

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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central shield with a figure holding a staff, surrounded by various heraldic symbols including a crown, a lion, and a castle. The shield is flanked by two columns. The Latin motto "LETTERAS ORBIS CONSPICUA CAROLINA ACADEMIA COACTEMALENSIS INTER" is inscribed around the perimeter of the seal.

**RESPONSABILIDAD DE LOS CONCEJALES MUNICIPALES POR LA EMISIÓN DE
INFORMES, AL INTEGRAR COMISIONES DE TRABAJO**

JULIO ALEJANDRO SÁGÜIL AVILA

GUATEMALA, FEBRERO DE 2020

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

**RESPONSABILIDAD DE LOS CONCEJALES MUNICIPALES POR LA EMISIÓN DE
INFORMES, AL INTEGRAR COMISIONES DE TRABAJO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

JULIO ALEJANDRO SÁGÜIL AVILA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, febrero de 2020

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

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

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Licda. Silvia Esperanza Fuentes López
Vocal: Lic. Rubén Alfonso Trejo Martínez
Secretario: Lic. Carlos Augusto Hernández López

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Eddy Augusto Aguilar Muñoz
Vocal: Licda. Cristina Gómez Medrano
Secretaria: Licda. Raquel Eleonora García

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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 11 de junio de 2019.

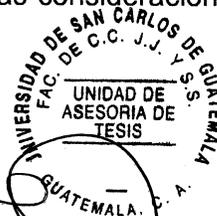
Atentamente pase al (a) Profesional, ADOLFO RENÉ ROJAS HERNÁNDEZ
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
JULIO ALEJANDRO SÁGÜIL AVILA, con carné 201014765,
 intitulado RESPONSABILIDAD DE LOS CONCEJALES MUNICIPALES POR LA EMISIÓN DE INFORMES, AL
INTEGRAR COMISIONES DE TRABAJO.

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

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

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

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



Fecha de recepción 02 / 09 / 2019 . f)

LICENCIADO
Adolfo René Rojas Hernández
 Asesoría) **ABOGADO - NOTARIO**
 (Firma y Sello)





LICENCIADO

Adolfo René Rojas

ABOGADO Y NOTARIO

Centro Comercial Galerías del Sur Zona 11 • 2do. Nivel Of. I-9 (Interior)

E-mail: licadolforojas71@outlook.com

Tels.: 5525-9892 4260-1582



Guatemala 03 de octubre 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



Señor Jefe de la Unidad de Tesis:

En cumplimiento de la resolución emitida por esa Unidad de Tesis, procedí a asesorar el trabajo de Tesis del bachiller **Julio Alejandro Ságüil Avila**, titulado **"RESPONSABILIDAD DE LOS CONCEJALES MUNICIPALES POR LA EMISIÓN DE INFORMES, AL INTEGRAR COMISIONES DE TRABAJO"**. Se hicieron las observaciones correspondientes para que de conformidad con el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el trabajo cumple con los requisitos y presupuestos exigidos por dicho Artículo; y al respecto me permito manifestar:

- a) El trabajo de investigación realizado es un aporte científico y técnico con un amplio contenido jurídico y doctrinario, estando fundamentado el trabajo de investigación en dilucidar si existe responsabilidad por parte de los Concejales Municipales por la emisión de informes, al integrar Comisiones de Trabajo.
- b) La metodología y técnicas utilizadas en la realización del trabajo de investigación son idóneos, cuya aplicación permitió al estudiante la facilidad y eficiencia en cuanto a la recopilación y selección de la información para desarrollar el tema.



LICENCIADO

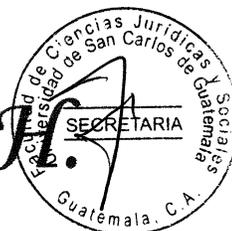
Adolfo René Rojas J.

ABOGADO Y NOTARIO

Centro Comercial Galerías del Sur Zona 11 • 2do. Nivel Of. I-9 (Interior)

E-mail: licadolforojas71@outlook.com

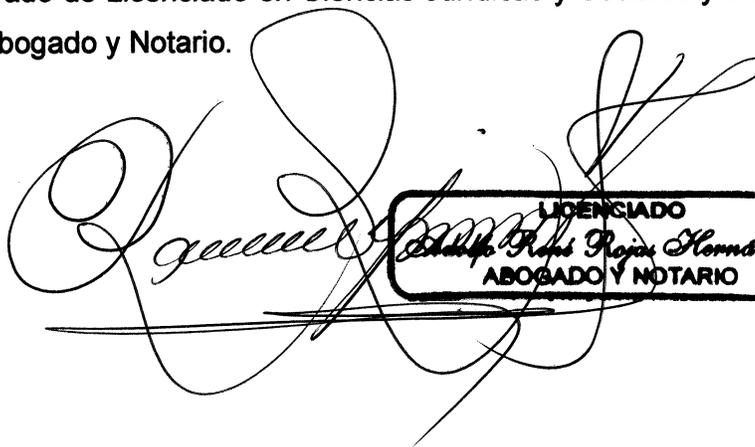
Tels.: 5525-9892 4260-1582



- c) La redacción del contenido está apegada a las reglas de la Real Academia de la Lengua Española, con un léxico que, sin descuidar la terminología técnica jurídica, resulta comprensible tanto para los profesionales como para los estudiantes de las ciencias jurídicas del país.
- d) El presente trabajo de investigación aporta una herramienta de consulta para estudiantes, investigadores y docentes que tengan interés en profundizar sobre el tema, además de constituirse en un documento que pueda servir oportunamente para ser tomado en cuenta por las honorables corporaciones municipales.
- e) La conclusión discursiva concuerda con el problema planteado, su justificación, hipótesis y el contenido de la investigación.
- f) La bibliografía consultada es suficiente y adecuada para el tema desarrollado y contiene la exposición de los principales autores relacionados con el tema, así como la legislación vigente.

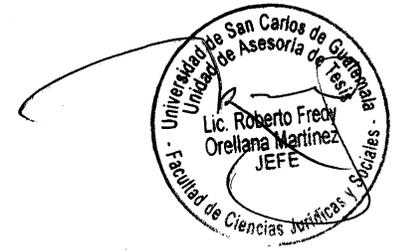
Por lo expuesto, concluyo que el trabajo de tesis del bachiller **Julio Alejandro Ságüil Avila**, cumple con los requisitos exigidos en el Artículo 31 del Normativo, asimismo hago constar que no tengo ninguna clase de parentesco tanto dentro de los grados de ley como de afinidad que me una con el sustentante, por lo tanto **DICTAMINO FAVORABLEMENTE** para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales y a los títulos profesionales de Abogado y Notario.

Atentamente,


LICENCIADO
Adolfo René Rojas Hernández
ABOGADO Y NOTARIO



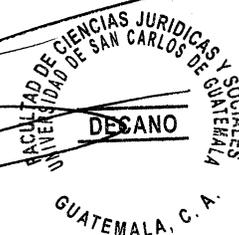
USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 26 de noviembre de 2019.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante JULIO ALEJANDRO SÁGÜIL AVILA, titulado RESPONSABILIDAD DE LOS CONCEJALES MUNICIPALES POR LA EMISIÓN DE INFORMES, AL INTEGRAR COMISIONES DE TRABAJO. 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.



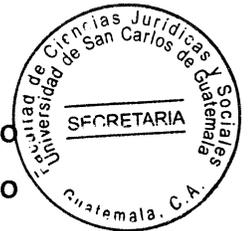


DEDICATORIA

- A DIOS:** Por permitirme estar aquí el día de hoy, por ser mi guía y amigo en este trayecto tan importante de mi vida y por haber puesto a la persona correcta a mi lado.
- A MIS PADRES:** Julio Ságüil y Blanca Avila, por ser el pilar fundamental de mi vida, gracias por su amor, por sus consejos y su apoyo incondicional. Los amo.
- A MI HIJO:** Fernando, por ser la motivación de mi vida y ser la bendición más grande que he recibido de Dios; te amo mucho campeón.
- A MIS HERMANOS:** Claudia, Roberto y Emilio por el aliento y su lealtad. Los quiero
- A MI FAMILIA:** Que de manera directa o indirecta, han participado en este camino. ¡Gracias!
- A MIS AMIGOS:** Por sus palabras de aliento y apoyo incondicional. Los quiero

**A MIS PADRINOS DE
GRADUACIÓN:**

Licenciado Luis Grajeda, Licenciado
Eskevin Castellanos y Licenciado
Julio Ságüil, ya que ustedes han
sido parte importante en esta etapa
de mi vida.



A MIS ASESORES DE TESIS:

Porque sin ustedes este trabajo de
graduación no hubiera sido posible.

**A LA TRICENTENARIA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA:**

Especialmente a la Facultad de
Ciencias Jurídicas y Sociales por
ser mí casa de estudio y donde hoy
orgullosamente me estoy
graduando.



PRESENTACIÓN

La investigación efectuada fue de tipo documental y cualitativa, pues se analizó la información escrita disponible sobre el tema, misma que fue evaluada a profundidad para entender el fenómeno de estudio.

El tema pertenece al derecho público, particularmente al derecho administrativo, ya que los concejales son parte de un órgano administrativo municipal.

El objeto de estudio era establecer si existía responsabilidad de los concejales al emitir informes de comisiones de trabajo a las cuales han sido nombrados y de ser el caso, que tipo de responsabilidad.

En ese contexto, el sujeto de estudio lo constituye el Consejo Municipal; es por ello que el periodo de estudio se estimó entre los años 2016 al 2018 y el área geográfica considerada para la investigación corresponde a los municipios del departamento de Guatemala.

El aporte consiste en que la conclusión fruto del análisis e investigación brindará una guía o herramienta que puede ser de utilidad práctica como medio de consulta a los miembros de los concejos municipales.



HIPÓTESIS

¿La emisión de informes o procedimientos administrativos erróneos presentados ante el Concejo Municipal para su aprobación, sin contar con los fundamentos técnicos requeridos, genera para todos los miembros del Concejo Municipal algún tipo de responsabilidad?



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis fue comprobada, se ha logrado deducir que en efecto existe responsabilidad de los síndicos, como producto de sus informes en una obra o contratación, cuando estos tienen mala calidad, debido a que los síndicos no son especialistas en muchos de los temas sometidos a su consideración.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. Municipio.....	1
1.1. Derecho municipal	1
1.2. Autonomía municipal	3
1.3. El municipio	5
1.3.1. Elementos del municipio	6
1.4. Autoridades municipales	12
1.5. Organización administrativa municipal	18
1.5.1. Competencias propias del municipio	19
1.5.2. Competencias delegadas del municipio	20
1.5.3. Hacienda municipal	20

CAPÍTULO II

2. Legislación aplicable	23
2.1. Constitución Política de la República de Guatemala	23
2.1.1. El gobierno municipal en la Constitución Política de la República Guatemala.....	24
2.2. Código Municipal, Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala	27
2.3. Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto Número 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala	32
2.4. Reglamento de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos. Acuerdo Gubernativo Número 613-2005	34
2.5. Ley del Tribunal de Cuentas, Decreto 1126 del Congreso de la República de Guatemala	35



CAPÍTULO III

3. Análisis del derecho administrativo, sobre los aspectos que determinan la responsabilidad de los Concejales Municipales	37
3.1. Medios de control dentro de la administración pública	38
3.1.1. Control interno	39
3.1.2. Control directo	39
3.1.3. Control judicial	39
3.1.4. Control constitucional	40
3.1.5. Control parlamentario	40
3.1.6. Control al respecto de los derechos humanos	41
3.1.7. Control del gasto público	41
3.2. Clases de administración pública	44
3.2.1. Administración de planificación	45
3.2.2. Administración ejecutiva	45
3.2.3. Administración de control	45
3.2.4. Administración consultiva o de asesoría	45
3.3. Responsabilidades en las que incurren los funcionarios y empleados públicos	47
3.3.1. Responsabilidad administrativa	47
3.3.2. Responsabilidad civil	47
3.3.3. Responsabilidad penal	47
3.3.4. Responsabilidad solidaria	48

CAPÍTULO IV

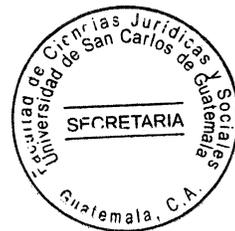
4. Análisis del derecho administrativo, sobre los procesos que determinan la responsabilidad de los concejales municipales	49
4.1. Juicio de Cuentas, como determinación judicial de un hallazgo	49
4.1.1. Tribunal de Cuentas	50
4.1.2. Jurisdicción en materia de cuentas	51



4.1.3. Procedimiento de cuentas	52
4.2. Procedimiento económico-coactivo, como procedimiento para el cobro de adeudos	53
4.2.1. Competencia	56
4.2.2. Jurisdicción	56
4.2.3. Análisis sobre el régimen económico-coactivo	57

CAPÍTULO V

5. Responsabilidad solidaria del Consejo Municipal en los casos de denuncia de la Contraloría General de Cuentas, como resultado de procedimientos administrativos erróneos	63
5.1. Responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos	67
5.2. Responsabilidad administrativa del Concejo Municipal	68
5.3. Responsabilidad civil del Concejo Municipal	71
5.4. Responsabilidad penal del Concejo Municipal	73
CONCLUSIÓN DISCURSIVA	77
BIBLIOGRAFÍA.....	79



INTRODUCCIÓN

La importancia de la investigación del tema radica, en el hecho de que la investigación que se propone está dirigida al estudio de la función edil, así como del Concejo Municipal, para determinar si existe responsabilidad y de qué tipo, sobre los miembros del Concejo Municipal, cuando se aprueba una obra con fundamento en informes sin sustentos técnicos, el análisis sobre la materia de estudio reviste importancia, en el marco del abordaje de problemas actuales desde la óptica del derecho y particularmente, desde el mandato que tienen las municipalidades en el marco del desarrollo del municipio.

