades públicas que son personas de derecho público diferentes al Estado pero que forman parte del mismo.

Tomando en cuenta los dos aspectos esenciales de la descentralización política, tales como el empoderamiento local y la autonomía se puede dividir en tres clases, las cuales son:

- a) "Descentralización por servicio técnico o institucional: la administración toma en cuenta el ámbito de necesidades, las cuales pueden ser relativas a la educación,

salud, seguridad, alimentación, infraestructura, etc. Para cumplir con un servicio público, técnico y específico.

- b) Descentralización por colaboración, funcional o corporativa: la administración pública autoriza a organizaciones privadas para hacerlas participar en el ejercicio de la función administrativa.
- c) Descentralización por región o territorial: la administración pública establece una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos dentro de determinada área geográfica”.<sup>13</sup> Lo hace con el objeto de tener un mejor control respecto al área específica en la que se está trabajando y que se adecue a la realidad en la que viven.

#### **2.4. Marco jurídico de la descentralización**

La descentralización como el medio que permite el fortalecimiento del poder local y la participación ciudadana para el conocimiento de los procesos de transferencia de poder administrativo desde el nivel central a gobiernos locales se fundamenta en diversos cuerpos normativos.

---

<sup>13</sup>Calderón Morales, Hugo. **Derecho administrativo I**. Pág. 136

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

Lo referido a la descentralización se encuentra regulado en los Artículos 119, 224 y 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala, haciendo referencia a la obligación que tiene el Estado de promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país. Así también, reconoce la división administrativa regulando que el territorio de la República de Guatemala, se organiza para su administración en departamentos y éstos en municipios.

La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país.

#### **2.4.2. Ley General de Descentralización, Decreto. 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala**

Definiendo **descentralización** como el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación en las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales.

Seguidamente, en el Artículo 17 de la misma ley se define la participación ciudadana como el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos,

sociales y culturales, participa en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal, para facilitar el proceso de descentralización.

Con respecto a la definición se pueden delimitar los principios que son los que orientan el proceso y la política de descentralización, tales como:

- Autonomía de los municipios;
- Eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios que buscan la equidad económica, social y el desarrollo humano integral;
- La participación ciudadana;
- El respeto a la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe de Guatemala.

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

En su parte considerativa reconoce la necesidad de un proceso de modernización y descentralización del Estado guatemalteco para tener una nueva visión de administración en el cual se haga efectivo el contenido del Acuerdo de Paz Firme y

Duradera en cuanto al compromiso de emitir una legislación municipal adecuada a la realidad de la nación guatemalteca.

Su fundamento normativo se encuentra en los Artículos 70 y 71 del cuerpo legal citado, los cuales establecen que el municipio ejercerá competencias por delegación en los términos establecidos por la ley y los convenios correspondientes, en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión del gobierno municipal, de conformidad con las prioridades de descentralización, desconcentración y el acercamiento de los servicios públicos a los ciudadanos

Se debe de agregar que la ley regula que la naturaleza del municipio se va a constituir como “una unidad básica de organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación lo que conlleva a determinar que la delegación habrá de ir acompañada necesariamente, de la dotación o el incremento de los recursos necesarios para desempeñarla, sin menoscabo de la autonomía municipal”<sup>14</sup>

## 2.5. Empoderamiento local

Toda comunidad tiene la capacidad de conformar sus propias organizaciones de acuerdo a sus ideales y formas de vida, por tanto puede proveerse y aprovechar sus bienes locales siempre y cuando las personas que dirijan lleguen al mando por ser democráticamente electos sobre una base de votaciones. Esto implica que exista una

---

<sup>14</sup> Rodas, Karina. **Autogestión administrativa**. Pág. 2

efectiva distribución de atribuciones entre representantes y los ciudadanos para la optimización de los recursos.

Su fundamento lo reconoce la parte considerativa de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, como necesidad que el ordenamiento jurídico propicie la participación ciudadana mediante un involucramiento en la toma de decisiones sobre políticas y acciones públicas y en la provisión de servicios de su interés, así como en la fiscalización ciudadana de la administración pública.

## **2.6. Autonomía**

Es un reconocimiento del derecho de las comunidades a quienes se les atribuye la organización y administración de algún servicio público que responda a las necesidades de la colectividad para así, desarrollar planes, programas y proyectos que permitan un desarrollo efectivo.

Es por esa razón que la descentralización administrativa lleva inmersa una transferencia de competencias decisorias que se encuentran previamente reconocidas por una norma legal, por medio de la cual una administración central permite que otras administraciones locales tales como municipalidades individualmente consideradas, mancomunidad de municipios o comunidades legalmente organizadas con participación de las municipalidades puedan gestionar e involucrarse. Dicha transferencia al ser otorgada por



el Organismo Ejecutivo debe acreditar que la estructura funcional y territorial se adecúa al desempeño transferido y a la capacidad de asumirla.

## 2.7. Autogestión administrativa

El autor Rafael Godínez en su obra Juritex lo define como “uno de los sistemas de organización administrativa que ha cobrado mucha importancia a partir de 1980, cuando se modifica la estructura del poder económico y militar en el mundo y una de las tendencias es la consolidación del mercado globalizado.”<sup>15</sup> En Guatemala, este modelo se impulsa a partir de la nueva constitución vigente desde 1986.

En la constitución vigente, se incluyen las bases jurídico-políticas de la descentralización estatal, las cuales están contenidas en el capítulo relacionado con la organización y administración del Estado.

Éstas organizaciones forman los Consejos Comunitarios de Desarrollo, cuyo fundamento es jurídico y político, que al llegar a todo el municipio integrarían los consejos municipales de desarrollo junto con el concejo municipal y con el conjunto de municipios, al departamento que pertenecen, integrando el consejo departamental de desarrollo y así dar lugar a que con la unión de todas las regiones se forme el consejo nacional de desarrollo urbano y rural que ya es el encargado de formular la política de desarrollo de Guatemala.

---

<sup>15</sup> Godínez, Rafael. *Juritex*. Pág. 91



## **2.8. Derecho administrativo**

Abarcar el estudio de la rama del derecho administrativo requiere del desarrollo de aspectos históricos, que son la base y además el fundamento, la relación que puede tener con las demás ramas del derecho y conceptos básicos que son preliminares para poder entender el funcionamiento de la administración en Guatemala.

### **2.8.1. Definición**

Se define como un “conjunto de normas y principios que integran el ordenamiento jurídico positivo que no se refieren exclusivamente a la creación y gestión de los servicios públicos, sino que abarca a toda la función administrativa”<sup>16</sup>.

En relación con los contratos administrativos, la responsabilidad del Estado, el dominio público, etc. Tomando en consideración que, a pesar de no tener una conexión concreta con la institución y el funcionamiento de los servicios públicos, estos elementos materiales, humanos, financieros, territoriales, estructurales y financieros son necesarios para lograr el fin del derecho administrativo.

## **2.9. Sistemas de derecho administrativo**

La existencia de las clasificaciones pretende dar una visión más amplia de todos los factores que pueden influir y así encontrar la que se adecua al objeto de estudio, es por

---

<sup>16</sup> Calderón Morales. *Op. Cit.* Pág. 50

eso que los sistemas del derecho administrativo delimitan las características principales para determinar las diferencias y establecer las relaciones.

### **2.9.1. Sistema anglosajón**

Tiene su máxima incidencia en Inglaterra y se caracteriza porque no existió como tal un derecho especial que regulara las relaciones entre la administración pública y los particulares, sino que ambas se regían por el derecho común, específicamente por el derecho civil. Tiene como fuente principal de derecho la jurisprudencia y el precedente administrativo.

### **2.9.2. Sistema francés**

Tiene su origen a causa de la Revolución Francesa que modifica todo el sistema monárquico, por lo que puede sintetizarse en una reconstrucción de la administración del antiguo régimen y existencia de órganos administrativos especializados; existencia de una administración racional, uniforme y coherente ya es acorde a la realidad social; la formulación de principios, la separación de autoridades administrativas y judiciales, igualdad de ciudadanos frente a la administración y liberalismo económico.

Posterior a la delimitación de los aspectos relevantes, se deduce que en Guatemala cabe la aplicación de este sistema debido a la existencia de relaciones entre la administración pública y los particulares y las que se dan entre las mismas instituciones administrativas en donde la fuente principal que rige las mismas es la ley y por lo tanto

las actuaciones deben ser de acuerdo a una organización y estructura determinada en donde exista una efectiva protección a los derechos.

## **2.10. Aplicación del derecho administrativo en Guatemala**

La Constitución Política de la República de Guatemala regula la estructura del Estado y sus Organismos, como principio básico del Estado de derecho garantiza la división en que se atribuyen los poderes, es decir, al Organismo Legislativo le compete la función legislativa de decretar, reformar y derogar leyes; al Organismo Judicial la función de administrar justicia y ejecutar lo juzgado y al Organismo Ejecutivo la facultad de gobernar y administrar los recursos y ejecutar obras y servicios con el objeto de lograr el bien común; por consiguiente, esto forma parte del modelo efectivo de un gobierno constitucional cuya característica principal es la de ser un gobierno de poderes limitados.

