

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



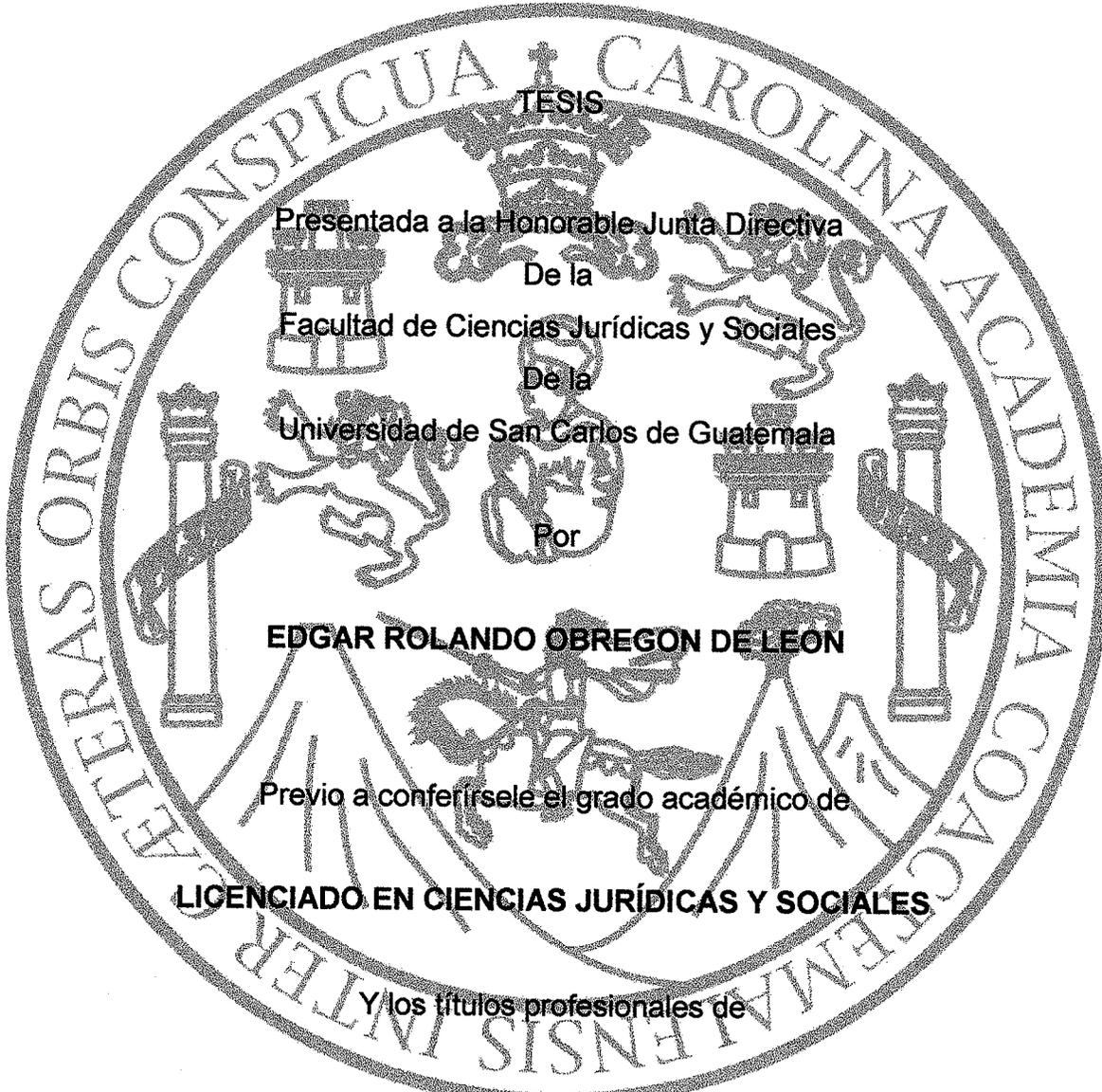
**ORGANOS MUNICIPALES NECESARIOS Y  
NO CONTEMPLADOS EN EL DECRETO  
12-2002, CODIGO MUNICIPAL**

**EDGAR ROLANDO OBREGON DE LEON**

**Guatemala, noviembre de 2021**

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

**ORGANOS MUNICIPALES NECESARIOS Y NO CONTEMPLADOS  
EN EL DECRETO 12-2002, CODIGO MUNICIPAL**



**TESIS**

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

Por

**EDGAR ROLANDO OBREGON DE LEON**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Y los títulos profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, noviembre de 2021

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

DECANO                    M.Sc. Henry Manuel Arriaga Contreras

VOCAL I                    Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodriguez

VOCAL III                    Lic. Helmer Rolando Reyes García

VOCAL IV                    Br. Denis Ernesto Velasquez Gonzalez

VOCAL V                    Br. Abidán Carias Palencia

SECRETARIA            Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Pimera Fase:**

Presidente:                Lic. Luis Alfredo González

Vocal:                      Lic. Rafael Morales Solares

Secretario:                Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil

**Segunda Fase:**

Presidente:                Lic. Bonerge Amilcar Mejia Orellana

Vocal:                      Lic. David Sentes Luna

Secretario:                Licda. Patricia Cervantes De Gordillo

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



Guatemala, 23 de septiembre del año 2002

Licenciado  
Rafael Morales Solares  
Ciudad de Guatemala

Licenciado Morales Solares:

Atentamente me dirijo a usted para hacer de su conocimiento que he recibido el dictamen de la Unidad de Asesoría de Tesis de esta Facultad en la que hace constar que el consejero designado para revisar el plan de investigación y el tema propuesto por el estudiante: EDGAR ROLANDO OBREGÓN DE LEÓN, CARNÉ No. 28927, intitulado "OTROS ÓRGANOS MUNICIPALES NECESARIOS Y NO CONTEMPLADOS EN EL DECRETO 12-2,002, NUEVO CÓDIGO MUNICIPAL", llenan los requisitos establecidos en el reglamento respectivo.

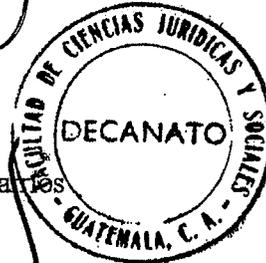
Por lo anterior y sobre la base de lo establecido en el Reglamento para Exámenes Técnico Profesional y Público de Tesis, me honro en nombrarlo como consejero de Tesis del referido estudiante.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarle las muestras de mi más alta estima, consideración y respeto.

Atentamente,

"DID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios  
DECANO



c.c. Unidad de Tesis, Interesado y archivo



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria  
Guatemala, Guatemala



**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, quinde de junio de dos mil doce.**

Atentamente pase al (a la) LICENCIADO (A) JORGE ALBERTO VERDERA MONTENEGRO, en sustitución del (de la) revisor (a) propuesto (a) con anterioridad LICENCIADO (A) JULIO ROBERTO ECHEVERRÍA VALLEJO para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante EDGAR ROLANDO OBREGÓN DE LEÓN intitulado "OTROS ÓRGANOS MUNICIPALES Y NO CONTEMPLADOS EN EL DECRETO 12-2002, NUEVO CÓDIGO MUNICIPAL".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a la) estudiante, si así lo estima conveniente la modificación del bosquejo preliminar de temas y de las fuentes de consulta originalmente contempladas, asimismo, el título del punto de tesis propuesto. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

**LIC. CARLOS EBERTITO HERRERA RECINOS  
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS**

c.c. Unidad de Tesis  
CEHR/iyc



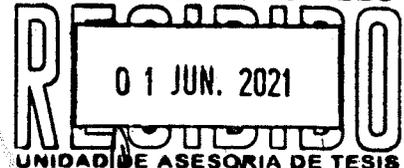


Guatemala jueves, 27 de mayo de 2021

**JEFE DE UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**  
**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

**JEFE DE UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS**

**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS  
 Hora: \_\_\_\_\_  
 Firma: \_\_\_\_\_

Por este medio me permito expedir **DICTAMEN EN FORMA FAVORABLE**, respecto de la tesis de **EDGAR ROLANDO OBREGON DE LEON** cuyo título es **ORGANOS MUNICIPALES NECESARIOS Y NO CONTEMPLADOS EN EL DECRETO 12-2002, CODIGO MUNICIPAL**.

El estudiante realizó todos los cambios sugeridos, por lo que a mi criterio, la misma cumple con todos los requisitos establecidos en el Normativo respectivo para que le otorgue la **ORDEN DE IMPRESIÓN** correspondiente

Atentamente

**ID Y ENSEÑAD A TODOS**

Lic. Marvin Omar Castillo García  
 Consejero de Comisión de Estilo.





International Legal Services Corporation, S.A.  
Bufete Asociado

# INTERNATIONAL LEGAL SERVICES CORPORATION, S.A BUFETE ASOCIADO

Lic. Rafael Morales Solares

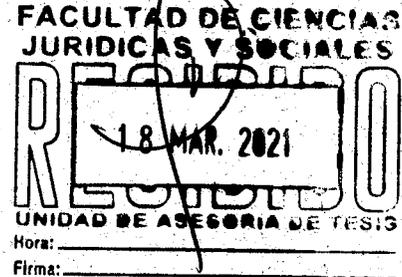


4998

Guatemala, 7 de febrero de 2009

## Licenciado

Carlos Manuel Castro Monroy  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala.