En la investigación se alcanzó el objetivo general al demostrar que la emisión de informes o procedimientos administrativos erróneos, por parte de los concejales al participar en comisiones técnicas, produce responsabilidad sobre todos los miembros del Concejo Municipal.

Los métodos previstos fueron aplicados, pues en el caso del método inductivo se lograron conclusiones generales a partir de la hipótesis inicial planteada; así mismo el método analítico fue usado y mediante la aplicación del mismo a descomponer el problema en sus partes se logró determinar las causas, naturaleza y efectos del fenómeno estudiado; la síntesis permitió efectuar el resumen general de la investigación, a partir de las ideas fundamentales del fenómeno estudiado. La técnica utilizada fue la de fichas bibliográficas, con las cuales se logró la selección de los textos a utilizar en la investigación.

La investigación se desarrolló en cinco capítulos, donde el primero, abarca aspectos doctrinarios sobre el municipio, en el segundo, se describe legislación aplicable, en el tercero, trata sobre los aspectos que determinan la responsabilidad de los concejales municipales, en el cuarto, se realizó un análisis del derecho administrativo, sobre los



procesos que determinan la responsabilidad de los concejales municipales y en el quinto, se analiza la responsabilidad solidaria del Concejo Municipal en los casos de denuncia de la Contraloría General de Cuentas, como resultado de procedimientos administrativos erróneos.

Se espera que el presente trabajo de investigación puede constituirse en una herramienta de consulta para estudiantes, investigadores y docentes que tengan interés en profundizar sobre el tema, además de constituirse en un documento que pueda servir oportunamente para ser tomado en cuenta por las honorables corporaciones municipales.



CAPÍTULO I

1. Municipio

En Guatemala, desde el tiempo de la colonia, el municipio ha sido la figura administrativa utilizada para la división y administración territorial del Estado, la cual en sus inicios fue regida por el Ayuntamiento, ente responsable de su administración, figura que más adelante fue sustituida por la Municipalidad.

El origen del municipio se encuentra en el derecho romano, figura adoptada por el gobierno español, la cual fue trasladada a las colonias españolas como parte de la instalación de la corona en los territorios conquistados en América. Su creación obedece a la necesidad de descentralizar la administración pública, de tal manera que esta pueda ejercer sus atribuciones de una forma más eficaz en beneficio de los habitantes que residen en su circunscripción territorial.

1.1. Derecho municipal

El derecho municipal puede ser definido como “el conjunto de principios legales y normas de jurisprudencia referentes a la integración, organización y funcionamiento de los gobiernos locales”,¹ por tanto, es el “ordenamiento jurídico de la administración pública

¹ Carmona Romay, Adriano. **Programa de gobierno municipal**. Pág. 19.



del municipio, y atañe a las respectivas relaciones en un radio de acción tan amplio que tiene por límite las propias manifestaciones de la vida municipal”.²

Por ende, el derecho municipal norma las relaciones administrativas entre el municipio y los vecinos que residen en este, así como la forma en la cual debe operar la autoridad municipal como gobierno local a cargo de la administración y prestación de servicios en el municipio, lo cual necesariamente incluye la forma en la que debe realizarse la adjudicación de contratos a terceros cuando la autoridad municipal no cuente con la capacidad para la ejecución de obras y/o la prestación de servicios.

En tal sentido, el derecho municipal rige la organización y funcionamiento de la administración pública y sus finanzas, así como la administración y gobierno de los centros urbanos, regulando la organización y atribuciones del municipio, y las relaciones con los particulares.

El derecho municipal comprende “una serie de temas o cuestiones que le son propios; 1) el de la autonomía municipal, es decir, de las relaciones con el gobierno general; 2) el de la organización del Gobierno Municipal: sistemas para elegir autoridades, división de poderes, atribuciones de los organismos municipales; 3) el poder de policía municipal: que incluye a) uso del suelo por los particulares, b) construcción, c) costumbres, d) seguridad, e) higiene y estética, f) sanidad; 4) la justicia en la administración municipal; 5) el régimen financiero: facultades en materia de recursos y gastos del municipio; 6) los

² De Oliveira, Ives. **Curso de derecho municipal**. Pág. 49.



servicios públicos; 7) funciones de cultura y acción social; y 8) la administración y policía del dominio público municipal”.³

1.2. Autonomía municipal

La autonomía municipal se encuentra establecida en el Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece que los municipios son instituciones autónomas, entendiéndose por autonomía municipal a la capacidad efectiva que tiene el municipio de regular y administrar, dentro del marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de la población, una parte de los asuntos públicos.

Así también, se consagra en el Artículo 3 del Código Municipal, Decreto Número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, el cual establece que, el municipio es autónomo y por tanto puede elegir a sus autoridades y ejercer por medio de éstas el gobierno y la administración del municipio, disponiendo de los recursos patrimoniales que genere y del aporte estatal.

La autonomía municipal implica que la municipalidad debe brindar servicios públicos locales, velar por el ordenamiento territorial, fomentar el desarrollo económico de las comunidades y coordinar la ejecución de acciones con otras instancias estatales en beneficio de la población.

³ <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/derecho-municipal/derecho-municipal.htm> (Consultado: el 7 de agosto de 2019)



“Esta autonomía consiste en la potestad normativa, fiscalizadora ejecutiva, administrativa y técnica ejercida por el gobierno municipal en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias establecidas por la ley”.⁴

La autonomía municipal es ejercida en tres niveles: político, económico y administrativo.

La autonomía política, implica que el municipio, a través de las autoridades, tiene la capacidad de definir sus propias políticas, planes, acciones y estrategias, así como la capacidad de regular sus competencias.

La autonomía económica, permite al municipio contar con sus propios recursos, los cuales son recaudados mediante la tributación municipal, el presupuesto asignado por el Estado y los proyectos que sean financiados externamente, los cuales son libremente gestionados por las autoridades municipales.

La autonomía administrativa, la cual le permite al municipio regular su organización interna, regular los servicios públicos municipales, así como las relaciones con el Estado y los particulares, todo ello dentro de los principios generales del derecho y con sujeción a las leyes que rigen la actuación municipal.

Es por ello que la autonomía municipal es una cualidad compuesta de un conjunto de potestades y competencias emanadas de la Constitución Política de la República y la ley,

⁴ <https://jorgemachicado.blogspot.com/2012/02/aumu.html> (Consultado: el 10 de agosto de 2019)



las cuales son ejercidas por el gobierno municipal, dentro los límites legales de su actuación.

1.3. El municipio

El municipio se ha creado para manejar los intereses colectivos de la población, por lo que esta debe participar abiertamente en su administración, ya que “el municipio no constituye un poder soberano dentro del Estado, sino que es una institución descentralizada de los servicios públicos, a la cual se la ha otorgado autonomía en el área administrativa”,⁵ de allí la importancia, necesidad y obligación de que los servidores públicos que desempeñan sus labores en esta administración territorial, rindan cuenta de sus acciones y permitan la participación activa de las comunidades en la planificación y prestación de los servicios.

El Artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece la división del territorio para su administración en departamentos y municipios, dejando abierta la posibilidad de establecer regiones; sin embargo los departamentos y las regiones no son instituciones descentralizadas ya que el gobierno de los departamentos se encuentra a cargo de un gobernador nombrado por el Presidente de la República en atención al Artículo 227 de la Constitución Política de la República de Guatemala y las regiones se encuentran bajo la orientación de un Concejo Regional de Desarrollo Urbano

⁵ Hernández Rivera, José Adán. **Evolución histórica jurídica del municipio en el Estado soberano de Puebla.** Pág. 52



y Rural, precedido por un representante del Presidente de la República, de conformidad al Artículo 226 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

De acuerdo al Código Municipal, Decreto Número 12-202, del Congreso de la República de Guatemala, el municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad, y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.

El municipio, se constituye como una persona de derecho público, siendo un ente descentralizado y una “entidad típica de la descentralización por la autonomía que ostenta, siendo a través de él viable la descentralización, la cual no sería viable a través de las regiones y departamentos debido a que estos son órganos desconcentrados poco funcionales”.⁶

1.3.1. Elementos del municipio

De acuerdo al Código Municipal, Decreto Número 12-2002, el municipio, como unidad administrativa, se encuentra integrado por:

Cabecera municipal. La cabecera municipal es el área geográfica que está definida por un perímetro urbano, cuyos límites se establecen por acuerdos del Concejo Municipal.

⁶ Soto Ramírez, Carlos Arturo. **El municipio como gobierno local de Guatemala**. Pág. 36.



Corresponde al lugar en donde se ubica la sede administrativa de un municipio.

Aldea. Se conoce con el nombre de aldea al “conjunto pequeño de viviendas y edificaciones que toman lugar en el ámbito rural. Una aldea es por lo general menor al pueblo y minúsculo en comparación con el tamaño de una ciudad promedio. Dentro de la aldea se encuentran más que nada casas para la residencia y vivienda así como también algunas otras edificaciones menores relacionadas con las actividades económicas que se desarrollen en el lugar (establo, granja, molino, depósito, etc.)”.⁷ “Este conjunto de casas cuenta con una población de entre 5000 y 9999 personas”.⁸

Caserío. Se constituye por el “conjunto de casas que cuenta con una población de entre 2000 y 4999 personas y que cumple además con otros requisitos legales para denominarse oficialmente como tal”.⁹

Paraje. El paraje es la “unidad más típica de la modalidad mínima, se establece cuando un pequeño grupo de familias habitan unas tierras, ajustándose a reglas de residencia, asociadas a la patrilocalidad o el vínculo a la casa paterna”.¹⁰

Es importante destacar que, el ordenamiento territorial es un proceso técnico, administrativo y político, en el cual como punto de partida es de vital importancia la toma

⁷ <http://www.definicionabc.com/social/aldea.php#ixzz3RFRg8WH7> (Consultado: el 10 de agosto de 2019)

⁸ Santizo Vásquez, Mildred Paola. **Edificio de oficinas administrativas de la Dirección Departamental de Educación, Aldea Caxaque, San Marcos**. Pág. 29.

⁹ **Ibid.**

¹⁰ Ochoa García, Carlos. **Derecho consuetudinario y pluralismo jurídico**. Pág. 57



de decisiones concertadas con los actores involucrados, ya que lo que se pretende es considerar las condiciones sociales, ambientales y económicas para la ocupación de forma ordenada del territorio.

Cantón. “Cada una de las divisiones administrativas del territorio de ciertos Estados, en Guatemala, esta división comenzó a emplearse en el año 1870”.¹¹

Barrio. “Es la división territorial básica que fue establecida sobre la base de los barrios tradicionales o sectores del Centro, su origen y relación histórica, la homogeneidad de los usos del suelo y sus características tipológicas”.¹²

Zona. “Por lo general, se considera que una zona urbana se caracteriza por estar habitada de forma permanente por más de 2000 habitantes. La actualización de los modelos de desarrollo urbano ha ocasionado que la densidad de población, la extensión geográfica y el planeamiento y creación de infraestructuras se combinen para ser factores claves en la delimitación de esta clase de áreas”.¹³

Colonia. Una colonia puede ser entendida como el “grupo de viviendas particulares semejantes o construidas con una idea urbanística de conjunto”.¹⁴

¹¹ Ramírez de León, Katty. **Proyecto de registro y catalogación del patrimonio arquitectónico del área residencial norte. Exposición y propuesta de conservación de la novena avenida de la zona cuatro de la ciudad de Guatemala.** Pág.13.

¹² **Ibid.** Pág. 13.

¹³ <http://definicion.de/zona-urbana/#ixzz3RFZK83Lz> (Consultado: el 12 de agosto de 2019)

¹⁴ <http://lema.rae.es/drae/srv/search?key=colonia> (Consultado: el 12 de agosto de 2019)



Se toma en consideración, como punto relevante que el ordenamiento territorial permite la integración social y geográfica, el control sobre el uso de la tierra, mejorar la productividad e inversión pública, orientar el proceso de desarrollo, mejora en la gestión pública, tener una adecuada organización y división territorial municipal, mayor y mejor competitividad y sostenibilidad, identificar necesidades de infraestructura vial y servicios.

Lotificación. La lotificación puede ser entendida como la preparación de un terreno para que pueda ser un complejo habitacional, esto incluye su urbanización y su división en lotes para construir casas.