En consecuencia, el objeto de la distribución del poder en diversos órganos no es simplemente la distribución de funciones entre ellos por mandato constitucional, sino que tiene una motivación en especial y es que, al actuar separadamente, dichos órganos se limiten recíprocamente. De manera que al momento de actuar sea únicamente dentro de la esfera de su competencia y que así sea un contrapeso a la actividad que realizan los demás para lograr tener un control dentro del régimen de la legalidad.

Su fundamento legal se encuentra en la Constitución Política de la República de Guatemala al preceptuar en su Artículo 152 que el poder deviene del pueblo. Su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por esta constitución y la ley. El imperio de la ley



se extiende a todas las personas que se encuentren en el territorio de la República de Guatemala.

A su vez, el Artículo 154 del mismo cuerpo legal regula que “los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsable legalmente por su conducta, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. Se debe agregar que el derecho administrativo se encuentra subordinado y orientado por el derecho constitucional para su efectiva operatividad.



## CAPÍTULO III



### 3. De la creación y el marco jurídico de un Consejo de Desarrollo Urbano y Rural

A fin de evaluar el funcionamiento y la estructura de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, se hace necesario conocer las etapas trascendentales que se han vivido a lo largo de los años en Guatemala, las cuales han ido influyendo en la organización y participación por parte de las comunidades.

#### 3.1. Antecedentes históricos

El devenir político, jurídico y social en Guatemala ha experimentado una serie de cambios que han influido en las actividades sociales y económicas, en las cuales determinadas disposiciones legales reconocidas han sido redactadas con el objeto de mantener el control. En un principio, se reflejaba una política de centralización y control extremo del ejercicio del poder, en la que las formas de desarrollo y las medidas de organización se imponían, todo esto como consecuencia de gobiernos dictadores y militares que por su voluntad decidían la forma de gobernar. La dictadura era llamada por los griegos “tiranía”<sup>17</sup> Por ese motivo se debilita la organización comunitaria, se reprime la opinión, el sentir de cada persona y sobre todo la participación activa en la proposición y toma de decisiones.

---

<sup>17</sup> Ossorio Manuel. *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*. Pág.329



### 3.2. Transición democrática

Con el transcurso de los años mediante el régimen de partidos políticos y gobiernos civiles el General Oscar Humberto Mejía Vítores asume la presidencia y comienza con el proceso de establecer un orden constitucional por medio de una Asamblea Nacional Constituyente, sin embargo la institución armada no dejó de tener injerencia en la toma de decisiones gubernamentales, definiendo claramente tendencias dentro del mismo ejército guatemalteco, las cuales se pueden resumir en una línea democrática modernizante y por otro lado una línea dura conservadora.

La naturaleza de la democracia se implementó en el año 1985, ya con un gobierno electo popularmente se promulga la actual Constitución Política de la República de Guatemala en la cual se establecieron los actuales lineamientos para la descentralización por medio de la Ley de Regionalización Nacional, Decreto 70-86 del Congreso de la República de Guatemala; Código Municipal de 1988 y la implementación de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, la cual se instituye para organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial y promover la organización y participación de la población de desarrollo integral del país conforme un sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

En el año 1987 se da una etapa de transición en la cual a pesar de las debilidades de los movimientos populares que estaban representados por medio de organizaciones campesinas, estudiantiles y de pobladores, el gobierno de Marco Vinicio Cerezo Arévalo busca crear un espacio de diálogo en el cual se logre una concertación, el mismo dio inicio en Esquipulas con la reunión de los sectores de la sociedad y lo que buscaba era incentivarlos a plantear demandas que fueran viables a las posibilidades políticas y que estuvieran acorde al contexto en el que estaban viviendo. De ahí, que se crearan los documentos que sirvieron de fundamento para algunos de los Acuerdos de Paz.

### **3.3. Crisis política y firma de los Acuerdos de Paz**

La inestabilidad política transcurría a través de los años y por la diversidad de mando entre gobernantes los procesos de descentralización se dificultaban puesto que no iban en un mismo sentido, sino que representaban diferentes visiones e ideales, por ende, era evidente la falta de coordinación y distribución del poder entre el Estado y la sociedad civil que generaba en ocasiones una confrontación entre los sectores. Sin embargo, mediante acuerdos de paz se genera un compromiso a impulsar un auténtico proceso democrático, pluralista y participativo.

El proceso mencionado con anterioridad involucraba la promoción de la justicia social, el respeto de los Derechos Humanos, la soberanía, la integridad territorial de los Estados y el derecho de todas las naciones a determinar libremente y sin injerencias externas de ninguna clase, buscando el perfeccionamiento de sistemas representativos y pluralistas

que garantizaran la participación de partidos políticos y la efectiva participación popular en la toma de decisiones y aseguraran el libre acceso de las diversas corrientes de opinión, a procesos electorales honestos y periódicos, fundados en la plena observancia de los derechos ciudadanos.

Específicamente en el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática se logra concretar la consolidación de la transición democrática mediante las instituciones que intervenían y sobre todo como aspecto relevante se logra la superación de las condiciones políticas, culturales y étnicas que habían sido el factor de subdesarrollo y división.

La reestructuración de la administración pública reconoce la necesidad de dividir las funciones públicas que contribuyan a la participación local y transferencia de facultades en las decisiones políticas, económicas y sociales desde el nivel central a las comunidades para la prestación de servicios o recursos que permiten un mayor involucramiento por parte de cada individuo de influir más en su propio entorno.

Complementariamente, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (Asesa, 1996), establece un modelo de desarrollo participativo de la gestión pública, en el que se establecía que todos los sectores de la sociedad debían de involucrarse en la definición de políticas para el logro de mayor justicia social y el desarrollo. Tomando como referencia el capítulo primero, relativo a la democratización y el desarrollo participativo, estipula que, para profundizar una democracia real, funcional y

participativa, el proceso de desarrollo económico y social debe ser democrático y participativo y abarcar:

- a) la concertación y el diálogo entre los agentes del desarrollo socioeconómico;
- b) la concertación entre estos tres agentes y las instancias del Estado en la formulación y la aplicación de las estrategias y acciones de desarrollo;
- c) la participación efectiva de los ciudadanos en la identificación, priorización y solución de sus necesidades.

### **3.4. Creación y consolidación de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**

El contexto de poca estabilidad y de exigencia de reorganización da lugar a la creación de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, justificados en un encuentro ciudadano, que permite a todos los habitantes la participación propositiva reconocida en la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual establece el mandato al Estado de promover el desarrollo y la efectiva participación para la organización, coordinación y planificación de programas y proyectos en beneficio de las comunidades, municipios, departamentos, regiones y de la nación.

El compromiso de los Acuerdos de Paz conlleva a la actualización de las normas legales en las que se incorporan principios fundamentales contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Actualmente, el fundamento de la organización nacional, regional, departamental y comunitaria se encuentra en la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, la cual regula que su naturaleza es la de ser el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca para lograr su objetivo.

### **3.5. Marco jurídico de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**

El fundamento legal constituye la base sobre la cual fue creada una norma, en virtud de la motivación que dio lugar a los objetivos relacionados con el deber constitucional del Estado de garantizarles a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

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

Al hablar sobre el sistema político, Guatemala reconoce la soberanía en el pueblo y tiene como aspecto fundamental la participación de los ciudadanos en la administración pública, para la priorización y ejecución de obras, organización y prestación de los servicios públicos y para el control social de la gestión gubernamental. Dicha participación se reconoce en la constitución vigente, la cual determina el mandato que obliga al Estado a promover el desarrollo nacional y regional, la descentralización y la

efectiva participación social y comunitaria en la ejecución de programas de salud, educación e infraestructura. Es así como se da lugar al desenvolvimiento de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

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

En virtud que la Constitución Política de la República de Guatemala reconoce y establece el nivel de Gobierno Municipal, con autoridades electas directa y popularmente, lo que implica el régimen autónomo de la administración, como expresión fundamental del poder local, y que la administración pública será descentralizada y por ende considera que dicho proceso desarrolla una nueva visión de administración que interpreta el contenido del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en cuanto al compromiso de emitir una legislación municipal adecuada a la realidad de la nación guatemalteca, que se caracteriza como de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe.

De conformidad con el Artículo 18 del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala se reconoce la organización de vecinos y abre la posibilidad a la agrupación de asociaciones comunitarias para la inclusión de formas propias y tradicionales de convivencia. De manera que para su regulación el Concejo Municipal tiene dentro de sus atribuciones contribuir con la organización de cuerpos técnicos, asesores y consultivos que necesite el municipio. Asimismo, dentro del Artículo 38 se refiere a las sesiones del Concejo Municipal que involucra a los consejos

comunitarios a través de sus representantes como un medio de apoyo y asistencia cuando la importancia del tema lo requiera.

### **3.5.3. Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala**

La Constitución Política de la República de Guatemala como ley suprema dentro del ordenamiento jurídico vigente, refiere a la necesidad imperativa de promover sistemáticamente la descentralización económico-administrativa para lograr el desarrollo integral del país, para lo cual se debe propiciar una amplia participación de todos los pueblos y sectores de la población guatemalteca en la determinación y priorización de sus necesidades y soluciones correspondientes.

Los Consejos Comunitarios de Desarrollo, tienen su fundamento en los Artículos 13 al 17, de la ley citada, en cuanto a su estructura y funcionamiento, también dentro de su parte considerativa se reconoce la importancia de que el sistema de consejos de desarrollo se haga efectivo en condiciones de oportunidades de participación, en el marco de una democracia funcional y en una relación de equidad en los procesos de toma de decisión en la planificación y ejecución de todas las políticas públicas de Desarrollo.

Es indispensable el conocimiento de los cinco niveles en los que se estructura la organización:



- **Nacional, con el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural**

Coordinado por el Presidente de la República de Guatemala apoyado por otras autoridades en el manejo y funcionamiento de dicho consejo, son facultados por la ley, específicamente en el Artículo sexto en el que se regulan como atribuciones específicas las de formular políticas de desarrollo urbano y rural que promuevan la descentralización de la administración pública y la coordinación interinstitucional.

A su vez, debe de ser un apoyo en los planes, programas y proyectos de desarrollo para los Consejos Regionales y Departamentales de Desarrollo con el objeto de que posteriormente sean enviados al Organismo Ejecutivo y se puedan incorporar en la política de desarrollo de la nación. En conclusión, con la observancia de los principios de equidad de género, identidad y derecho de los pueblos indígenas debe de promover políticas a nivel nacional que fomenten en todo aspecto la participación activa y facilitar la priorización de necesidades, problemas y soluciones para el desarrollo integral de la nación.

- **Regional, con los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural**

En un segundo rango, a nivel regional, el coordinador de la región es quien lo preside y coordina, quien es nombrado por el Presidente de la República de Guatemala y coordinado con las demás autoridades que lo integran buscan promover, facilitar y apoyar el funcionamiento del sistema de Consejos de Desarrollo, en especial de los

consejos Departamentales de Desarrollo de la región para el cumplimiento de sus objetivos, de conformidad con lo que regula el Artículo octavo de la referida ley.

Sigue siendo un medio indispensable para promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población, tomando en consideración los planes de desarrollo departamentales para que posteriormente se envíen al Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural y se incluyan en la política de desarrollo de la nación.

Dentro de cada nivel existe una interrelación y es por eso que sus atribuciones incluyen a los consejos departamentales, de manera que se complementan las acciones.

- **Departamental, con los Consejos Departamentales de Desarrollo.**

En un tercer rango, el apoyo a las municipalidades del departamento es indispensable para promover sistemáticamente tanto la descentralización y la desconcentración de la administración pública como la coordinación interinstitucional en el departamento para formular las políticas, planes, programas y proyectos del departamento que tomen en consideración los planes de desarrollo de los municipios y así enviarlos a los Consejos Nacional y Regional de Desarrollo Urbano y Rural para su incorporación en la política de desarrollo de la nación y de la región.

En consecuencia, dentro de sus competencias existe una función política de proponer al Presidente de la República de Guatemala las ternas respectivas de candidatos a los

cargos de Gobernador Titular y Gobernador Suplente departamental, tomando en cuenta la importancia de dicha figura puesto que va a ser el medio para la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y soluciones con el objeto de lograr el desarrollo integral del departamento.

- **El municipal, con los Consejos Municipales de Desarrollo**

En un cuarto rango, lo municipal tiene su fundamento legal en el Artículo 11 y regula que va a ser coordinado y presidido por el Alcalde Municipal y demás autoridades que tienen representación y que buscan el fortalecimiento de la autonomía municipal, la coordinación interinstitucional, la ejecución de las políticas, programas municipales de desarrollo y proponer al Consejo Departamental las medidas coercitivas para el logro de los objetivos y metas que han sido previstas.

Para que con sus atribuciones y competencias logren la unificación del objetivo común que es el funcionamiento efectivo del Sistema de Consejos de Desarrollo.

- **El comunitario, con los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES)**

En un quinto rango lo comunitario tiene una organización que conlleva una Asamblea Comunitaria, integrada por los residentes de una misma comunidad y por un órgano de

coordinación que va a regirse por sus principios, valores, normas, y procedimientos o supletoriamente por la regulación existente.

Dentro de sus funciones está promover, facilitar y apoyar la organización y participación efectiva de la comunidad y su organización en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones para lograr el desarrollo integral de la comunidad, de conformidad con el Artículo 14 de la presente ley. Eso les permite evaluar ejecución, eficacia e impacto de los programas y proyectos comunitarios de desarrollo, para que al momento de proponerlos al Consejo Municipal de Desarrollo estén claros los objetivos y se pueda solicitar la gestión de recursos.

De igual forma, la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en el Artículo 15 hace referencia a que en los municipios donde se establezcan más de 20 Consejos Comunitarios de Desarrollo, el Consejo Municipal de Desarrollo podrá establecer Consejos Comunitarios de Desarrollo de Segundo Nivel, cuya asamblea estará integrada por los miembros de los órganos de coordinación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo del municipio, y su órgano de coordinación se establecerá de acuerdo a sus propios principios, valores, normas y procedimientos o sus normas estatutarias para ejecutar las acciones.

En cuanto a la representación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo en el Consejo Municipal de Desarrollo se designarán entre los coordinadores de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, la designación se hará en el seno de la asamblea del

Consejo Comunitario de Desarrollo de segundo nivel y las funciones del órgano de coordinación serán iguales a las de los Consejos Comunitarios de Desarrollo.

#### **3.5.4. Reglamento de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Acuerdo Gubernativo 461-2002, Presidencia de la República de Guatemala**

Por medio de un reglamento las disposiciones de una ley se complementan, en virtud de que explica terminología, define o bien añade elementos que son importantes de considerar en el contenido, refiriéndose a la misma materia. Tal y como sucede con el Artículo cuarto del reglamento en el que se señala que son atributos fundamentales del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural la organización y la coordinación de la administración pública, en estructuras flexibles y adaptables al aspecto pluricultural de la nación, con un objetivo en común, el de compartir propuestas, recursos, metas y valores.

Por consiguiente, el Artículo cuarto resume los objetivos específicos a trasladar al Organismo Ejecutivo, por medio del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural las opiniones que sirven para coordinar la administración pública y así obtener la ejecución y administración del proceso de formulación de política pública de desarrollo. Lo que busca es definir los mecanismos de evaluación conjunta e interinstitucional en el proceso de formulación de políticas públicas de desarrollo, para que exista transparencia se realiza una auditoría social en las ejecuciones presupuestarias y cualquier otro mecanismo que dé como resultado el logro de todos los objetivos anteriores.



### **3.5.5. Ley General de Descentralización, Decreto 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala**

Fue creada con el objeto de mejorar la eficiencia y eficacia de la administración pública, determinar recursos que el Organismo Ejecutivo transfiera a las municipalidades y demás instituciones del Estado y reforzar la identidad de las organizaciones comunales, municipales, departamentales, regionales y nacionales. Lo que busca es hacer efectivo el deber constitucional del Estado para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo al municipio y demás instituciones del Estado.

Cabe señalar que con lo establecido en el Artículo 18 de la ley citada, la descentralización se manifiesta en las organizaciones comunitarias creadas conforme a la ley que tienen un reconocimiento para poder participar en la realización de obras y programas en coordinación con las autoridades municipales. Esto se va a manifestar en el diálogo, la negociación y la concertación de los procesos sustantivos del proceso, y que al final logran la equidad económica y social.



## CAPÍTULO IV

### **4. Organización de los Consejos Comunitarios de Desarrollo en el municipio de la Antigua Guatemala, departamento de Sacatepéquez**

Delimitar el ordenamiento territorial es indispensable para encuadrar los municipios acorde a la región en la que se encuentran, no obstante la multiplicidad de municipios el objeto de estudio lo constituye el municipio de la Antigua Guatemala, para conocer la situación actual en cuanto a la organización a nivel comunitaria.