Parcelamiento urbano o agrario “Se considera parcelamiento urbano la división de una o varias fincas con el fin de formar una o varias áreas menores, cuya ubicación se encuentra dentro del perímetro urbano.

El parcelamiento rústico es la “división de una o varias fincas con el fin de formar otras u otras de áreas menores, con destino a granjas o viviendas, siempre que su ubicación se encuentra fuera de los perímetros urbanos”. Artículos 1 y 2 del Reglamento de parcelamientos urbanos y rústicos en el área de protección de la Antigua Guatemala. Consejo Nacional para la Protección de la Antigua Guatemala.

Micro región. La micro región es un agrupamiento de municipios limítrofes, cuya finalidad es integrar la organización, planificación y ejecución de las funciones públicas de interés común.



Finca. “Una finca, también denominada en derecho fundo o predio, es una propiedad inmueble que se compone de una porción delimitada de terreno. La delimitación, llamada linde, puede ser física, mediante vallas, mojones u otros sistemas, o simplemente jurídica, mediante la descripción en una escritura de propiedad”.¹⁵

Distritos metropolitanos. “Un área o zona metropolitana es una región urbana que engloba una ciudad central (la metrópoli) que da nombre al área y una serie de ciudades que pueden funcionar como ciudades dormitorio, industriales, comerciales y servicios. También se conoce como red urbana”.¹⁶

Mancomunidades. “Las mancomunidades de municipios son asociaciones de municipios con personalidad jurídica, constituidas mediante acuerdos celebrados entre los concejos de dos o más municipios, de conformidad con la ley, para la formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, la ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios de sus competencias”, establecido por el Artículo 49, Código Municipal, Decreto Número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala.

Distrito municipal. “El distrito municipal es la circunscripción territorial en la que ejerce autoridad un Concejo Municipal. La circunscripción territorial es continua y por ello se integra con las distintas formas de ordenamiento territorial que acuerde el Concejo Municipal. La cabecera del distrito es el centro poblado donde tiene su sede la

¹⁵ <http://buscon.rae.es/drae/srv/search?id=orSeb1LFhDXX2iEsnP22> (Consultado: el 12 de agosto de 2019)

¹⁶ http://es.wikipedia.org/wiki/%C3%81rea_metropolitana (Consultado: el 12 de agosto de 2019)



municipalidad”, Artículo 23, Código Municipal, Decreto Número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala.

Cada entidad territorial, juega un rol fundamental en la economía, política, sociedad y desarrollo de todo el país como un ente general.

Es importante destacar que el Código Municipal carecen de definiciones básicas de las unidades por las cuales se integra el municipio (aldea, caserío, cantón, paraje, barrio, zona, colonia, lotificación, micro región, finca y distrito metropolitano), por lo que estas han sido construidas teniendo como base bibliografía disponible sobre la materia.

Así también, el Artículo 8 del Código Municipal, Decreto Número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, establece como elementos del municipio:

- a) La población, la cual está constituida por todos los habitantes de una circunscripción municipal (vecinos y transeúntes),
- b) El territorio, se establece por la circunscripción territorial asignada y legalmente reconocida, en donde se asienta la población del municipio,
- c) La autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el Concejo Municipal, como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción territorial,
- d) La comunidad organizada, constituida por las organizaciones de vecinos, ya sean de tipo civil y sin fines de lucro, o bien organizadas bajo las modalidades establecidas en el Código Municipal y en la Ley de Concejos de Desarrollo Urbano y Rural,



- e) La capacidad económica, la cual no se refiere estrictamente al ente municipal, sino a la capacidad de los habitantes para aportar, a través de sus arbitrios y tasas municipales, para el sostenimiento operativo del ente municipal,
- f) El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar, que regula, con carácter obligatorio y coercitivo, la organización y funcionamiento del municipio, la relación de este con el resto de organizaciones del Estado, y especialmente con los vecinos, y que determine obligaciones y derechos a cargo y a favor del municipio; y finalmente,
- g) El patrimonio municipal, que se refiere a todos los bienes que conforman el municipio.

1.4. Autoridades municipales

La autoridad principal del municipio se constituye por el Concejo Municipal, integrado por el Alcalde, los síndicos y concejales electos de forma directa y popular en cada municipio.

a) Concejo Municipal

“El Concejo Municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al Concejo Municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de



conformidad con la ley de la materia”. Artículo 9, Código Municipal, Decreto Número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala.

La ley establece en el Artículo 35, Código Municipal, Decreto Número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, competencias del Concejo Municipal:

- a) La iniciativa, deliberación y decisión de los asuntos municipales;
- b) El ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal;
- c) La convocatoria a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales y de los planes de desarrollo urbano y rural del municipio, identificando y priorizando las necesidades comunitarias y propuestas de solución a los problemas locales;
- d) El control y fiscalización de los distintos actos del gobierno municipal y de su administración;
- e) El establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control y evaluación de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo siempre en cuenta la preeminencia de los intereses públicos;
- f) La aprobación, control de ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto de ingresos y egresos del municipio, en concordancia con las políticas públicas municipales;
- g) La aceptación de la delegación o transferencia de competencias;
- h) El planteamiento de conflictos de competencia a otras entidades presentes en el municipio;



- i) La emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales;
- j) La creación, supresión o modificación de sus dependencias, empresas y unidades de servicios administrativos;
- k) Autorizar el proceso de descentralización y desconcentración del gobierno municipal, con el propósito de mejorar los servicios y crear los órganos institucionales necesarios, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del Municipio;
- l) La organización de cuerpos técnicos, asesores y consultivos que sean necesarios al municipio, así como el apoyo que estime necesario a los consejos asesores indígenas de la alcaldía comunitaria o auxiliar, así como de los órganos de coordinación de los Concejos Comunitarios de Desarrollo y de los Concejos Municipales de Desarrollo;
- m) La preservación y promoción del derecho de los vecinos y de las comunidades a su identidad cultural, de acuerdo a sus valores, idiomas, tradiciones y costumbres;
- n) La fijación de rentas de los bienes municipales sean estos de uso común o no;
- o) Proponer la creación, modificación o supresión de arbitrios al Organismo Ejecutivo, quién trasladará el expediente con la iniciativa de ley respectiva al Congreso de la República;
- p) La fijación de sueldo y gastos de representación del alcalde; las dietas por asistencia a sesiones del Concejo Municipal; y, cuando corresponda, las remuneraciones a los alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares. Así como emitir el reglamento de viáticos correspondiente;



- q) La concesión de licencias temporales y aceptación de excusas a sus miembros para no asistir a sesiones;
- r) La aprobación de la emisión, de conformidad con la ley, de acciones, bonos y demás títulos y valores que se consideren necesarios para el mejor cumplimiento de los fines y deberes del municipio;
- s) La aprobación de los acuerdos o convenios de asociación o cooperación con otras corporaciones municipales, entidades u organismos públicos o privados, nacionales e internacionales que propicien el fortalecimiento de la gestión y desarrollo municipal, sujetándose a las leyes de la materia;
- t) La promoción y mantenimiento de relaciones con instituciones públicas nacionales, regionales, departamentales y municipales;
- u) Adjudicar la contratación de obras, bienes, suministros y servicios que requiera la municipalidad, sus dependencias, empresas y demás unidades administrativas de conformidad con la ley de la materia, exceptuando aquellas que corresponden adjudicar al alcalde;
- v) La creación del cuerpo de policía municipal;
- w) En lo aplicable, las facultades para el cumplimiento de las obligaciones atribuidas al Estado por el artículo 119 de la Constitución Política de la República;
- x) La elaboración y mantenimiento del catastro municipal en concordancia con los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz y la ley de la materia;
- y) La promoción y protección de los recursos renovables y no renovables del municipio; y,
- z) Las demás competencias inherentes a la autonomía del municipio.”



De tal manera el Concejo Municipal debe organizar comisiones, las cuales deberán auxiliarle en su labor, proporcionándole información sobre las problemática que aquejan al municipio y haciendo propuesta de abordaje y solución de estos.

La ley establece que las municipalidades deben contar como mínimo con nueve comisiones, pudiendo establecer las que considere necesarias.

a) Alcalde

El alcalde representa a la municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico; es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal; miembro del Concejo Departamental de Desarrollo respectivo y presidente del Concejo Municipal de Desarrollo.

En lo que le corresponde, es atribución y obligación del alcalde hacer cumplir las ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones del Concejo Municipal y al efecto expedirá las órdenes e instrucciones necesarias, dictará las medidas de política y buen gobierno y ejercerá la potestad de acción directa y, en general, resolverá los asuntos del municipio que no estén atribuidos a otra autoridad.

b) Alcaldías indígenas

Atendiendo al a diversidad cultural y étnica del país, el Código Municipal, Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, establece la obligación municipal



de reconocer, respetar y promover las alcaldías indígenas, cuando estas existan y se articulen dentro del territorio municipal, debiendo respetar sus formas de funcionamiento.

En la mayoría de los casos, las alcaldías indígenas han facilitado que “las autoridades indígenas se revitalicen, convirtiéndose en actores relevantes para el gobierno, la seguridad, la justicia y la estabilidad política municipal. Esto obedece a una preocupación propia por la convivencia comunitaria, la prevención de las múltiples formas de violencia de los tiempos actuales y la conservación y administración de los recursos naturales en su jurisdicción”.¹⁷

c) Alcaldías comunitarias o auxiliares

El Concejo Municipal, de acuerdo a los usos, normas, y tradiciones de las comunidades, reconocerá a las alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares, como entidades representativas de las comunidades, en especial para la toma de decisiones y como vínculo de relación con el gobierno municipal.

El nombramiento de alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares lo emitirá el alcalde municipal, con base a la designación o elección que hagan las comunidades de acuerdo a los principios, valores, procedimientos y tradiciones de las mismas.

¹⁷http://www.deguate.com/artman/publish/politica_articulos/trayectoria-historica-de-las-alcaldias-indigenas-en-Guatemala.shtml (Consultado el 17 de agosto de 2019)



Los miembros de las alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares durarán en el ejercicio de sus cargos el período que determine la asamblea comunitaria, el cual no podrá exceder el período del Concejo Municipal, con base en los principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad, o en forma supletoria, según las ordenanzas que emita el Concejo Municipal.

Entre las funciones asignadas a las alcaldías comunitarias o auxiliares destaca que a través de esta se debe promover la organización y participación sistemática y efectiva de la comunidad en la identificación y soluciones problemas locales.

Las alcaldías deben ser el enlace entre la población y las autoridades municipales, siendo un instrumento de descentralización y desconcentración en el municipio.

1.5. Organización administrativa municipal

Como se menciona, los municipios son entidades autónomas y entre sus funciones les corresponde: a) elegir sus propias autoridades, b) obtener y disponer de sus recursos, c) atender los servicios públicos locales, ordenamiento territorial y cumplimiento de sus propios fines.

Para ello, se cuenta con una organización administrativa municipal, que cuenta con órganos deliberantes y órganos ejecutivos, siendo estos:

- a) Concejo Municipal
- b) Alcalde Municipal



- c) Alcaldías comunitarias o auxiliares,
- d) Juzgados de asuntos municipales y de tránsito,
- e) Oficinas técnicas municipales
 - e.1) Dirección Municipal de Planificación
 - e.2) Oficinas Municipales
 - e.3) Administración financiera integrada
- f) Servicios municipales
- g) Policía Municipal

La administración municipal tiene competencias administrativas propias y delegadas, y puede promover toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales, y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la vida y satisfacer las necesidades de los vecinos, para lo cual el municipio debe regular y prestar servicios a través de la municipalidad y sus dependencias administrativas, la mancomunidad de municipios, y las concesiones otorgadas (por un plazo máximo de 25 años).

1.5.1. Competencias propias del municipio

Son competencias propias del municipio:

- a) Abastecimiento domiciliar de agua
- b) Pavimentación de las vías públicas urbanas
- c) Regulación del transporte de pasajeros
- d) Autorización de megáfonos o equipos de sonido al público
- e) Promoción y gestión de parques



- f) Desarrollo de viveros forestales
- g) Autorización de licencias de construcción
- h) Prestación del servicio de Policía Municipal
- i) Delimitación del área de población

1.5.2. Competencias delegadas del municipio

Son competencias delegadas del municipio:

- a) Construcción y mantenimiento de caminos de acceso
- b) Velar por el cumplimiento y la observancia de las normas de control sanitario
- c) Gestión de la educación pre-primaria y primaria, así como de los programas de alfabetización
- d) Promoción y gestión de los recursos naturales
- e) Construcción y mantenimiento de los edificios escolares
- f) Ejecución de programas y proyectos de salud preventiva

1.5.3. Hacienda municipal

Se constituye por las finanzas municipales que comprenden el conjunto de bienes, ingresos y obligaciones que conforman el patrimonio del municipio.

Los ingresos del municipio son provenientes del aporte constitucional (10%) en forma mensual, así como el producto de los impuestos, donaciones, arbitrios, contribuciones por mejoras, préstamos e intereses.



Las municipalidades tienen la libre administración de sus bienes y su ejercicio fiscal se realiza de enero a diciembre, siendo fiscalizado por la Contraloría General de Cuentas.





CAPÍTULO II

2. Legislación aplicable

La creación y funcionamiento del municipio se enmarca en la normativa legal vigente en el país, la cual regula las competencias, el funcionamiento, los procedimientos y las responsabilidades del municipio, así como de los funcionarios y empleados públicos que prestan sus servicios en beneficio de la población.

2.1. Constitución Política de la República de Guatemala

El derecho constitucional es la rama del derecho a través de la cual se regulan las bases de un Estado y el orden legal, así como la jerarquía de las normas, siendo su objeto de estudio la forma de gobierno de un determinado territorio y la regulación de los poderes públicos.

El “derecho constitucional, como rama del derecho público, tiene por objeto la organización del Estado y sus poderes, la declaración de los derechos v deberes individuales y colectivos y las instituciones que los garantizan”.¹⁸

El conjunto de normas que integran el derecho constitucional, las cuales han sido diseñadas por el poder constituyente;

¹⁸ Ossorio Sandoval, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 300.



- a. norman, limitan y regulan el poder del Estado,
- b. determinan la forma de gobierno, creando los poderes que lo integran,
- c. establecen las relaciones de poder entre los poderes públicos, y
- d. establecen las reglas fundamentales de las relaciones entre el Estado y los particulares”.¹⁹

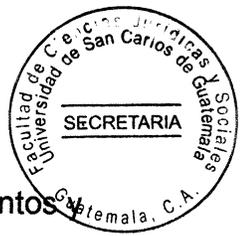
Por su carácter de norma suprema del ordenamiento jurídico, el derecho constitucional es un derecho habilitante, debido a que otorga validez al resto del ordenamiento jurídico.

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece en el Artículo 140, “Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo”. Así mismo, la Constitución Política de la República de Guatemala, establece en el Artículo 141 que la soberanía radica en el pueblo quien la delega para su ejercicio en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

2.1.1. El gobierno municipal en la Constitución Política de la República de Guatemala

La división administrativa del territorio de la República de Guatemala se regula en el Artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el que se

¹⁹ <http://ermoquisbert.tripod.com/dc/02.pdf> Quisbert, Esmo. **El derecho constitucional**. Bolivia: (s.e.) 2006. (Consultado el 12 de junio de 2018)



indica: "El territorio de la Republica se divide para su administración en departamentos y estos en municipios (...)".

Por su parte, los Artículos 225 a 231 y 253 a 262 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establecen una serie de principios sobre los municipios, siendo los aspectos más esenciales de la regulación constitucional del municipio la formulación del principio de autonomía municipal, la cual es mencionada en varios Artículos pero no es definida en ninguno de ellos.

El Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, al referirse al contenido de la autonomía municipal enumera como sus características:

- a) La elección de las autoridades que integraran los órganos de los municipios.
- b) El derecho a obtener y disponer de recursos.
- c) Atender a los servicios públicos locales, al ordenamiento territorial de su jurisdicción y al cumplimiento de sus fines propios, para lo cual les otorga capacidad de emitir ordenanzas y reglamentos.

Por su parte, el Artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que el gobierno municipal será ejercido por un Concejo Municipal, integrado por el Alcalde, los síndicos y los concejales.



En el articulado constitucional, se brindan los elementos de la autonomía municipal, como lo es la aplicación del sufragio universal en la elección de las autoridades locales, la suficiencia financiera para cumplir con los fines propios de los municipios y estableciendo la obligación constitucional de que en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado se incluya un 10 por ciento para las municipalidades del país de conformidad a el Artículo 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma en que la ley determine y destinado por lo menos en un 90 por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes, y el 10 por ciento restante podrá utilizarse para financiar gastos de funcionamiento.

El ya mencionado artículo responde a uno de los compromisos planteados en la Constitución Política de la República de Guatemala, se refiere al porcentaje que el Organismo Ejecutivo debe incluir anualmente en el Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, para asignar a las Municipalidades del país.

Finalmente, los Artículos 258 a 262 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establecen los principios generales para el ejercicio de la función del Alcalde y para los bienes municipales, así como la potestad de que las municipalidades para la creación de los Juzgados de Asuntos Municipales y de un cuerpo de policía local, para asegurar el cumplimiento de las decisiones municipales.



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

En Guatemala, la regulación del municipio como figura administrativa del territorio nacional data de la época de la colonia. Las primeras legislaciones de carácter municipal se registran a partir de 1825, con la promulgación de la Constitución, y a partir de 1836 con la emisión de disposiciones legales específicas.

Dentro de las disposiciones que han regulado el municipio en el país es posible mencionar:

- a) Ley 3. Decreto de la Asamblea Legislativa de 26 de febrero de 1830, declarando que los alcaldes no deben llevar sueldo.
- b) Ley 5. Decreto de la Asamblea Legislativa de 16 de junio de 1831, reglamentando la tesorería de la municipalidad de Guatemala.
- c) Ley 9. Decreto de la Asamblea Legislativa de 23 de septiembre de 1835, autorizando al gobierno a suprimir o adicionar artículos en los reglamentos municipales.
- d) Ley 11. Decreto de la Asamblea Legislativa de 28 de septiembre de 1836 organizando y reglamentando las municipalidades del Estado.
- e) Ley de Organización y reglamentación de las municipalidades del Estado (1836)
- f) Ley 12. Decreto de la Asamblea Legislativa de 25 de abril de 1837 disponiendo la manera de hacer las elecciones municipales.



- g) Ley 15. Decreto de la Asamblea Constituyente de 2 de octubre de 1839 reglamentando el gobierno político de los departamentos.
- h) Ley 18. Decreto de la Asamblea Constituyente de 26 de noviembre de 1839 declarando a quien corresponde el nombramiento de los gobernadores indígenas.
- i) Decreto Número 242, Ley de Municipalidades de los Pueblos de la República (1879)
- j) Ley municipal de la República de Guatemala (1935)
- k) Ley de Municipalidades (1946)
- l) Código Municipal (1957)
- m) Código Municipal (1988)

Código Municipal (2002)

El Código Municipal vigente fue aprobado a través del Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, constituyendo la herramienta para la gestión municipal.

Su discusión y posterior aprobación se deriva del cumplimiento al Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, el gobierno de Guatemala estableció una Comisión paritaria de reforma y participación, en la cual se integraron representantes del gobierno y de organizaciones indígenas. Esta comisión elaboró una propuesta de Código Municipal en 1997.



Posteriormente, en 2000, la comisión entregó dicho proyecto a la Comisión de acompañamiento de los acuerdos de paz, instancia que trasladó la propuesta al Organismo Ejecutivo, quien lo propuso al Congreso como iniciativa de ley.

El Código Municipal fue aprobado por el Congreso, junto con la Ley general de descentralización y la Ley de los consejos de desarrollo de forma prioritaria, atendiendo a que el Estado debía presentar avances en torno al cumplimiento de los acuerdos de paz al Grupo Consultivo para Guatemala.

El Código Municipal de integra de la siguiente manera:

a) Título I, Generalidades

En este se define el objeto del código, siendo este el desarrollo de funcionamiento de los municipios y demás entidades locales determinadas en este Código y el contenido de las competencias que correspondan a los municipios en cuanto a las materias que éstas regulen.

Así mismo, dentro del mismo se regula la naturaleza del municipio, la autonomía municipal, las competencias y atribuciones del municipio, el sistema municipal y el gobierno municipal. También desarrolla lo relativo a la asociación de municipalidades.

b) Título II, Población y territorio



Este título se divide en tres capítulos, donde se aborda lo relativo a la población y el territorio, y se describen los procedimientos para la creación y modificación de municipios.

c) Título III, Gobierno y administración del municipio

El título tres se divide en cuatro capítulos, los cuales desarrollan la forma de gobierno del municipio, las mancomunidades, las funciones de los alcaldes, síndicos y concejales y lo relativo a las alcaldías indígenas, alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares.

d) Título IV, Información y participación ciudadana

Cuenta con un solo capítulo referente a la forma de participación ciudadana en el gobierno municipal y los procedimientos para acceder a información.

e) Título V, Administración municipal

Se integra con cinco capítulos en los cuales se desarrollan las competencias municipales, la policía municipal, el régimen laboral municipal, los funcionarios municipales y las oficinas técnicas municipales

f) Título VI, Hacienda municipal

En este título se desarrollan cuatro capítulos referentes a las finanzas municipales, endeudamiento municipal, asignación constitucional y presupuesto municipal



g) Título VII, Principios reguladores de los procedimientos administrativos

En este se establecen los procedimientos administrativos de las municipalidades y el ordenamiento territorial y desarrollo integral, los cuales se encuentran contenidos en dos capítulos.

h) Título VIII, Régimen sancionatorio

El régimen sancionatorio es desarrollado en cuatro capítulos; faltas y sanciones, medios de impugnación, juzgado de asuntos municipales y las disposiciones finales del código.

El Código Municipal vigente asigna las siguientes funciones a los principales funcionarios locales:

- a) Prestar servicios públicos municipales.
- b) Impulsar el desarrollo urbano, rural e integral del municipio y elaborar los planes correspondientes.
- c) Atender el ordenamiento territorial en sus jurisdicciones.
- d) Promover la participación de los vecinos en la identificación de las necesidades locales y en su satisfacción.
- e) Promover, en coordinación con las dependencias del Estado, la educación, la cultura, el deporte, la recreación, las ciencias y las artes, los programas de salud, el saneamiento ambiental, la prevención y el combate a las enfermedades.



- f) Autorizar e inspeccionar la construcción de obras públicas y privadas.
- g) Administrar el registro civil.
- h) Prestar el servicio de policía municipal, así como la supervisión de precios, pesas, medidas y calidades e imponer multas.
- i) Manejar la hacienda municipal (fijación de rentas, tasas, aportes compensatorios y arbitrios, elaborar y ejecutar sus propios presupuestos, Artículos 3, 30, 39, 40 y 112 del Código Municipal, Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala)

2.3. Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto Número 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala

La Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, fue creada a raíz de lo establecido en el Acuerdo de Paz sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, a través del cual el Estado de Guatemala asumió el compromiso de reformar, fortalecer y modernizar la gestión pública, en procura de un manejo transparente y absolutamente honrado en el uso de los recursos públicos como condición para lograr que las funciones de la administración pública tengan la capacidad de cumplir con el supremo deber impuesto al Estado de Guatemala por la Constitución Política de la República que es garantizar a los habitantes del país el bien común.

Uno de los objetivos de la ley se orienta a garantizar que el Estado sea un ente capaz de dar un uso racional y eficiente a los recursos públicos, a través de la promulgación de normas legales que le sirvan de herramienta para alcanzar sus objetivos de acuerdo a



las necesidades del país, y que garanticen la efectividad de cualquier acción que de ella se origine cuando los actores del ejercicio de la función pública menoscaben la regularidad del funcionamiento de la administración pública y afecten los esfuerzos del Estado por proporcionar el bien común a todos los habitantes de la República.

La ley fue creada con el objeto de contar con normas y procedimientos que transparenten el ejercicio de la administración pública y aseguren la observancia estricta de los preceptos constitucionales y legales en el ejercicio de las funciones públicas estatales, evitar el desvío de los recursos, bienes, fondos y valores públicos en perjuicio de los intereses del Estado, establecer los mecanismos de control patrimonial de los funcionarios y empleados públicos durante el ejercicio de sus cargos y, asimismo, prevenir el aprovechamiento personal o cualquier forma de enriquecimiento ilícito de las personas al servicio del Estado y de otras personas individuales o jurídicas que manejen, administren, custodien, recauden o inviertan fondos a valores públicos, determinando la responsabilidad en que pueden incurrir en tales supuestos.

Este cuerpo legal define al funcionario y empleado público, así como su responsabilidad en el ámbito administrativo, civil y penal, estableciendo las obligaciones y prohibiciones de los empleados y funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos.



2.4. Reglamento de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos. Acuerdo Gubernativo Número 613-2005

El reglamento de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos fue creado con el propósito de asegurar el estricto cumplimiento de la ley, siendo el instrumento legal idóneo que permite desarrollar en forma adecuada los preceptos de la ley sin alterar su espíritu.

En el mismo se desarrollan los preceptos establecidos en la ley, coadyuvando a la lucha por la transparencia de la gestión pública y promoviendo la responsabilidad de las personas que ejerzan la función pública, estableciendo normas y procedimientos adecuados para la creación e institucionalización de un sistema de control de las declaraciones.

En el reglamento se norman los procedimientos para la presentación, entrega, registro y comprobación de la declaración patrimonial, el procedimiento de requerimiento de la presentación de la declaración patrimonial, las responsabilidades en que incurren los sujetos de responsabilidad, las sanciones a imponerse a los sujetos de responsabilidad y el procedimiento para el cobro de las sanciones.



2.5. Ley del Tribunal de Cuentas, Decreto Número 1126 del Congreso de la República de Guatemala

La Ley del Tribunal de Cuentas fue aprobada en 1956 y posteriormente reformada por la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas en 2002. A raíz de dicha reforma, fueron derogados los Artículos del 1 al 32 de la ley, y fue modificado su nombre al que ostenta actualmente.