#### **4.1. Disposiciones generales**

Todo país necesita de un plan de ordenamiento territorial, de manera que a la Ley Preliminar de Regionalización, Decreto 70-86 del Congreso de la República de Guatemala en su Artículo tercero regula el establecimiento de las regiones, en virtud de la interrelación entre centros urbanos y el potencial del desarrollo del territorio circundante, de la siguiente manera:

**Región Metropolitana:** Integrada por el departamento de Guatemala.

**Región Norte:** Integrada por los departamentos de Alta y Baja Verapaz.

**Región Nororiente:** Integrada por los departamentos de Izabal, Chiquimula, Zacapa y el Progreso.



**Región Suroriente:** Integrada por los departamentos de Jutiapa, Jalapa y Santa

**Región Central:** Integrada por los departamentos de Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla.

**Región Suroccidente:** Integrada por los departamentos de San Marcos, Quetzaltenango, Totonicapán, Sololá, Retalhuleu y Suchitepéquez.

**Región Noroccidente:** Integrada por los departamentos de Huehuetenango y Quiché.

**Región Petén:** Integrada por el departamento de Petén.

Si bien es cierto, el término región según la Ley Preliminar de Regionalización, Decreto 70-86 del Congreso de la República de Guatemala abarca toda delimitación territorial de departamentos que reúnen similares condiciones geográficas, económicas o bien sociales, es necesario enfocarse en la región central, puesto que ahí se encuentra Sacatepéquez y sirve para ubicar al municipio de la Antigua Guatemala como punto de referencia, puesto que constituye el objeto de estudio.

#### 4.2. Marco macro regional, departamento de Sacatepéquez

Acorde a la Ley Preliminar de Regionalización, Decreto número 70-86 del Congreso de la República de Guatemala, el departamento de Sacatepéquez se encuentra en la zona central del país y según el historiador Francisco Antonio de Fuentes y Guzmán, el nombre de Sacatepéquez tiene su origen en dos dicciones de la lengua pipil: Sacat: hierba y Tepet: cerro, y significa “cerro de hierba o de pastos”<sup>18</sup>

Su extensión territorial es de 465 kilómetros cuadrados, está conformado por 16 municipios, en su orden: Antigua Guatemala, Jocotenango, Pastores, Sumpango, Xenacoj, Santiago Sacatepéquez, San Bartolomé Milpas Altas, San Lucas Sacatepéquez, Santa Lucia Milpas Altas, Santa María de Jesús, Ciudad Vieja, San Miguel Dueñas, Alotenango, San Antonio Aguas Calientes, Santa Catarina Barahona. Como resultados de un censo el INE estimó que, al 30 de junio del año 2012 según las proyecciones de la población, el número de habitantes fue de 323,282 y esto representaba el 2.1% de la población total. Según las estadísticas “la Antigua Guatemala para el año 2012 juntamente con Sumpango eran los que más población tenían”.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Quintanilla, Carlos. **Breve relación histórico geográfica de Sacatepéquez**. Pág. 13

<sup>19</sup> Consejo Municipal de Desarrollo del municipio de la Antigua Guatemala y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Dirección de Planificación Territorial. **Plan de desarrollo la Antigua Guatemala**. Pág. 16

### **4.3. Marco micro regional, la Antigua Guatemala**

El espacio geográfico delimita el entorno local en el que se van a exponer los aspectos más importantes, por medio de una retrospectiva de todos los sucesos acontecidos, que son los antecedentes que fijan las bases de la organización y forma de vida.

#### **4.3.1. Síntesis histórica y generalidades**

La ciudad de la Antigua Guatemala, surge derivado de un traslado que data del año 1554 en el que la primera capital de Guatemala fue establecida por Don Pedro de Alvarado, iniciado por Hernán Cortés desde México para conquistar Guatemala. Es debido a una rivalidad indígena entre las etnias mayas, que ingresa por el altiplano y posterior a un enfrentamiento con los indígenas se funda la primera ciudad en el Valle de Iximiché que fue nombrada como Santiago de los Caballeros. En el año de 1541 data la muerte de Don Pedro de Alvarado, y después de ese suceso los sobrevivientes son trasladados a la nueva capital en el Valle de Panchoy. Siguiendo la cronología que permite un orden de los sucesos, en “el año de 1542 se fundó la Audiencia de los Confines o Capitanía General en Guatemala, estableciéndose la Ciudad de Santiago de los Caballeros en la cual se asignan los primeros terrenos para que se habiten con las principales familias en el centro de la ciudad”<sup>20</sup>.

Transcurrieron los años y en 1773 con los terremotos se destruye casi por completo la ciudad y es así como el Capitán General Martín Mayorga propone el traslado al Valle de

---

<sup>20</sup> **ibíd.**

la Ermita, finalmente el 22 de enero de 1774 se realiza el traslado y desde ese momento queda constituida la Antigua Guatemala.

Conocer con detalle las cualidades de una ciudad colonial requiere una retro inspección a través de los años para que de algún modo se puedan entender las costumbres urbanas antiguas y poder así contemplar el patrimonio monumental, que en otro tiempo fue un entorno significativo, dado que fue fundada el 21 de noviembre de 1542 en el Valle de Pancán o Panchoy, siendo reconocida como capital del Reino de Guatemala durante 232 años.

Es conocida con este nombre desde el 24 de julio del año 1774 en virtud de que, por primera vez se consigna en un documento oficial. Cabe mencionar, que la ciudad de la Antigua Guatemala se encuentra localizada en la región cinco, limita al norte con los municipios de Jocotenango, Sumpango y San Bartolomé Milpas Altas; al oriente con Santa Lucía Milpas Altas, Magdalena Milpas Altas; al sur con Santa María de Jesús y al poniente con Santa Catalina Barahona, San Antonio Aguas Calientes y Ciudad Vieja, todos formando en conjunto el departamento de Sacatepéquez.

Su valor histórico y cultural fue reconocido por La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) declarándola Patrimonio de la Humanidad e incluyéndola así en la lista de la Convención del Patrimonio Cultural Mundial con el número 65. En cuanto al fundamento legal del reconocimiento la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 61 preceptúa que la

ciudad de la Antigua Guatemala se encuentra sometida a un régimen especial de protección que obliga tanto al gobierno central como al municipal a tomar todas las medidas que permitan asegurar la conservación y protección del patrimonio.

En ese mismo sentido, se han creado disposiciones específicas, tal como el Plan de Ordenamiento Territorial de la Antigua Guatemala que en el Artículo primero establece que tiene por objeto establecer las normas urbanísticas y los procedimientos para ordenar el crecimiento de la ciudad de la Antigua Guatemala, de acuerdo con una visión compartida de desarrollo consecuente con su valor patrimonial universal.

Para la aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial se les atribuyen competencias al Consejo Consultivo y a la Unidad Técnica de Plan de Ordenamiento Territorial quienes tienen funciones de asesoría y consulta sobre las políticas, planes, programas y proyectos relativas a la aplicación del mismo.

Además, se debe de tomar como base el plan de desarrollo elaborado por la municipalidad de la Antigua Guatemala, Cooperación Española Internacional, Cooperación de Andalucía y Fundación para la Investigación Económica, con el objetivo de contar con un instrumento de planificación que oriente las políticas y ordene los procesos de ordenamiento territorial, se estableció que la distribución de la Antigua Guatemala está integrada por una ciudad, que es la cabecera departamental, 24 aldeas, dos barrios, tres caseríos y 11 colonias, que son las que interesan en el contexto de estudio.

Finalmente, complementando la regulación legal específica cabe mencionarse la Ley Protectora de la Ciudad de la Antigua Guatemala, Decreto 60-69 del Congreso de la República de Guatemala que reconoce dentro de sus finalidades la protección, conservación y restauración de los bienes muebles e inmuebles, nacionales, municipales o de particulares, que estén situados en aquella ciudad de áreas circundante, para lo cual crea el Consejo Nacional para la Protección de la Antigua Guatemala conformada por cinco miembros:

- a) Presidiéndolo el Alcalde de la ciudad;
- b) Un miembro nombrado por el Consejo Directivo del Instituto de Antropología e Historia;
- d) Un miembro nombrado por la Sociedad de Geografía e Historia;
- d) Un miembro nombrado por la Facultad de Arquitectura;
- e) Un miembro capacitado en Historia del Arte, nombrado por la Facultad de Humanidades, ambas de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Dicha entidad es considerada estatal, con personalidad jurídica que conlleva ser un ente capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones en el ejercicio de sus funciones, fondos privativos y patrimonio propio y descentralizado.; que tiene dentro de sus

atribuciones específicas la elaboración del proyecto de Plan Regulador de la Ciudad y áreas aledañas y someterlo a una aprobación definitiva a la municipalidad de la Antigua Guatemala.