La ley regula de forma específica la integración y funcionamiento del Tribunal de Cuentas, su jurisdicción y competencia, y las sanciones a imponerse a los empleados o funcionarios públicos que sean declarados responsables.

Así también, regula el procedimiento para la realización del juicio de cuentas, el cual tiene como objeto establecer de manera definitiva si el patrimonio nacional o de las instituciones, entidades o empresas sujetas a fiscalización ha sufrido pérdidas en el manejo de su hacienda, la restitución o pago correspondientes en caso de responsabilidad y la imposición de sanciones de acuerdo con la ley.



CAPÍTULO III

3. **Análisis del derecho administrativo, sobre los aspectos que determinan la responsabilidad de los Concejales Municipales**

El derecho administrativo es la rama del derecho que se encarga de la regulación de la administración pública, regulando su organización, servicios y relaciones con los ciudadanos.

La administración pública es caracterizada por atributos propiamente estatales, en virtud de los cuales esta actividad es una función del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado, regulada a través del derecho administrativo.

El Estado realiza dos tipos de actividades desde la administración pública, las actividades funcionales, que tienen como fin la realización del trabajo que es fundamental para la administración pública y las actividades institucionales, cuyo objeto es el mantenimiento y operación de la administración pública.

“El derecho administrativo es el conjunto de normas y principios del derecho público que rigen la estructura, organización, y funcionamientos de las diversas áreas de la administración pública de las relaciones de éstas entre sí, así como de sus relaciones con las demás instituciones del Estado y con los particulares”.²⁰

²⁰ De los Santos Morales, Adriana. **Derecho administrativo I**. Pág. 16.

Regulando el derecho administrativo:

- a) La estructura y organización del poder encargado normalmente de realizar la función de la administración pública,
- b) Los medios patrimoniales y financieros de que la administración pública necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación,
- c) El ejercicio de las facultades que el poder público debe realizar bajo la forma de la función administrativa, y
- d) La situación de los particulares con respecto a la administración pública.

En resumen, el derecho administrativo regula la administración de la cosa pública por parte del Estado.

3.1. Medios de control dentro de la administración pública

El control permanente de la administración pública es indispensable, ya que sin este se corre el riesgo de que los servidores públicos busquen satisfacer sus intereses particulares, siendo un riesgo latente y real dentro del Estado guatemalteco la corrupción de sus agentes, por lo que los medios de control buscan prevenir y evitar la corrupción.

“la vigilancia, fiscalización o control, verificación, comprobación y evaluación de las actividades de los órganos, dependencias y servidores públicos a cuyo cargo está el manejo de fondos, valores, recursos, bienes y derechos del propio Estado, tiene como



propósito determinar si su actuación se hizo con apego a la normativa jurídica vigente a efecto de alcanzar los fines, objetivos y metas previstos”.²¹

3.1.1. Control interno

Este control se realiza internamente dentro de la administración pública y por los órganos superiores sobre los subordinados. Este tipo de control se da en los órganos jerarquizados y es uno de los poderes que otorga la jerarquía.

3.1.2. Control directo

Este tipo de control es el que ejercen los particulares sobre los actos de la administración pública, a través de los recursos legalmente establecidos, ya sean estos administrativos o los mecanismos de control regulados en la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto Número 57-2008, del Congreso de la República de Guatemala.

3.1.3. Control judicial

Este tipo de control se ejerce a través de los tribunales de justicia. En el derecho administrativo, previo a acceder a la vía judicial deben agotarse los recursos administrativos como los medios de control internos y directos, así como los recursos administrativos existentes.

²¹ Fernández Ruiz, Jorge. **Derecho administrativo**. Pág. 263.



Al haberse agotado la vía administrativa, puede procederse a la vía judicial, a través del juicio de cuentas u otros procedimientos que sean aplicables, principalmente cuando existen responsabilidades penales.

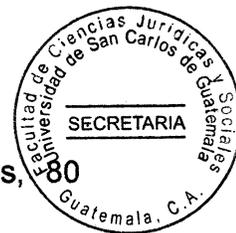
3.1.4. Control constitucional

Este control es ejercido por la Corte de Constitucionalidad, órgano responsable de velar porque la administración pública y otros órganos del Estado se abstengan de violar los preceptos y garantías que la Constitución Política de la República de Guatemala garantiza en materia de administración pública.

3.1.5. Control parlamentario

Este es el control que se realiza desde el Congreso de la República de Guatemala, a través de la figura jurídica de la interpelación. De conformidad con nuestra Constitución, la interpelación es la citación a los ministros de Estado a concurrir al Congreso, para dar cuenta de su gestión o de un asunto determinado. Mediante la interpelación se interroga al gobierno, a través de los ministros de Estado, sobre alguna cuestión que suscite el interés del Congreso. En general, la interpelación se reserva para los temas más importantes.

La interpelación podrá derivar en el planteamiento de un voto de falta de confianza por parte de, al menos, cuatro diputados. Esta censura deberá ser aprobada por la mayoría



absoluta de los diputados, es decir con el voto favorable de, por lo menos, 80 congresistas.

Si se emitiera el voto de falta de confianza el respectivo ministro quedará separado del cargo, salvo que el Presidente de la República se oponga. Bajo este supuesto, el ministro interpelado podrá recurrir al Congreso y este deberá ratificar la censura con el voto favorable de las dos terceras partes de los diputados, o sea con el voto favorable de 105 congresistas, para que el respectivo ministro quede separado del cargo.

3.1.6. Control al respecto de los derechos humanos

Este control se orienta a garantizar que los funcionarios y empleados públicos en el ejercicio de sus cargos se abstengan de violar los derechos humanos de la población guatemalteca, habiéndose creado tres entes responsables para ejercer este control:

- a) La Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República de Guatemala,
- b) El Procurador de los Derechos Humanos, y
- c) La Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos.

3.1.7. Control del gasto público

El control del gasto público implica la "supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia,



transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes”.²²

El control gubernamental es interno y externo, cuyo desarrollo constituye un proceso integral y permanente.

a) Contraloría interno gubernamental

El control interno se refiere a las acciones que desarrolla la propia entidad pública con la finalidad de que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente.

b) Contraloría externo gubernamental

El control externo es entendido como el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos técnicos que compete aplicar a la Contraloría General de Cuentas u otro órgano por encargo o designación de esta, con el objeto de supervisar, vigilar y verificar la gestión, la captación y el uso de los recursos y bienes del Estado.

²² Contraloría General de la República del Perú. **Servicios y herramienta de control gubernamental. Documento de consulta para autoridades, funcionarios y servidores públicos.** Pág. 19.



Contraloría General de Cuentas

De conformidad con lo establecido en el Artículo 1 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto Número 31-2002, del Congreso de la República de Guatemala, esta es una institución técnica y descentralizada. De conformidad con esta Ley, goza de independencia funcional, técnica y administrativa, y con competencia en todo el territorio nacional, con capacidad para establecer delegaciones en cualquier lugar de la República.

La Contraloría General de Cuentas tiene la responsabilidad, como órgano rector del Sistema de Auditoría Gubernamental (SAG), de contribuir a través de sus autoridades y auditores, para que las normas de observancia general sean aplicadas y actualizadas oportunamente, como un medio eficaz de retroalimentación, que permita y propicie que los sistemas sean eficientes en todas las instituciones públicas.

Competencia de la Contraloría General de Cuentas

Corresponde a la Contraloría General de Cuentas la función fiscalizadora en forma externa de los activos y pasivos, derechos, ingresos y egresos y, en general, todo interés hacendario de los Organismos del Estado, entidades autónomas y descentralizadas, las municipalidades y sus empresas, y demás instituciones que conforman el sector público no financiero; de toda persona, entidad o institución que reciba fondos del Estado o haga colectas públicas; de empresas no financieras en cuyo capital participe el Estado, bajo cualquier denominación así como las empresas en que éstas tengan participación.



También están sujetos a su fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier persona nacional o extranjera que, por delegación del Estado, reciba, invierta o administre fondos públicos, en lo que se refiere al manejo de estos, exceptuándose las entidades del sector público sujetas por ley a otras instancias fiscalizadoras.

La Contraloría General de Cuentas deberá velar también por la probidad, transparencia y honestidad en la administración pública, así como también por la calidad del gasto público.

3.2. Clases de administración pública

La administración pública se ocupa de gestionar el contacto entre la ciudadanía y el poder público, no sólo en las instituciones burocráticas del Estado, sino también en las empresas estatales, en los entes de salud, en las fuerzas armadas, en la policía, los bomberos, entre otros.

Dentro de la administración pública existen cuatro clases de administración, siendo estos “la planificación, la administración ejecutiva, la administración de control (técnico, de oficio, a petición), y la consultiva o de asesoría”.²³

²³ <http://www.estuderecho.com/documentos/derechoadministrativo/000000997908c1407.html> (Consultado el 27 de agosto de 2019)



3.2.1. Administración de planificación

Implica ver hacia el futuro, hacer estudio con todos los métodos y técnicas de las necesidades y las soluciones a esas necesidades. Es en general la planificación, establecer las necesidades y las soluciones para cubrir las necesidades.

3.2.2. Administración ejecutiva

Es aquella que decide y ejecuta, es la que tiene la facultad legal para poder actuar, a través de las decisiones, actos o resoluciones administrativas. Ejemplo de ello son los órganos ejecutivos el Presidente de la República, Ministros de Estado, Directores Generales, Concejos Municipales, Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, entre otros.

3.2.3. Administración de control

Es aquella encargada que las tareas administrativas se realicen de conformidad con las normas establecidas, se trata de órganos con independencia de funciones dentro de estos órganos.

3.2.4. Administración consultiva o de asesoría

Son órganos que sirven para aconsejar o asesorar al órgano que ejecuta, sobre la conveniencia legal y técnica de las decisiones que tomará quién tiene o ejerce la



competencia administrativa. Esta asesoría se hace a través de la simple opinión o del dictamen.

El dictamen

El dictamen es la opinión o el juicio técnico o pericial que se forma o emite sobre algo, siendo elaborado por personal con especialidad en la materia sobre la cual se dictamina, siendo un estudio jurídico y/o técnico sobre un expediente o asunto determinado.

Naturaleza jurídica

No es un acto administrativo porque no surte efectos jurídicos, la que produce los efectos jurídicos es la resolución final y firme que se emite teniendo como base el dictamen.

Clases de dictámenes

Los dictámenes se clasifican en facultativos, obligatorios y vinculantes.

- a) **Facultativo.** Es aquel en el cual el administrador queda en libertad de pedirlo, la ley no lo obliga, y no se da resolución final.
- b) **Obligatorio.** En este la ley obliga a que el administrador requiera el dictamen, pero no obliga que en la decisión se tome obligadamente el contenido del mismo.
- c) **Vinculante.** En este la ley obliga a pedir el dictamen al órgano consultivo y que se base la resolución o acto administrativo en el dictamen.



3.3. Responsabilidades en las que incurren los funcionarios y empleados públicos

La responsabilidad de los empleados y funcionarios públicos se encuentra regulada en la Ley de Probidad y Responsabilidad de los Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto Número 89-2002, del Congreso de la República de Guatemala, siendo esta administrativa, civil y penal

3.3.1. Responsabilidad administrativa

La responsabilidad administrativa, se produce cuando se incurre en una falta de servicio cometida por un funcionario o empleado público en el ejercicio de sus funciones, y se produce cuando se transgreden las normas de la función pública.

3.3.2. Responsabilidad civil

Se incurre en responsabilidad civil, cuando el funcionario o empleado público tiene un comportamiento del cual deriva un daño o perjuicio a un tercero ajeno a la administración.

3.3.3. Responsabilidad penal

Ocurre cuando el funcionario o empleado público encuadra su conducta en alguno o varios de los tipos penales regulados en el Código Penal relativos a la administración pública.



3.3.4. Responsabilidad solidaria

En el caso de la responsabilidad civil, el Código Civil, Decreto-Ley 106, establece en el Artículo 1665, “El Estado y las municipalidades son responsables de los daños o perjuicios causados por sus funcionarios o empleados en el ejercicio de sus cargos”. Debido a que el Estado tiene la obligación de actuar con el debido cuidado y debe supervisar que sus funcionarios y empleados actúen con apego a la ley, por lo que es responsable solidariamente por carecer de los controles efectivos que garanticen dicha actuación apegada a la legalidad.



CAPÍTULO IV

4. Análisis del derecho administrativo, sobre los procesos que determinan la responsabilidad de los concejales municipales

En la actualidad son aplicables dos procedimientos para la determinación de la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos en el manejo transparente de los fondos, siendo estos el Juicio de Cuentas, a través del cual se determina la existencia de un hallazgo contable en el plano judicial, y el procedimiento económico coactivo, a través del cual se realiza el cobro de adeudos.

4.1. Juicio de Cuentas, como determinación judicial de un hallazgo

De conformidad con lo establecido en el Artículo 70 de la Ley del Tribunal de Cuentas, Decreto Número 1126, del Congreso de la República de Guatemala, “el juicio de cuentas tiene por objeto establecer de manera definitiva si el patrimonio nacional o de las instituciones, entidades o empresas sujetas a fiscalización ha sufrido pérdida en el manejo de su hacienda, la restitución o pago correspondiente en caso de responsabilidad y la imposición de sanciones de acuerdo a la ley”.

En tal sentido, el Juicio de Cuentas es un juicio de cognición, debido a que trata de obtener declaraciones sobre pretensiones discutidas, encontrándose dentro de sus características:



- a. Es un juicio cuya naturaleza es eminentemente judicial y no administrativa, parecido al juicio civil pero distinto porque la parte actora que es la Contraloría General de Cuentas actúa en nombre del Estado, contra cuentadantes, a quienes demanda en calidad de particulares,
- b. Dispositivo, porque la Ley del Tribunal de Cuentas ordena a los jueces que conocen de él que lo impulsen de oficio (acto prohibitivo),
- c. No es un proceso administrativo, ni fiscal, ni laboral ni penal, ni civil, solo contiene características de ellos pero es de materia de cuentas,
- d. Es antiformalista, aunque requiere de los fines del Código Procesal Civil y Mercantil de manera supletoria, y
- e. Se tramita en primera y segunda instancia. En primera se concede audiencia de quince días al demandado, agota un período probatorio también de quince días, pero carece de señalamiento de días para la vista”.²⁴

4.1.1. Tribunal de Cuentas

El Tribunal de Cuentas actúa con plena independencia y se encuentra integrado por tres jueces propietarios y tres jueces suplentes, electos por el Congreso de la República de Guatemala.

Cuenta con Secretaría, Departamento de Estadísticas y Archivo, y las dependencias que fueren necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

²⁴ Alarcón López, Minela Meg. **Caducidad de instancia: incidente que ha lugar en el Juicio de Cuentas, por el derecho de defensa constitucional.** Pág. 59.



4.1.2. Jurisdicción en materia de cuentas

La jurisdicción en materia de cuentas se ejerce de conformidad con lo establecido en el Artículo 41 de la Ley del Tribunal de Cuentas, Decreto Número 1126, del Congreso de la República de Guatemala, de la siguiente forma:

- a) Por el Tribunal respectivo organizado conforme lo dispuesto el Artículo 34 de la Ley del Tribunal de Cuentas, Decreto Número 1126, del Congreso de la República de Guatemala;
- b) Por los Jueces de Primer Grado; y
- c) Por los Jueces de Primera Instancia en los departamentos de la República de Guatemala”.

La jurisdicción en materia de cuentas es privativa e improrrogable. Los jueces están en la obligación de decidir por sí los asuntos sometidos a su potestad. El tribunal de cuentas ejercerá jurisdicción sobre la Contraloría General de Cuentas para los fines del Artículo 209 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

La jurisdicción en materia económico-coactiva se ejerce, por los jueces, privativos de la materia del Tribunal de Cuentas, en el departamento de Guatemala y por los jueces de Primera Instancia, en los otros departamentos de la República.



Tiene como fin exclusivo conocer en los procedimientos para obtener el pago de los adeudos a favor del fisco, las municipalidades, las entidades autónomas y las instituciones descentralizadas.

Los adeudos a ser requeridos a través del procedimiento son aquellos que proceden de un fallo condenatorio de cuentas, multas y demora en obligaciones tributarias.

4.1.3. Procedimiento de cuentas

El procedimiento inicia por el envío del expediente por parte de la Contraloría General de Cuentas al Tribunal de Cuentas. Artículos 56 y 58 de la Ley del Tribunal de Cuentas, Decreto Número 1126, del Congreso de la República de Guatemala.

Al recibir el expediente, el Tribunal de Cuentas fija una audiencia a los interesados por el término de 15 días. Artículo 71 de la Ley del Tribunal de Cuentas, Decreto Número 1126, del Congreso de la República de Guatemala.

Si el demandado no evacúa la audiencia conferida, se procede a dictar sentencia, de conformidad con lo establecido en los Artículos 72 y 74 de la Ley del Tribunal de Cuentas, Decreto Número 1126, del Congreso de la República de Guatemala.

Si el demandado evacúa la audiencia conferida, puede interponer excepciones previas, las cuales serán tramitadas en la vía incidental. Agotadas las excepciones, si es que las hubiere, se procede a abrir a prueba por un período de 15 días, o 60 días si es que los



medios de prueba deban ser obtenidos en el extranjero. Artículo 73 de la Ley del Tribunal de Cuentas, Decreto Número 1126, del Congreso de la República de Guatemala.

Vencido el plazo probatorio, el Juez dictará sentencia dentro de los ocho días siguientes. Artículo 74 de la Ley del Tribunal de Cuentas, Decreto Número 1126, del Congreso de la República de Guatemala.

4.2. Procedimiento económico-coactivo, como procedimiento para el cobro de adeudos

De conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal de Cuentas, Decreto Número 1126, del Congreso de la República de Guatemala y el Código Tributario, Decreto Número 6-91, del Congreso de la República de Guatemala, el juicio económico coactivo procede únicamente en virtud de la existencia de un título ejecutivo, y dicho título debe recaer sobre deudas tributarias firmes, líquidas y exigibles.

Estas deudas deben estar debidamente determinadas para ser consideradas firmes, es decir, deudas en las cuales se ha emitido una resolución definitiva sobre su monto, donde la determinación equivale a una resolución definitiva.

En relación a las deudas líquidas, esto se refiere a que la estructura de la deuda está debidamente calculada, incluyendo en la misma el monto del impuesto, las multas e intereses, o bien los recargos.



Y deben ser exigibles, para lo cual existe una resolución firme luego de que las impugnaciones fueron resueltas y desestimadas, por lo cual procede la ejecución.

Otro requisito es que el plazo para la cobranza y pago de la deuda se encuentre vencido, por lo que la deuda tributaria no puede crecer o incluir otra deuda a futuro, donde los intereses se calculan y cobran hasta el día en que se emite la resolución.

Todos estos elementos son los que dan origen al título ejecutivo en base al cual procede el juicio económico-coactivo, siendo títulos ejecutivos los enunciados en el Artículo 83 de la Ley del Tribunal de Cuentas, Decreto Número 1126, del Congreso de la República de Guatemala, los siguientes:

- a) Certificación que contenga sentencia firme dictada en juicio de cuentas,
- b) Certificación que contenga sentencia firme con motivo de aplicación de la Ley de Probidad,
- c) Certificación o actuaciones que contengan el derecho definitivo establecido y el adeudo líquido y exigible,
- d) Certificación que contenga la liquidación definitiva practicada por la autoridad competente, en caso de falta de pago total o parcial de impuestos, tasas, arbitrios, cuotas o contribuciones,
- e) Certificación en que se transcriba la resolución que imponga multa administrativa o municipal y la causa de la sanción,
- f) Testimonio de la escritura pública en que conste la obligación que debe hacerse efectiva,



- g) Certificación del reconocimiento de la obligación hecha ante autoridad o funcionario competente, y
- h) Certificación de sentencia firme o resolución dictada por cualquier tribunal o autoridad competente en la que se establezca una obligación que deba hacerse efectiva por el procedimiento económico-coactivo”.

De acuerdo con el Artículo 172 del Código Tributario, Decreto Número 6-91, del Congreso de la República de Guatemala, constituyen títulos ejecutivos los siguientes:

- “a) Certificación o copia legalizada administrativamente del fallo o de la resolución que determine el tributo, intereses, recargos, multas y adeudos con carácter definitivo,
- b) Contrato o convenio en que conste la obligación tributaria que debe cobrarse,
- c) Certificación del reconocimiento de la obligación tributaria hecha por el contribuyente o responsable, ante autoridad o funcionario competente,
- d) Póliza que contenga fianza en la que se garantice el pago de adeudos tributarios o derechos arancelarios a favor de la Administración Tributaria,
- e) Certificación del saldo deudor de cuenta corriente tributaria de obligaciones líquidas y exigibles, y
- f) Otros documentos en que consten deudas tributarias que por disposiciones legales tengan fuerza ejecutiva”.



4.2.1. Competencia

La competencia se limita a la jurisdicción, atendiendo a que depende de la competencia que le sea asignada a cada juez o tribunal, la facultad de conocer determinado asunto. Siendo que esta es la que determina a cada juzgado cuales son los asuntos o procesos que puede conocer.

En este caso, la competencia por razón de la materia, es asignada a juzgados especializados para conocer en materia económico-coactivo.

La competencia por razón de la materia tiene por finalidad concentrar los asuntos que sean de la misma naturaleza o que contengan las mismas características, tomando en cuenta la naturaleza y objeto del litigio; de manera que los jueces conozcan de procesos con características comunes y de clases determinadas.

4.2.2. Jurisdicción

La jurisdicción del proceso económico-coactivo, por ser una jurisdicción especial, le corresponde a jueces y tribunales diferentes de los ordinarios, atendiendo a que atiende casos en materia fiscal, siendo esta una materia especial regulada por la ley.



4.2.3. Análisis sobre el régimen económico-coactivo

El procedimiento económico coactivo surge del incumplimiento del contribuyente con el fisco, respecto a deudas tributarias. Por lo que resulta necesario requerirles a los contribuyentes el pago de forma coactiva, para lograr el pago del crédito fiscal, siendo este parte fundamental de los recursos del Estado.

a) La demanda

La demanda debe ajustarse a lo establecido en el Artículo 61 del Código Procesal Civil y Mercantil, Decreto-Ley Número 107, el cual indica que “La primera solicitud que se presente a los Tribunales de Justicia contendrá lo siguiente: 1. Designación del juez o Tribunal a quien se dirija. 2. Nombres y apellidos completos del solicitante o de la persona que lo represente, su edad, estado civil, nacionalidad, profesión u oficio, domicilio e indicación del lugar para recibir notificaciones. 3. Relación de los hechos a que se refiere la petición. 4. Fundamento de derecho en que se apoya la solicitud, citando las leyes respectivas. 5. Nombres, apellidos y residencia de las personas de quienes se reclama un derecho; si se ignorare la residencia se hará constar”.

Además de los requisitos estudiados y siendo el proceso económico coactivo un proceso de ejecución para iniciarlo se debe plantear una demanda ejecutiva es decir una demanda que tenga como base un título ejecutivo que cuente con una cantidad de dinero líquida y exigible, determinado por la ley.



Luego de que se presenta la demanda y el juez considera suficiente el título para llevar a cabo la ejecución, se admite para su trámite dicha demanda. Por lo que el juez emite la primera resolución en dicha resolución se le da audiencia al demandado, para que se manifieste en cuanto al proceso llevado en su contra, teniendo un plazo de cinco días para oponerse a la demanda y/o presentar excepciones.

Dentro de la resolución que el juez realiza al momento de admitir para su trámite la demanda, el juez ordena librar mandamiento de ejecución, requerir de pago al ejecutado, ordena también el embargo de bienes en el caso que hubiere y que el demandado se haya negado a realizar el pago requerido, además se concede al ejecutado, para el caso del proceso económico coactivo, un plazo de tres días para que haga valer sus excepciones, siendo en este caso un plazo perentorio, pero no considerado como una audiencia sino únicamente un periodo de tiempo en que el ejecutado puede o no hacer uso de su mecanismo de defensa.

b) Excepciones

Las excepciones están íntimamente ligadas con la audiencia que se le da al ejecutado, debido a que en ella se le da la oportunidad que se oponga y haga valer sus excepciones. Las excepciones que pueden interponerse dentro de un procedimiento económico coactivo se encuentran taxativamente reguladas en las normas que rigen cada clase del mismo y además por las disposiciones del Código Procesal Civil y Mercantil, Decreto-Ley Número 107.



El Artículo 296 del Código Procesal Civil y Mercantil, Decreto-Ley Número 107, establece que: “sólo se admitirán las excepciones que destruyan la eficacia del título y se fundamenten en prueba documental, siempre que se interpongan dentro del tercero día de ser requerido o notificado el deudor. Las excepciones se resolverán por el procedimiento de los incidentes”.

c) Período de prueba

Esta fase no es obligatoria dentro del procedimiento económico-coactivo, ya que no es necesaria en todos los casos por ser estos procesos de ejecución, ya que no se necesita probar la obligación que requiere el ejecutante, debido a que no es un proceso de conocimiento, aunque la ley contempla la posibilidad de un período de prueba en caso de ser necesario, si existe oposición y excepciones, y para resolver conforme a derecho, el juez necesite que se le presente como medios de prueba los documentos que fundamentan el proceso.

El período de prueba dentro del procedimiento económico coactivo es de seis días de conformidad con la Ley del Tribunal de Cuentas, Decreto Número 1126, del Congreso de la República de Guatemala y de 10 días según el Código Tributario, Decreto Número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala.

d) Tercerías en el procedimiento económico-coactivo



El Código Procesal Civil y Mercantil, Decreto-Ley Número 107, establece en el Artículo 56 que “en un proceso seguido entre dos o más personas, puede un tercero presentarse a deducir un acción relativa al mismo asunto. Esta nueva acción se llama tercería y el que la promueve tercero opositor o coadyuvante”.