#### **4.3.2. Situación actual de los Consejos Comunitarios de Desarrollo en el municipio de la Antigua Guatemala**

Con respecto a los niveles en los que se organizan los Consejos de Desarrollo, la estructura de los Consejos Comunitarios se encuentra conformada por una Asamblea Comunitaria, quien es el órgano de mayor jerarquía y un órgano de coordinación. En virtud de lo anterior, se delimitan las funciones principales consistentes en planificación, gestión, administración de financiamiento, ejecución de obras y proyectos, auditoría social y el apoyo a la participación ciudadana. Acorde con lo regulado en el Artículo 52 del Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, cada Consejo Comunitario de Desarrollo tiene por objeto que los miembros de la comunidad interesados en promover y llevar a cabo políticas participativas, se reúnan para identificar y priorizar los proyectos, planes y programas que beneficien a su comunidad.

De esta forma contribuye a ser un espacio adecuado para que los habitantes ejerzan su derecho y/o cumplan con su obligación de participar activa y voluntariamente en la formulación, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales y



comunitarias, esto aplicando supletoriamente lo regulado en el Artículo 17 literal F del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Se debe agregar que la municipalidad de la Antigua Guatemala cuenta con una unidad de Registro de Personas Jurídicas Municipales, la cual está encargada de inscribir a los Consejos Comunitarios de Desarrollo y llevar una matriz departamental que conlleva los siguientes aspectos:

- a) Número total de Consejos Comunitarios de Desarrollo;
- b) Nombre de la comunidad para determinar si hace referencia a una aldea, barrio o bien un caserío, tomando como fundamento legal el Artículo cuarto del Código Municipal que refiere a las entidades locales territoriales en las que un municipio se divide;
- c) Fecha de vencimiento del Órgano de Coordinación: tomando como fundamento el Reglamento de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en el Artículo 13 que regula la duración de sus cargos, delimitando un periodo de dos años prorrogables y revocables que van a actuar de conformidad a sus propios principios, valores, normas y procedimientos o bien en forma supletoria, de acuerdo a la regulación municipal existente;
- d) Fecha de inscripción en la municipalidad; y



e) Nombre del presidente, alcalde comunitario o coordinador.

Ahora bien, para hacer efectiva la participación de los diversos Consejos Comunitarios de Desarrollo que tienen representación y normar el funcionamiento interno del Consejo Municipal de Desarrollo (COMUDE) de Antigua Guatemala se crea un Reglamento Interno del Consejo Municipal de Desarrollo el cual preceptúa en el Artículo 16 que la asamblea general para su desempeño se reunirá en forma ordinaria y extraordinaria en el lugar que se acuerde, que las reuniones se realizarán una vez al mes según el calendario y que el desenvolvimiento de dicha sesión será de conformidad con una agenda.

En virtud de lo anterior, en el Libro de Actas de Sesiones Ordinarias y Extraordinarias del Consejo Municipal de Desarrollo de la Antigua Guatemala se ha establecido un cronograma de reuniones a realizarse cada mes, detallando las fechas de la siguiente manera: enero 26; febrero 23; marzo 16; abril 27; mayo 25; junio 29; julio 20; septiembre 28; octubre 26; noviembre 23; diciembre; 21, con el objeto de que en el transcurso del año 2018 se puedan discutir los planes, programas y proyectos acordes a las necesidades.

#### **4.3.3. Comunidades en la actualidad organizadas por medio de un Consejo Comunitario de Desarrollo en el municipio de la Antigua Guatemala**

Una comunidad organizada representa un interés por mejorar las condiciones actuales en las que viven, puesto que, en la medida en la que se identifican y priorizan las necesidades se pueden gestionar acciones concretas para presentarlas, analizarlas, discutirlos y determinar la viabilidad de poderlas ejecutar en un futuro con la intervención de las autoridades correspondientes, y con la debida asignación de un presupuesto.

De acuerdo a los datos proporcionados por la promotora Marlene Judith Jiménez García de la unidad de Registro de Personas Jurídicas; el municipio de la Antigua Guatemala cuenta con 35 Consejos Comunitarios de Desarrollo en las siguientes comunidades: Cocode para vivienda San Pedro las Huertas, Centro Histórico, Barrio Altos de la Cruz, Plazuela del Conquistador, Aldea Santa Inés del Monte Pulciano, Aldea San Pedro las Huertas, Aldea San Pedro el Panorama, Calle Ancha de los Herreros, Aldea San Lázaro, Aldea San Mateo Milpas Altas, Aldea Buena Vista, Aldea Vuelta Grande y la Colorada, 4ª. Ave. N. final y C. de las Ánimas, Colonia Candelaria, Aldea San Bartolomé Becerra, Aldea Guardianía el Hato, Aldea San Gaspar Vivar, Barrio de San Sebastián, El Piru, Aldea Hermano Pedro, Colonia Jardines de Hunapú, Barrio el Cajón, CEMINCIF San Pedro las Huertas, Aldea San Juan Gascón, Aldea San Juan Gascón, San Felipe de Jesús, Calle de los Duelos, Santa Lucía del Espíritu Santo Aldea el Hato, Aldea San Cristóbal el Bajo, Colonia el Manchen, Aldea San Cristóbal el Alto, Aldea Santa Ana, Aldea San Juan del Obispo, Caserío El Astillero, El Hato, Barrio de la Escuela de Cristo.

Sin embargo, debido a la multiplicidad de Consejos Comunitarios de Desarrollo de acuerdo a la información de la unidad de acceso a la información pública de la municipalidad de la Antigua Guatemala, únicamente 20 Consejos Comunitarios de Desarrollo tienen representación en el Concejo Municipal, siendo las siguientes aldeas:

a. El Astillero

b. Aldea el Hato

c. Aldea San Felipe de Jesús

d. Calle de los Duelos

e. Aldea San Lázaro

f. San Juan del Obispo

g. Santa Catarina Bobadilla

h. El Guayabal

i. CEMINCIF San Pedro las Huertas



j. Aldea Santa Inés del Monte Pulciano

k. Barrio Santa Lucía del Espíritu Santo

l. San Mateo Milpas Altas

m. Colonia el Manchen

n. Barrio de la Escuela de Cristo

o. Aldea San Bartolomé Becerra

p. Aldea Buena Vista

q. Barrio San Sebastián

r. Guardianía el Hato

s. Aldea San Juan Gascón.

#### **4.3.4. Comunidades en la actualidad que no se encuentran organizadas por medio de un Consejo Comunitario de Desarrollo en el municipio de la Antigua Guatemala**

En la actualidad, en algunos sectores se dificulta este proceso, ya que de acuerdo con la información que maneja la unidad del Registro de Personas Jurídicas Municipales, en la ciudad de la Antigua Guatemala no se encuentra organizada por medio de un Consejo Comunitario de Desarrollo la aldea el Calvario y alrededores.

La falta de organización dentro de una comunidad conlleva poco avance, en cuanto al reconocimiento de las fortalezas y debilidades como comunidad, porque para reconocer un problema primero se deben de buscar las posibles razones que están detrás y determinar cuál es el factor que está influyendo.

Posterior al reconocimiento, ya se pueden realizar acciones para tratar el problema de fondo, pero esto solo se va a lograr mediante el diálogo inclusivo y la colaboración e intervención de las autoridades que tienen como objetivo principal determinar los factores que impiden, limitan o afectan a la organización comunitaria y a su vez, lograr que se reconozcan los derechos en materia social, económica, cultural y política.

#### **4.4. Necesidades básicas cubiertas en el municipio de la Antigua Guatemala**

De la diversidad de necesidades que pueden afectar a una comunidad, el impacto que tengan va a depender del área en la que se encuentren y de los proyectos que se han

ido ejecutando a lo largo de los años para ir mejorando la situación y convertir las debilidades en oportunidades que sean generadoras de oportunidades que contribuyan al bienestar de la colectividad.

#### **4.4.1. Definición de necesidades básicas**

La naturaleza humana está caracterizada por un instinto de superación, es por eso que los procesos que permiten la satisfacción de las necesidades están continuamente cambiando e influidos por un carácter subjetivo en el que se deben de adecuar dependiendo de los valores culturales, del contexto, las problemáticas actuales y sobre todo de la evolución social. La determinación de las mismas se establece en función de diversos factores, que según la obra de Rodríguez Ávila y compañeros destaca “el sexo, la edad, la raza, la cultura y las normas sociales adquiridas como elementos claves que influyen en la percepción” <sup>21</sup>

Los antecedentes se remontan al siglo XIX, caracterizado por ser el periodo de la industrialización en el cual autores como Karl Max, Durkheim, Georg Simmel y Max Weber daban una referencia al concepto de necesidad, como una carencia o la falta de bienes para cubrirla. A su vez, Marx distingue entre impulsos permanentes como el hambre y el instinto sexual, que se modifican en la forma de expresarlo según el contexto cultural, y los impulsos relativos, cuyo origen depende de la estructura social y de las condiciones de comunicación y producción.