Dentro del proceso económico-coactivo común y en el tributario se admite la tercería, existiendo la posibilidad dentro de la legislación guatemalteca que se suspenda el procedimiento, estableciéndose en el Artículo 96 de la Ley del Tribunal de Cuentas, Decreto Número 1126, del Congreso de la República de Guatemala, que, “para que pueda suspenderse el procedimiento económico-coactivo a consecuencia de una tercería, es necesario que se compruebe en forma auténtica, que se ha interpuesto y que los tribunales ordinarios le han dado tramite”.

De igual forma, el Artículo 181 del Código Tributario, Decreto Número 6-91, del Congreso de la República de Guatemala, establece que “interpuesta una tercería excluyente de domino, se suspenderá el procedimiento hasta que se decida la tercería”.

La procedencia de la tercería dentro de un proceso, tiene lugar si quien tenga interés en ser tercero dentro del mismo, tiene efectivamente un derecho propio que pueda ser reclamado y que verse sobre el asunto principal del mismo.

Hasta que esta sea resuelta, el proceso se suspende, debido a que el tercero está reclamando a través de esta un mejor derecho que el de las partes, por lo que se suspende con el fin de resolver la incidencia interpuesta, para no ordenar el remate o



pago en su caso, y no se perjudique a ninguna de las partes que reclaman derechos sobre el mismo asunto principal.

e) Sentencia

Dentro de los procesos de ejecución la sentencia tiene ciertas peculiaridades debido a que además de resolver sobre la oposición y excepciones, declara si ha lugar a hacer trance y remate con los bienes embargados y pago al acreedor.





CAPÍTULO V

5. Responsabilidad solidaria del Concejo Municipal en los casos de denuncia de la Contraloría General de Cuentas, como resultado de procedimientos administrativos erróneos

Guatemala se encuentra dividida territorial y administrativamente en municipios y departamentos, de conformidad con lo establecido en el Artículo 223 de la Constitución Política de la República, contando a la fecha con 340 municipios, los cuales cuentan con autonomía según lo establece el Artículo 253 de la Constitución de la República de Guatemala.

Cada municipio cuenta con un Gobierno Municipal ejercido por el Concejo Municipal, siendo este el órgano máximo de la administración municipal. Para ejercer sus funciones, el Gobierno Municipal debe ser auxiliado en la toma de decisiones, disponiendo el Artículo 54 del Código Municipal, Decreto Número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, que esta función corresponde a los síndicos, quienes deben investigar la factibilidad o no de la ejecución de una obra, debiendo presentar para el efecto un dictamen o informe.

No obstante, la Contraloría General de Cuentas ha presentado denuncias contra los Concejos Municipales durante los últimos años; en 2016, “de las 511 auditorías realizadas, las Municipalidades encabezaron la lista de hallazgos por anomalías en el uso de fondos públicos... con el trabajo de fiscalización realizado por la Contraloría se



llevaron a cabo 4 mil 521 hallazgos y 4 mil 169 sanciones, con las que se esperaba la recuperación de aproximadamente Q175 millones”.²⁵ En total, la Contraloría General de Cuentas denunció 2392 anomalías en las Municipalidades para este año.

En 2107, la Contraloría General de Cuentas auditó 228 municipalidades de 340, para este año “fueron sancionadas con multa 221 municipalidades, a 17 municipalidades les fueron formulados cargos y debían devolver el dinero erogado en proyectos, y un total de 65 municipalidades fueron denunciadas ante el Ministerio Público. En total, se presentaron 104 denuncias penales contra 65 comunas”.²⁶

Los resultados para el año 2018 revelan hallazgos en los exámenes especiales de auditoría practicados por la Contraloría General de cuentas, habiéndose realizado “178 denuncias penales y 27 informes de cargos; también fueron impuestas un total de 1129 sanciones. Los hallazgos en esta modalidad suman más de 2 mil 417 millones de quetzales”.²⁷

Los hallazgos, sanciones y denuncias revelan la deficiente ejecución o inejecución de un procedimiento administrativo al momento de realizar una obra o realizar una contratación. Cuando los hallazgos de la Contraloría General de Cuentas se presentan ante los órganos respectivos, estos se presentan en contra de todos los miembros que integran

²⁵ <https://canalantigua.tv/contraloria-denuncia-2-mil-392-anomalias-en-municipalidades/> (Consultado: el 30 de agosto de 2019)

²⁶ <https://elperiodico.com.gt/nacion/2018/05/31/contraloria-formulo-104-denuncias-penales-en-contra-de-65-comunas/> (Consultado: el 30 de agosto de 2019)

²⁷ <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/los-principales-hallazgos-de-la-contraloria-en-auditoria-al-presupuesto-de-2018/> (Consultado: el 30 de agosto de 2019)



el Concejo Municipal que aprueban las obras o contrataciones, de conformidad al Artículo 13 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, decreto Número 89-2002, del Congreso de la República de Guatemala, generándose responsabilidad para todos y cada uno de ellos. Esta responsabilidad es de tipo solidaria, tal y como se analizó en el Capítulo III.

Lo anterior muchas veces es generado por la falta de formación y conocimientos por parte de los miembros del Concejo Municipal, quienes en su mayoría desconocen de la forma en la cual funciona el Estado y los procedimientos que deben implementar, lo cual ocurre con la mayoría de la población, pero en su caso, esta falta de conocimiento conlleva a la comisión de errores u omisiones en su actuación, lo cual genera responsabilidad ante el incumplimiento de la función que legalmente les ha sido asignada.

De acuerdo a la literal u) del Artículo 35 del Código Municipal, Decreto Número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, corresponde al Concejo Municipal “adjudicar la contratación de obras, bienes, suministros y servicios que requiera la municipalidad, sus dependencias, empresas y demás unidades administrativas de conformidad con la ley en la materia, exceptuando aquellas que corresponde adjudicar al alcalde”.

En el mismo sentido, el Artículo 37 del Código Municipal, Decreto Número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, asigna a las comisiones la función de presentar al Concejo Municipal, por intermedio de su presidente, los dictámenes e informes que les sean requeridos con relación a los asuntos sometidos a su conocimiento, y cuando estas



comisiones lo consideren necesario, podrán pedir asesoría profesional de personas y entidades públicas o privadas especializadas en la materia.

El Artículo en mención brinda claridad en relación al nivel de conocimiento de los integrantes de las comisiones, quienes de considerarlo necesario y por la especialidad del tema sometido a su conocimiento, tienen la potestad de auxiliarse de personas, entidades públicas o privadas con especialidad en la materia, para presentar la información más adecuada que facilite la toma de decisiones.

En el mismo sentido, la literal c) del Artículo 54 del Código Municipal, Decreto Número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, asigna a los concejales y síndicos municipales la atribución de emitir dictamen en cualquier asunto que el alcalde o el Concejo Municipal lo soliciten, el cual debe encontrarse razonado técnicamente y entregarse a la mayor brevedad.

En todos los casos, los dictámenes deben ser requeridos por el Concejo Municipal a las comisiones, o bien, a los concejales y síndicos, quienes deben emitir estos de forma técnica y razonada, quienes pueden asesorarse de las entidades públicas que conforman el Estado para la emisión de estos, ante la falta de conocimiento de las temáticas que sean sometidas a su conocimiento.

A través de los mecanismos contemplados en el Código Municipal para la toma de decisiones en relación a las obras públicas, se busca generar los conocimientos e información necesaria para que el Concejo Municipal se encuentre en la capacidad de



tomar una decisión informada, en la cual tenga elementos suficientes sobre los costos y beneficios de una obra, así como de la conveniencia y viabilidad de su ejecución.

Sin embargo, los resultados de las auditorías practicadas por la Contraloría General de Cuentas, evidencian que las decisiones no han sido tomadas apegadas a derecho y con la información suficiente, por lo cual son reparadas, generando estas sanciones de tipo administrativo y en casos más graves, la iniciación de procesos penales por haber incurrido los Concejos Municipales en delitos a través de su actuación.

Pero no solamente el desconocimiento y la impericia son causantes de la toma de decisiones en violación al marco que regula a las autoridades municipales, también suelen darse casos dolosos, en los cuales han mediado actos de corrupción para la adjudicación de obras en franca violación a las disposiciones legales.

A través de su actuación, errónea, deficiente o dolosa, el Concejo Municipal puede incurrir en responsabilidad administrativa, civil y/o penal, atendiendo al tipo de daño que las decisiones produzcan en los bienes estatales y las personas.

5.1. Responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos

La responsabilidad puede ser entendida como la consecuencia jurídica derivada de un hecho que contraviene la ley, o bien que omite cumplir lo que en ella se encuentra regulado, situación que reviste de vital importancia en el caso de los funcionarios públicos, debido a que de ellos depende el deber de protección de las personas y sus



bienes, y la inobservancia o infracción de la ley, puede implicar la vulneración de los derechos de los ciudadanos, y en casos graves atentar contra la vida y la integridad física de las personas.

Por ende, la responsabilidad de un funcionario o empleado público por inobservancia o incumplimiento a la ley, también implica una responsabilidad solidaria por parte del Estado, debido a que es también responsabilidad del Estado el velar por la correcta actuación de sus funcionarios, dando como resultado el derecho de las personas que resulten afectadas a una indemnización, así como a exigir la responsabilización/castigo del responsable de la infracción, omisión y/o vulneración a un derecho derivado de una conducta inapropiada.

La responsabilidad por acción u omisión en la actuación de los funcionarios o empleados públicos puede generar responsabilidades administrativas, civiles y penales

5.1. Responsabilidad administrativa del Concejo Municipal

De conformidad con lo establecido en el Artículo 8 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto Número 89-2002, del Congreso de la República de Guatemala, la responsabilidad administrativa tiene como hecho generador "la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta del funcionario público, asimismo, cuando se incurriere en negligencia, imprudencia o impericia o bien incumpliendo leyes, reglamentos, contratos y demás disposiciones legales a la institución estatal ante la cual



están obligados a prestar sus servicios; además, cuando no se cumplan, con la debida diligencia las obligaciones contraídas o funciones inherentes al cargo, así como cuando por acción u omisión se cause perjuicio a los intereses públicos que tuviere encomendados y no ocasionen daños o perjuicios patrimoniales, o bien se incurra en falta o delito”.

El Artículo en mención es claro al indicar que un funcionario o empleado público incurre en responsabilidad administrativa cuando:

- a) Incurriere en negligencia, imprudencia o impericia o bien incumpliendo leyes, reglamentos, contratos y demás disposiciones legales a la institución estatal ante la cual están obligados a prestar sus servicios,
- b) No cumplan con la debida diligencia las obligaciones contraídas o las funciones inherentes a su cargo, y
- c) Por acción u omisión se cause perjuicio a los intereses públicos que tuviere encomendados, toda vez no ocasionen daños o perjuicios patrimoniales, o incurran en delitos o faltas.

La ley también distingue dos gradaciones para la responsabilidad de empleados y funcionarios públicos, el principal que se genera cuando el sujeto de la misma esté obligado por disposición legal o reglamentaria a ejecutar o no ejecutar un acto, y la subsidiaria, generada cuando un tercero queda obligado por incumplimiento del



responsable principal. Artículo 11 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto Número 89-2002, del Congreso de la República de Guatemala.

Así también, el Artículo 12 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios Empleados Públicos, regula que la "responsabilidad será revelada cuando la persona ha procedido en cumplimiento de una orden contraria a la ley dictada por funcionario superior, al pago, uso o disposición indebidos de los fondos y otros bienes que sea responsable", sin embargo, esta disposición riñe con lo establecido en el Artículo 5 de la Constitución Política de la Republica de Guatemala, donde se establece que "ninguna persona está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella", por lo que si el acto se realiza a sabiendas de su ilegalidad, subsiste la responsabilidad de quien lo ejecuta.

En el caso de los miembros del Concejo Municipal, incurrir en responsabilidad administrativa cuando no cumplen a cabalidad con los procedimientos establecidos para la adjudicación de obras, toda vez esta acción no ocasione daños o perjuicios patrimoniales, o bien se incurra en falta o delito.

Esta situación implica que si a causa de un mal procedimiento existe una perdida monetaria o se incurre en un delito, serán responsables por la responsabilidad civil y penal, más no por responsabilidad administrativa, ya que esta no procede en estos casos porque existe una afectación cierta a los bienes del Estado y a las personas.



5.2. Responsabilidad civil del Concejo Municipal

En el caso de la responsabilidad civil, deriva en la obligación de reparar y resarcir a la víctima de la acción y omisión por los daños y perjuicios que le hayan sido ocasionados, siendo exigible al autor de un delito o falta, aunque este haya sido eximido de la responsabilidad penal, tal y como lo establecen los Artículos del 1645 al 1648 del Código Civil, Decreto-Ley Número 106, debido a que todo daño debe indemnizarse:

“Artículo 1645. Toda persona que cause daño o perjuicio a otra, sea intencionalmente, sea por descuido o imprudencia, está obligada a repararlo, salvo que demuestre que el daño o perjuicio se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Artículo 1646. El responsable de un delito doloso o culposo, está obligado a reparar a la víctima los daños o perjuicios que le haya causado.

Artículo 1647. La exención de responsabilidad penal no libera de la responsabilidad civil, a no ser que el juez así lo estimare atendiendo a las circunstancias especiales del caso.

Artículo 1648. La culpa se presume, pero esta presunción admite prueba en contrario. El perjudicado sólo está obligado a probar el daño o perjuicio sufrido”.

Adicionalmente, el Artículo 1665, establece que “El Estado y las municipalidades son responsables de los daños o perjuicios causados por sus funcionarios o empleados en el ejercicio de sus cargos.”, debido a que el Estado tiene la obligación de actuar con el



debido cuidado y debe supervisar que sus funcionarios y empleados actúen con apego a la ley, por lo que es responsable solidariamente por carecer de los controles efectivos que garanticen dicha actuación apegada a la legalidad.

A lo establecido en el Código Civil, Decreto-Ley Número 106, en relación a la obligación de reparar los daños y perjuicios, la reforma del Artículo 124 introducida al Código Penal, Decreto Número 17-73, del Congreso de la República, a través del Decreto Número 1-2011, del Congreso de la República de Guatemala, tutela también el derecho de las víctimas a la reparación digna de la siguiente forma:

“Artículo 124. Derecho a la reparación digna. La reparación a que tiene derecho la víctima comprende la restauración del derecho afectado por el hecho delictivo, que inicia desde reconocer a la víctima como persona con todas sus circunstancias como sujeto de derechos contra quien recayó la acción delictiva, hasta las alternativas disponibles para su reincorporación social a fin de disfrutar o hacer uso lo más pronto posible del derecho afectado, en la medida que tal reparación sea humanamente posible y, en su caso, la indemnización de los daños y perjuicios derivados de la comisión del delito...”

Este tipo de reparación puede proceder cuando, a raíz de un delito cometido por un funcionario o empleado público se vean afectados los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, como por ejemplo, en el caso de una mala construcción de un sistema de agua potable, se incurre en responsabilidad civil y penal, ya que se afecta el derecho al agua y al saneamiento, y se incurre en el delito de incumplimiento de deberes, entre otros que pueden ser deducidos de la acción penal.



5.3. Responsabilidad penal del Concejo Municipal

El Artículo 4 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto Número 89-2002, del Congreso de la República de Guatemala, indica:

“Son responsables de conformidad con la ley y serán sancionados por el incumplimiento o inobservancia de la misma, de conformidad con las disposiciones del ordenamiento jurídico del país, todas aquellas personas investidas de funciones públicas permanentes o transitorias, remuneradas o gratuitas, especialmente los dignatarios, autoridades, funcionarios y empleados públicos que por elección popular, nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo presten sus servicios en el Estado, sus organismos, los municipios, sus empresas, y entidades descentralizadas y autónomas, quedando comprendidos dentro de dichas disposiciones, quienes presten sus servicios al Estado de Guatemala en el exterior del país en cualquier ramo”.

Por su parte, el Artículo 10, de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto Número 89-2002, del Congreso de la República de Guatemala, regula lo referente a la responsabilidad penal de los funcionarios y empleados públicos contemplados en el Artículo 4, estableciendo que “genera responsabilidad penal la decisión, resolución, acción u omisión realizada por las personas a que se refiere el Artículo 4 de esta ley y que, de conformidad con la ley penal vigente, constituyan delitos o faltas”.



En relación a los delitos que pueden ser cometidos por funcionarios y empleados públicos en el ejercicio de sus cargos, estos se encuentran regulados en el Código Penal, Decreto Número 17-73, del Congreso de la República de Guatemala siendo los siguientes:

“Artículo 418. Abuso de autoridad. Comete delito de abuso de autoridad, el funcionario o empleado público que, abusando de su cargo o de su función, ordenare, realizare o permitiere cualquier acto arbitrario o ilegal en perjuicio de la administración pública o de terceras personas, sean particulares, funcionarios o empleados públicos, que no se hallare especialmente previsto en las disposiciones de este Código. El responsable de este delito será sancionado con pena de prisión de tres a seis años e inhabilitación especial. Igual sanción se impondrá al funcionario o empleado público que usare apremios ilegítimos o innecesarios.

Artículo 419. Incumplimiento de deberes. Comete delito de incumplimiento de deberes, el funcionario o empleado público que omitiere, rehusare o retardare realizar algún acto propio de su función o cargo. El responsable de este delito será sancionado con pena de prisión de tres a seis años e inhabilitación especial.

Artículo 420. Desobediencia. Comete delito de desobediencia, el funcionario o empleado público que se negare a dar el debido cumplimiento a sentencias, resoluciones u órdenes de autoridad superior dictadas dentro de los límites de su respectiva competencia y revestida de las formalidades legales. El responsable de este delito será sancionado con pena de prisión de uno a tres años, multa de cinco mil a veinte mil Quetzales e inhabilitación especial”.



En relación a este tipo de delitos, la ley asigna la obligación a los funcionarios y empleados públicos de denunciar los hechos que sean de su conocimiento, de conformidad con lo establecido en el Artículo 298 del Código Procesal Penal, Decreto Número 51-92, del Congreso de la República de Guatemala:

“Artículo 298.- Denuncia obligatoria. Deben denunciar el conocimiento que tienen sobre un delito de acción pública, con excepción de los que requieren instancia, denuncia o autorización para su persecución, y sin demora alguna:

- a. Los funcionarios y empleados públicos que conozcan el hecho en ejercicio de sus funciones, salvo el caso de que pese sobre ellos el deber de guardar secreto.
- b. Quienes ejerzan el arte de curar y conozcan el hecho en ejercicio de su profesión u oficio, cuando se trate de delitos contra la vida o la integridad corporal de las personas, con la excepción especificada en el inciso anterior; y
- c. Quienes por disposición de la ley, de la autoridad o por un acto jurídico tuvieren a su cargo el manejo, la administración, el cuidado o control de bienes o intereses de una institución, entidad o persona, respecto de delitos cometidos en su perjuicio, o en perjuicio de la masa o patrimonio puesto bajo su cargo o control, siempre que conozcan el hecho con motivo del ejercicio de sus funciones.



En todos estos casos la denuncia no será obligatoria si razonablemente arriesgare la persecución penal propia, del cónyuge, o de ascendientes, descendientes o hermanos o del conviviente de hecho”.

Cuando las obras han sido adjudicadas de forma anómala y violentando las leyes, los funcionarios y empleados públicos pueden incurrir en la comisión de hechos delictivos, lo cual debe ser deducido por la autoridad correspondiente, siendo la obligación la presentación de la denuncia correspondiente.

Esta situación incluye a los miembros del Concejo Municipal, quienes actúan de forma solidaria en la toma de decisiones, por lo cual todos y cada uno de ellos tiene responsabilidad penal en los hechos.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Si bien el Código Municipal faculta a los concejales, síndicos y a las comisiones municipales, requerir asesoramiento a personas y/o entidades públicas y privadas, para la emisión de dictámenes e informes solicitados por los Concejos Municipales, a la fecha estos se emiten sin el debido conocimiento técnico.

La falta de conocimiento técnico y experiencia sobre la materia en la cual dictaminan e informan los concejales, síndicos y las comisiones municipales, influye negativamente en la toma de decisiones de los Concejos Municipales, quienes proceden sin la debida asesoría técnica en la adjudicación de obras a esto se suma la falta de asesoría técnica genera que las decisiones tomadas por los Concejos Municipales no sean las más adecuadas, violentando principios del derecho y procedimientos previamente establecidos, lo cual ocasiona que estos incurran en responsabilidades administrativas, civiles y penales.

En atención a lo anterior los concejos municipales, deben contar con la adecuada asesoría jurídica para los empleados y funcionarios públicos que desempeñan sus labores en las municipalidades, para que estos cuenten con el acompañamiento necesario en caso de afrontar procesos administrativos, civiles y/o penales derivados de la falta de implementación adecuada de los procedimientos administrativos estatales, atendiendo a la falta de conocimiento o experiencia de los integrantes de las municipalidades en materia de administración pública.





BIBLIOGRAFÍA

- ALARCÓN LÓPEZ, Minela Meg. **Caducidad de instancia: incidente que ha lugar en el Juicio de Cuentas, por el derecho de defensa constitucional.** Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala. 2007.
- CARMONA ROMAY, Adriano. **Programa de gobierno municipal.** La Habana: Librería Martí. 1950.
- Contraloría General de la República del Perú. **Servicios y herramienta de control gubernamental. Documento de consulta para autoridades, funcionarios y servidores públicos.** Perú: Tarea Asociación Gráfica Educativa. 2016.
- DE LOS SANTOS MORALES, Adriana. **Derecho administrativo I.** México: Red Tercer Milenio. 2012.
- DE OLIVEIRA, Ives. **Curso de derecho municipal.** Buenos Aires: Abeledo-Perrot. 1960.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. **Derecho administrativo.** México: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2016.
- HERNÁNDEZ RIVERA, José Adán. **Evolución histórico jurídica del municipio en el Estado soberano de Puebla.** México: Universidad de las Américas Puebla. 2005.
- <http://buscon.rae.es/drae/srv/search?id=orSeb1LFhDXX2iEsnP22> (Consultado el 12 de agosto de 2019)
- <http://definicion.de/zona-urbana/#ixzz3RFZK83Lz> (Consultado el 12 de agosto de 2019)
- <http://ermoquisbert.tripod.com/dc/02.pdf> Quisbert, Esmo. **El derecho constitucional.** Bolivia: (s.e.) 2006. (Consultado el 12 de junio de 2018)
- http://es.wikipedia.org/wiki/%C3%81rea_metropolitana (Consultado el 12 de agosto de 2019)
- <http://lema.rae.es/drae/srv/search?key=colonia> (Consultado el 12 de agosto de 2019)
- <http://www.definicionabc.com/social/aldea.php#ixzz3RFRg8WH7> (Consultado el 10 de agosto de 2019)
- http://www.deguate.com/artman/publish/politica_articulos/trayectoria-historica-de-las-alcaldias-indigenas-en-Guatemala.shtml (Consultado el 17 de agosto de 2019)
- <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/derecho-municipal/derecho-municipal.htm> (Consultado el 7 de agosto de 2019)



<http://www.estuderecho.com/documentos/derechoadministrativo/000000997908c1407.html> (Consultado el 27 de agosto de 2019)

<https://canalantigua.tv/contraloria-denuncia-2-mil-392-anomalias-en-municipalidades/> López Gálvez, Marcela. **Contraloría denuncia 2 mil 392 anomalías en municipalidades.** (Consultado el 30 de agosto de 2019)

<https://elperiodico.com.gt/nacion/2018/05/31/contraloria-formulo-104-denuncias-penales-en-contra-de-65-comunas/> García, Enrique. **Contraloría formuló 104 denuncias penales en contra de 65 comunas.** (Consultado el 30 de agosto de 2019)

<https://jorgemachicado.blogspot.com/2012/02/aumu.html> (Consultado el 10 de agosto de 2019)

<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/los-principales-hallazgos-de-la-contraloria-en-auditoria-al-presupuesto-de-2018/> Hernández, Manuel y Willian Cunes. **Los principales hallazgos de la Contraloría en auditoría 2018.** (Consultado el 30 de agosto de 2019)

OCHOA GARCÍA, Carlos. **Derecho consuetudinario y pluralismo jurídico.** Guatemala: Cholsamaj. 2002.

OSSORIO SANDOVAL, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Guatemala: Datascan. S.A. (s.f.).

RAMÍREZ DE LEÓN, Katty. **Proyecto de registro y catalogación del patrimonio arquitectónico del área residencial norte. Exposición y propuesta de conservación de la novena avenida de la zona cuatro de la ciudad de Guatemala.** Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala. 2009.

SANTIZO VÁSQUEZ, Mildred Paola. **Edificio de oficinas administrativas de la Dirección Departamental de Educación, Aldea Caxaque, San Marcos.** Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala. 2017.

SOTO RAMÍREZ, Carlos Arturo. **El municipio como gobierno local de Guatemala.** Guatemala: Instituto de Fomento Municipal INFOM. 1998.

Legislación:

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

Código Civil. Decreto Ley 106. Jefe de Gobierno Enrique Peralta Azurdia. 1963.

Código Municipal. Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala. 2012.



- Código Municipal.** Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala. 2012.
- Código Penal.** Decreto 17-73 del Congreso de la República de Guatemala. 1973.
- Código Procesal Civil y Mercantil.** Decreto Ley 106. Jefe de Gobierno Enrique Peralta Azurdía. 1963.
- Código Procesal Penal.** Decreto 51-92 del Congreso de la República de Guatemala. 1992.
- Código Tributario.** Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala. 1991.
- Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos.** Decreto 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala. 2002.
- Ley del Tribunal de Cuentas.** Decreto 1126 del Congreso de la República de Guatemala. 1956.
- Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.** Decreto 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala. 2002.
- Reglamento de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos.** Acuerdo Gubernativo 613-2005 del Presidente de la República de Guatemala. 2005.