---

<sup>21</sup> Gómez, Julio. **Necesidades humanas: Descender un escalón en la complejidad.** Pág. 2

La determinación de las necesidades puede agruparse conforme a múltiples criterios, estableciendo la prioridad de unas sobre otras. Respecto a esta dificultad por medio de la clasificación de Maslow se pueden encontrar cinco categorías, tales como: “las fisiológicas, de salud y seguridad, de pertenencia y de estima, las cuales se encuentran dentro de una jerarquía”<sup>22</sup>. Considerando a las necesidades fisiológicas como las más básicas y que precisan de elementos materiales para su satisfacción, ya que sin su satisfacción no son posibles los impulsos para poder enfrentar otras necesidades, tomando en cuenta que su ausencia amenaza la propia supervivencia humana.

Derivadas se encuentran las necesidades de salud y seguridad en donde se encuentren ausentes los peligros y riesgos para la integridad personal y familiar; y los dos siguientes rangos lo constituyen necesidades de pertenencia y de estima, que una vez cubiertas las principales, los seres humanos están en condiciones de recibir impulsos para lograr las demás.

Para un estudio más profundo se requiere tomar en cuenta los ejes de desarrollo que influyen en toda comunidad, tales como la salud, educación, agua potable y drenajes, disposición de basura y medio ambiente, organización social y seguridad, recreación.

- **Salud**

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 93 reconoce la salud como un derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna; por lo

---

<sup>22</sup> *Ibíd.* Pág. 3

que el Estado debe de velar por la asistencia social de todos los habitantes, desarrollando a través de sus instituciones, acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación y coordinación a fin de procurarles bienestar físico, mental y social. En virtud de lo anterior, debería de ser una realidad que en toda comunidad existiera ese medio de apoyo y de cuidado que vaya dirigido al bienestar de niños, jóvenes, adultos y ancianos.

De la información contenida en el plan de desarrollo la infraestructura en salud de la Antigua Guatemala, cuenta con un hospital nacional regional, denominado Pedro San José de Betancourt, ubicado en la aldea de San Felipe de Jesús, con cobertura departamental.

Para el cuidado de los ancianos que requieren una atención especial cuenta con un hospital de ancianos de nombre Fray Rodrigo de la Cruz; el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social atiende a todos aquellos trabajadores que se encuentran afiliados. Dichas entidades de carácter público son las que coordinan lo relativo al área de salud, en conjunto con el ámbito privado que atiende en clínicas privadas y organizaciones no gubernamentales que prestan servicios de salud mental y física.

- **Educación**

Dentro de los ejes sobre los que deben de versar las políticas de gobierno está la educación con reconocimiento en la Constitución Política de la República de Guatemala,

para lo cual el Artículo 71 regula que se garantiza la libertad de enseñanza y de criterio docente y que es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna.

De igual manera, dentro de los fines del Estado la educación busca el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y la cultura nacional y universal, por lo que se debe de considerar de interés nacional la instrucción, formación social y la enseñanza sistemática de la Constitución Política de la República de Guatemala y de los derechos humanos, de conformidad con el Artículo 72 del mismo cuerpo legal.

Por consiguiente, para garantizar que se haga efectivo ese derecho, según los datos obtenidos en el estudio del Plan de Ordenamiento Territorial en la Antigua Guatemala existen más de 100 centros de estudio que cubren desde el nivel pre-primario hasta el nivel diversificado.

Sin embargo, a pesar de que existen numerosos centros de estudio, estos no cubren la totalidad de acceso a la educación, debido a factores externos, tales como la falta de recursos, la falta de instalaciones en lugares cercanos de donde viven, o bien los factores personales de los estudiantes.

- **Agua potable y drenajes**

Los recursos naturales requieren de un cuidado y tratamiento especial para su conservación, en virtud de su explotación para cubrir las necesidades dentro de una

comunidad. En la Antigua Guatemala dicho servicio se abastece por medio de nacimientos que llenan tanques de regulación y distribución y también pozos mecánicos.

A pesar de lo anterior, acorde al análisis presentado por el Plan de Ordenamiento Territorial los resultados demostraron que en años anteriores únicamente cierta parte de la población posee el servicio de agua de manera continua y la otra parte de la población debía de ser abastecida con agua que ha sido previamente tratada.

- **Disposición de basura y medio ambiente**

El Artículo 97 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que el Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico, para lo cual se van a dictar las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, flora, tierra y agua se realicen racionalmente.

El municipio de la Antigua Guatemala cuenta con un botadero denominado **El Choconal** que se encuentra ubicado en la carretera camino a Santa Lucía Milpas Altas; también cuenta con vehículos recolectores para las viviendas, sin embargo, no existe un manejo de los desechos sólidos que permitan visualizar las alternativas para el tratamiento y es por esa razón que sin importar si son desechos orgánicos o inorgánicos todo va para el mismo lugar.



Actualmente, en un intento de concientización han iniciado proyectos de reciclados que en diversos sectores y en períodos establecidos reciben los desechos clasificados para que sea más fácil reutilizar algunos productos y contribuir de esa manera a que el tratamiento de la basura sea efectivo.

Se debe de agregar que en el transcurso del año 2018 se publicó en el diario oficial el Acuerdo 45-2018 de prohibición del uso y distribución de utensilios plásticos y desechables, el cual se encuentra vigente desde el mes de febrero, regulando que el plástico se debe de sustituir por cualquier material biodegradable con el fin de minimizar los graves perjuicios que el exceso de este tipo de productos está generando en el medio ambiente y en la salud de la población.

- **Organización social y seguridad**

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo segundo regula que es deber del Estado garantizarles a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. A nivel municipal para garantizar dicha finalidad en la Colonia El Panorama se encuentra la sede de la policía nacional Civil; la municipalidad también cuenta con el apoyo de gran cantidad de policías de tránsito que coordinan la movilización del transporte urbano y extraurbano.

En relación con el orden social los policías de turismo son los encargados de velar porque se respeten las disposiciones reglamentarias en los diferentes sectores, tales

como el mercado municipal, el parque central y parques aledaños con el objeto de conservar el ornato del patrimonio.

- **Recreación**

Como parte de la asignación del presupuesto anual, se debe de incluir un 25 por ciento a educación física, recreación y deportes escolares, de conformidad con lo regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala. En la Antigua Guatemala, se encuentra la Escuela Municipal de Artes Integradas, ubicada en el Centro Cultural César Brañas; parque central y parques en diferentes calles; polideportivos; estadio municipal y el parque ecológico **Finca Florencia** ubicado en el kilómetro 35 a Santa Lucía Milpas Altas que cuenta con canchas de fútbol, juegos infantiles, áreas verdes y senderos.





## CAPÍTULO V

### **5. Análisis para la identificación de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (FODA) del objeto de estudio**

El FODA constituye un proceso esencial de análisis, que se logra observando y describiendo todos aquellos aspectos que influyen, para comprender el problema específico y que a su vez, oriente la discusión respecto a los puntos fuertes que tienen un mayor impacto en la comunidad y que representan una oportunidad para su explotación en beneficio de la colectividad, y los débiles que constituyen una amenaza que afecta directa o indirectamente al desarrollo de la comunidad y que por lo tanto deben de tomarse en cuenta para disminuirlos.

El reconocer fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del municipio de la Antigua Guatemala dará una visión más amplia de cuáles son las necesidades que se reflejan y que deben de ser consideradas prioritarias.

- **Fortalezas**

- a. Su reconocido valor arquitectónico por nacionales y extranjeros;

- b. La declaración de la Antigua Guatemala como Patrimonio de la Humanidad, contribuye en gran medida al turismo, por todos los monumentos históricos que se encuentran en el centro y en sus alrededores;
- c. El municipio cuenta con potencial para mejorar el desarrollo económico por el turismo, el comercio, las artesanías y la agricultura que están vinculados a mercados nacionales y extranjeros; y
- d. Es un lugar que cuenta con un hospital nacional cuya cobertura es a nivel del municipio de la Antigua Guatemala y áreas circundantes, que atiende las diversas problemáticas relacionadas con la salud.

- **Oportunidades**

- a. Con la implementación de proyectos que fortalezcan y capaciten a los artesanos se pueden generar mejoras en la economía por el aumento de la productividad, dando como resultado la inclusión en nuevos mercados y un aumento en los ingresos mensuales para los habitantes; y
- b. El mejoramiento al acceso a determinadas aldeas y el mejoramiento del sector de movilidad urbana con servicios de transporte que cuenten con una ruta y estaciones específicas.

- **Debilidades**

- a. Inundación en determinados sectores debido a la falta de cobertura de los drenajes que captan la lluvia que proviene de los lugares ubicados en las partes altas del municipio;
- b. Desorden en la infraestructura de la plaza central, que genera una mala distribución de los espacios públicos, en virtud de que se mezclan todo tipo de actividades religiosas y comerciales; y
- c. La falta de ordenamiento vehicular al no existir espacios delimitados para tal efecto, lo que repercute en congestionamientos en las vías de acceso público principales.

- **Amenazas**

- a. Abordando el tema de la educación, el municipio cuenta con todos los niveles educativos en centros educativos privados y públicos, sin embargo, respecto a estos últimos existen deficiencias en cuanto a la infraestructura puesto que en determinadas aldeas el espacio y la ubicación no es la adecuada; y
- b. De no tomar las medidas necesarias de prevención, el municipio se encuentra expuesto a sufrir daños severos a consecuencia de erupciones volcánicas,

terremotos, derrumbes, deslizamientos y hundimientos que ponen en peligro la supervivencia de los habitantes y que por ende afecta el desarrollo integral.

### **5.1. Identificación de las necesidades de la Antigua Guatemala**

Reconocer la relevancia de una problemática constituye un factor esencial para resolver las interrogantes respecto al porcentaje representativo de la población que está siendo afectado, el momento en el que empezó a afectar, la trascendencia y la expansión de la problemática para generar nuevas deficiencias si no se soluciona, y en sí la magnitud de las consecuencias en un futuro a corto o largo plazo que afecte el desarrollo.

Para poder tener conocimiento de todos esos aspectos es necesario un acercamiento a la comunidad y una interacción con los habitantes. Cabe mencionar, que, no obstante, si se han organizado como comunidad, un porcentaje de la población desconoce que es un Consejo Comunitario de Desarrollo, por lo que no se involucra en la integración de los órganos de coordinación ni en las sesiones periódicas.

También se debe de tomar en cuenta que derivado a la multiplicidad de zonas que la conforman hay aspectos que cambian por la ubicación y hay otros factores que tienen en común tales como la necesidad de limpieza en las calles puesto que hay una acumulación de toda clase de residuos que dañan el ornato y la seguridad debe de ser prioridad en toda la ciudad para que se puedan fortalecer los proyectos que se desarrollan con el objeto de atraer el turismo.

Por otro lado, es evidente la necesidad de mejoramiento del alumbrado público, la continuación del proyecto de instalación y mantenimiento de videocámaras de seguridad en las calles de la Antigua Guatemala. Finalmente, respecto a la infraestructura se hace evidente la necesidad de sostener la conservación del empedrado de calles y callejones.

## **5.2. Propuesta para la priorización de necesidades básicas al Consejo Comunitario de Desarrollo del municipio de la Antigua Guatemala**

La municipalidad como ente público tiene su proyección en el desarrollo social integral, siendo su objetivo principal hacer llegar a toda la población, los servicios básicos sociales como lo son la educación, salud, saneamiento ambiental, vivienda, etc. No obstante, para lograrlo necesita del apoyo de los miembros que conforman una comunidad, puesto que son los que viven inmersos en la realidad y por ende en las problemáticas.

Al conocer la comunidad su realidad y al tener la iniciativa de organizarse para lograr un plan de trabajo se puede hacer uso de un método acorde al contexto que va a orientar la selección de todos aquellos medios que van a facilitar las soluciones. La priorización es indispensable para clasificar las necesidades de mayor a menor importancia y para evitar la multiplicidad de propuestas basadas en intereses personales o políticos que desvirtúen la naturaleza de dicha figura reconocida en la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

De lo anterior se desliga la propuesta, la cual es una guía ordenada para los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES) que tiene incorporados y delimitados los ejes de desarrollo sobre los cuales se logra la efectividad del plan de trabajo.

Dicho plan es el fundamento para que los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES) cumplan con las etapas de desarrollo de acciones necesarias para evaluar la situación y asentar la referencia básica medible de la situación actual para que año con año pueda servir como punto de comparación del avance en el cumplimiento de los proyectos que han sido propuestos ante el Concejo Municipal de Desarrollo. Los puntos de la guía sobre los cuales van a desarrollarse las acciones para la priorización de necesidades son los siguientes:

- **Evaluar la situación**

La observación, como punto de partida, puesto que permite conocer con detalle todos los aspectos positivos y negativos mediante una primera aproximación, para poder entender qué es lo que está ocurriendo en la comunidad y así poder esclarecer cómo es que se va a llevar a cabo la planificación, o bien, el proyecto a ejecutar. Comprendido el entorno y concertado el diálogo entre los actores, ya se puede llevar a cabo una calificación del territorio y las posibles vías que pueden representar una mejora de las condiciones.

Esto va a permitir que mediante una evaluación del rendimiento de la investigación se pueda determinar el ámbito en el cual se va a enfocar la acción y lograr así el proceso de definición de prioridades. En esta etapa la comunidad tiene un rol importante, puesto que debe de existir una interacción que represente sus intereses y sobre todo deben de tener una comprensión sobre su realidad, que conlleva una concientización en la que sean capaces de reconocer los problemas que afectan, las necesidades básicas, los recursos que pueden ser utilizados y en sí todo el potencial que pueda ser en beneficio de la colectividad.

El autor Octavio Raus en su obra técnicas y herramientas para la selección de prioridades, reconoce la importancia del "diagnóstico participativo"<sup>23</sup> puesto que, mientras la comunidad va comprendiendo mejor su situación, proporciona los elementos para establecer las prioridades y las actividades apropiadas que les permitan mejorar su situación actual.

Así también, señala la diversidad de métodos que existen para lograr la priorización de las necesidades y dentro de los principales figura el **esquema de parrilla de análisis**, consistente en simplificar la selección entre muchas situaciones, tales como: "cantidad de personas afectadas; relación entre factor y riesgo; facilidad en la medición de los factores; capacidad de intervención"<sup>24</sup> para poder calificar cada problema positiva o negativamente acorde a criterios de decisión.

---

<sup>23</sup> **Técnicas y herramientas para la selección de prioridades en el trabajo comunitario.** Pág. 5

<sup>24</sup> **Ibíd.** Pág. 10



- **Ámbito de acción**

Como en todo proceso, es necesario llevar una interrelación para que cada una de las etapas sea en el mismo sentido, por ende, posterior a la evaluación ya es posible la definición del enfoque y el alcance del trabajo. Dentro de las acciones claves, está el enfoque, es decir que áreas son las que va a abarcar, (por ejemplo, salud, educación, infraestructura, recreación, etc.); el plazo que se va a fijar para el desarrollo de las acciones (corto, mediano, largo); la periodicidad y el alcance para determinar cuál va a ser el sector o la zona para la definición de las prioridades.

Otro de los aspectos que deben de tomarse en cuenta son los estándares éticos para que la definición de las prioridades conlleve propuestas imparciales y legítimas, para evitar cualquier interés político oculto que tenga por objeto cumplir fines particulares y que por al final desvíe el verdadero sentido para el cual fue creado.

Por lo cual, se deben de considerar la capacidad y la calidad cuya finalidad es la determinación de prioridades basada en la evidencia, las razones y los principios; la transparencia, garantizada mediante la documentación y el acceso público de las circunstancias relevantes; la comunicación de las decisiones y acciones que representen el punto de vista de las partes que están interesadas; la responsabilidad que genera un compromiso de un actuar consciente para la toma de decisiones.



Estos enfoques proporcionan una base para que al momento en el que se realice la deliberación en relación con la toma de decisiones sean con la finalidad de mejorar todos aquellos sectores que tienen alguna debilidad, con especial atención a aquellos sectores más vulnerables económicamente.

- **Evaluar el método**

En cada etapa sigue siendo trascendental la inclusión y la participación de las personas que tienen un interés directo, en el caso concreto los miembros de la comunidad que son los que se encuentran involucrados en las problemáticas. Ya que cada situación representa una problemática distinta y el ámbito en el que se desenvuelven depende de las formas de vida, se debe de reconocer en principio la identidad cultural tal y como lo regula la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala en el Artículo primero “el Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca”, que buscan principalmente el fomento a la armonía en las relaciones interculturales.

Es por la diversidad de culturas que no existe el mejor método para la definición de prioridades, por lo que con la capacidad de análisis y de observación del contexto, la

identidad cultural y las necesidades locales se puede ir encontrando el mecanismo adecuado y viable para utilizar los recursos disponibles y cubrir las necesidades locales.

Cabe mencionar que el método también va a depender de los objetivos a alcanzar, y eso es posible por medio de una agenda de actividades con el objeto de organizar la participación de los miembros de la comunidad en el que se formen grupos de trabajo, en la que se elaboren preguntas, se hagan circular, se analicen las respuestas, comentarios y puntos de vista y finalmente presentar las respuestas como fundamento para la elaboración de una conclusión final que identifique los factores responsables de las situación actual, tales como la falta de conocimientos acerca de las condiciones, la falta o inutilización de los recursos y que a su vez se desarrollen y propongan procesos que evalúen la aplicabilidad de las soluciones, en donde se incluya el costo y la efectividad que va a tener en beneficio de la comunidad.

- **Planificación de definición de prioridades**

Delimitado el alcance y definido el enfoque, se comienza a desarrollar un plan de trabajo mediante la metodología seleccionada acorde al contexto, que va a permitir ordenar y simplificar todas las actividades que van a hacer posible la realización de una acción en concreto, es por ende, la guía que va a delimitar el factor humano, temporal y financiero.

Para la priorización se deben de tomar en cuenta a todas las personas que tienen un interés directo, que serían los miembros de la comunidad y así nombrar a representantes

que coadyuven en la función de la recolección de datos que reflejen cuáles son las necesidades en cada sector o zona. Lo anterior, con el objeto de realizar las reuniones en las que se fomente la comunicación, se discuta, opine y analicen cuáles son las que generan mayor impacto en la comunidad, es por ello que hay una serie de pasos claves formulados en preguntas que pueden contribuir, tales como:

- a. "¿El diálogo aborda un tema de alta prioridad?;
- b. ¿El diálogo brinda oportunidades para debatir el problema, las opciones para abordar el problema y consideraciones en cuanto a la implementación?;
- c. ¿El diálogo se realiza en función de la amplia diversidad de factores que pueden influir en el proceso de elaboración de las políticas?;
- d. ¿El diálogo garantiza la representación imparcial de aquellos que participarán en las futuras decisiones relacionadas con el tema en cuestión o que se verán afectados por ellas?; y
- e. ¿Se producen resultados y se llevan a cabo actividades de seguimiento para respaldar la acción"<sup>25</sup>

Respecto al aspecto temporal, va a ser guiado acorde a un cronograma en el que se señale la fecha de iniciación y la fecha de finalización. Por tanto, es necesario depurar

---

<sup>25</sup>Montorzi, Gabriela. **Definición de prioridades en investigación para la salud.** Pág. 25

las necesidades y determinar cuáles son las que se consideran básicas (salud, educación, infraestructura, saneamiento, agua potable, recreación, etc.) y cuáles son las que han venido afectando a lo largo de los años debido a un deterioro por falta de conservación o bien que no han sido tratadas adecuadamente y que por lo mismo han ido aumentando sus efectos negativos, además, como medida de prevención delimitar cuáles son las que en un futuro podrían llegar a afectar derivado de fenómenos naturales.

El cierre de la planificación de la priorización de las necesidades se va a plasmar en un documento oficial que los representantes de la comunidad deben de distribuir y hacer del conocimiento de los miembros de cada sector o zona, que contenga un informe en el que consten las decisiones que se han tomado acorde a una mayoría absoluta y las acciones que se pretenden hacer efectivas para lograr la realización de los planes, programas y proyectos.

- **Definir las prioridades y gestionar el proceso**

La planificación y la organización de las actividades que contribuyeron al diálogo, fueron el punto de partida para lograr materializar la ejecución de los objetivos sobre los cuales se ha enfocado el plan de trabajo, es decir, que ya se puede vincular la investigación con la acción.

Por lo tanto, en esta fase ya se encuentran ordenadas de mayor a menor importancia las necesidades básicas y ya existe un detalle de la propuesta respecto al presupuesto que es necesario para la realización de los proyectos y de los beneficios concretos que va a tener para el desarrollo de la comunidad.

En consecuencia, los miembros del Consejo Comunitario de Desarrollo Urbano y Rural, en representación de la comunidad pueden presentarlos a la autoridad competente para que en sesiones de Consejo Comunitario de Desarrollo Urbano y Rural que se asignan cada mes de acuerdo a la agenda predeterminada por los miembros, se conozca y discuta.

Sin embargo, esta fase es la que más modificaciones representa, debido a la respuesta y el apoyo del entorno. Ya que principalmente debe de existir una aprobación, si se considera que se ajusta a los lineamientos que se manejan en la legislación, seguidamente, si existe un consentimiento por parte de los demás miembros que conforman el Consejo Municipal de Desarrollo y ya finalmente determinar si se cuenta con el presupuesto necesario para que la ejecución se realice de manera eficiente.





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El punto de partida es el conocimiento de la realidad de una comunidad, para conocer el contexto en el que viven y los recursos con los que cuentan. Lo anterior con el objeto de conocer los aspectos que constituyen fortalezas y a su vez, las necesidades que perjudican al desarrollo actual.

) El enfoque principal lo constituye la participación y la organización como comunidad, usando como fundamento legal la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, que incita a que se promueva la descentralización y que a su vez se logre propiciar la participación de todos los sectores en los procesos de toma de decisión en la planificación y ejecución de las políticas públicas de desarrollo.

) Por lo que, es esencial que los Consejos Comunitarios de Desarrollo que se encuentran constituidos, conozcan la realidad, participen activamente y resuelvan las problemáticas por medio del seguimiento de la guía, puesto que la misma contiene los elementos que facilitan la priorización de necesidades básicas que representan una mayor afectación y que en consecuencia la ejecución represente en el futuro un desarrollo integral en el municipio de la Antigua Guatemala.





## BIBLIOGRAFÍA

- ASTUDILLO, Villasante. **Participación social con metodologías alternativas desde el sur**. Ecuador: 1ª. Ed. Abya- yala, 2016.
- CALDERON MORALES, Hugo. **Derecho administrativo I**. Guatemala: 1ª ed. F&G Editores, 1999.
- CATHCART, Mercedes. **El concepto de comunidad desde el punto de vista socio histórico-cultural y lingüístico**. <http://www.redalyc.org/html/1813/181321553002/> (Consultado: 14 de enero de 2018).
- Comité de Unidad Campesina. **Historia de Guatemala**. Guatemala: Ed. Rukemik Na'ojil, 2007.
- ESTRADA MADRID, Malo; MARINA, Gil. **La participación está en juego**. Colombia 1ª ed, 2000.p
- FRAGA, Garbino. **Revista de derecho administrativo**. México: Ed. Especial: INAP editores, 1982.
- GODINEZ, Rafael. **Recopilación de textos jurídicos y legales, colección "Juritex y Legitex"**. Guatemala: 1ª ed, 2011.
- GORDILLO, Agustín. **Teoría general del derecho administrativo**. Buenos Aires: (s.e.), 2013.
- LICEO ANTIGÜEÑO. **Colección patrimonio de Sacatepéquez**. Guatemala: 1ª ed, 2018.
- MONTORZI, Gabriela. **Definición de prioridades en investigación para la salud**. Ginebra, Suiza: (s.e.) ,2010.
- MONTSERRAT, MATEU, ÁVILA. **Evolución del concepto según la perspectiva social**.<http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/monpuigllob.pdf> (Consultado: el 15 de mayo de 2018).
- MORALES, Laura. **Participación política y pertenencia a los grupos políticos; Revista española de investigaciones sociológicas**. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99717902006> (Consultado: el 12 de Febrero de 2018).
- MUNCH, Lourdes. **Gestión organizacional, enfoques y proceso administrativo**. (s.l.i.). Ed. Pearson, 2014.



OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.**  
[https://www.academia.edu/33486702/DICCIONARIO\\_DE\\_CIENCIAS\\_JURIDICAS\\_POLITICAS\\_Y\\_SOCIALES\\_Manuel\\_Osorio](https://www.academia.edu/33486702/DICCIONARIO_DE_CIENCIAS_JURIDICAS_POLITICAS_Y_SOCIALES_Manuel_Osorio) (Consultado el 30 de marzo de 2019).

PAGANI, María Laura. **Participación comunitaria y políticas públicas.**  
<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.552/te.552.pdf> (Consultado: el 20 de enero de 2018).

PINEDA, Guillermo. **Principios de la organización administrativa.**  
<https://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/21/23-16.pdf>. (Consultado: el 21 de Marzo de 2019)

QUINTANILLA, Carlos. **Breve relación histórico geográfica de Sacatepéquez.**  
Guatemala: Ed. Cenaltex, 1994.

Real Academia Española. **Diccionario de la Real Academia Española.** España: 1ª ed, 2002.

RUAS, Octavio. **Técnicas y herramientas para la selección de prioridades en el trabajo comunitario.** (s.l.i.). (s.e.). 2010.

#### **Legislación:**

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

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

**Ley Protectora de la Ciudad de La Antigua Guatemala,** Decreto 60-69. Congreso de la República de Guatemala.

**Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente,** Decreto No. 68-86. Congreso de la República de Guatemala.

**Ley Preliminar de Regionalización,** Decreto 70-86. Congreso de la República de Guatemala.

**Ley General de Descentralización,** Decreto 10-2002, Congreso de la República de Guatemala.



**Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002, Congreso de la República de Guatemala.**

**Reglamento de la Ley General de Descentralización, Acuerdo Gubernativo 312-2002, Presidencia de la República de Guatemala.**

**Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Acuerdo Gubernativo 461-2002, modificado por los Acuerdos Gubernativos 229 y 241-2003, Presidencia de la República de Guatemala.**

**Reglamento del Plan de Ordenamiento Territorial de la Antigua Guatemala. Concejo Municipal de La Antigua Guatemala, 2008.**