Respetable Licenciado Castro Monroy:

De acuerdo con el nombramiento emitido por esa Unidad de fecha 23 de septiembre del año 2002, en el que se dispone nombrarme Asesor del trabajo de tesis del bachiller **EDGAR ROLANDO OBREGON DE LEON**, el cual se titula **"OTROS ORGANOS MUNICIPALES NECESARIOS Y NO CONTEMPLADOS EN EL DECRETO 12-2002, NUEVO CÓDIGO MUNICIPAL"** para lo cual rindo el siguiente dictamen:

Expreso a usted que el trabajo fue realizado con las recomendaciones, modificaciones e instrucciones dadas, en vista de la contribución técnica y científica, que se hace a través de la presente tesis en cuanto al estudio que en el nuevo Código Municipal, no se hicieron reformas que se consideran necesarias para dotar a las municipalidades de mecanismos legales para resolver a nivel local, las necesidades típicas de cada región.

La técnica de investigación utilizada ha sido el método jurídico, atendiendo a los datos socioeconómicos, culturales y político-jurídicos, los que han servido de guía en el desarrollo del presente estudio, y por otra parte el acopio de información doctrinaria y documental, la que considero que se ha manejado con la metodología pertinente, quedando dichos extremos garantizados en el informe final, lo que asociado a una buena redacción y la importancia de las fuentes consultadas, trae consigo que la presente sea una investigación estructurada.

Coincido con la postura manejada en las conclusiones y recomendaciones del trabajo de tesis, en el sentido, que es conveniente que por medio de un buen Código Municipal que contemple atribuciones necesarias para dotar a los Alcaldes municipales de las herramientas legales para cumplir con su verdadero objetivo, que es desarrollar y dirigir el aparato gubernamental en la región que corresponda.

Por sugerencia mía, el título del trabajo de tesis ha sido cambiado, eliminándole la palabra otros, por lo que el título queda así **"ORGANOS MUNICIPALES NECESARIOS Y NO CONTEMPLADOS EN EL DECRETO 12-2002, NUEVO CODIGO MUNICIPAL"**.

En conclusión, y en virtud de haberse satisfecho las exigencias del suscrito derivadas del examen del trabajo, y por las razones anteriormente expresadas, considero que es procedente emitir dictamen favorable al mismo, debiendo continuar con el trámite respectivo.

Deferentemente,

Rafael Morales Solares  
Abogado y Notario  
Colegiado No. 4,998



*Jorge Alberto Verdera Montenegro*

ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala, 10 de septiembre de 2018.

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.

Su Despacho



Respetable Licenciado **Orellana Martínez**:

Como Revisor de tesis del bachiller **EDGAR ROLANDO OBREGON DE LEON**, en la elaboración del trabajo titulado **"OTROS ORGANOS MUNICIPALES NECESARIOS Y NO CONTEMPLADOS EN EL DECRETO 12-2002, NUEVO CODIGO MUNICIPAL"** me complace manifestarle que dicho trabajo contiene:

- El contenido científico y técnico de la tesis revisada, me parece el correcto, ya que se abordó el tema en forma seria y profesional de acuerdo a lo observado.
- Amplia descripción del contenido del trabajo de investigación, en el cual ha utilizado adecuadamente el método científico jurídico, desde la observación y entrevistas personalizadas hasta la utilización de investigación documental.
- La redacción utilizada corresponde a un trabajo elaborado por un profesional del derecho por reconocer.
- Debido al tema escogido, no se presentan cuadros estadísticos, por la naturaleza del mismo.
- Las conclusiones y recomendaciones, me parecen acertadas, ya que responden a la inquietud del sustentante acerca del problema planteado y sus recomendaciones son posibles y necesarias para resolver sus inquietudes.
- Respecto a la bibliografía utilizada, considero que fue hábilmente escogida y adecuadamente utilizada para la realización de la tesis revisada.
- El título del trabajo de tesis por sugerencia del Asesor nombrado, ha sido cambiado, por lo que el título queda así **"ORGANOS MUNICIPALES NECESARIOS Y NO CONTEMPLADOS EN EL DECRETO 12-2002, NUEVO CODIGO MUNICIPAL"**

He guiado personalmente a la estudiante durante todas las etapas del proceso de investigación científica, aplicando los métodos y técnicas apropiadas para resolver la problemática esbozada, con lo cual **comprueba la hipótesis planteada** conforme a la proyección científica de la investigación.

El trabajo de tesis en cuestión, reúne los requisitos legales prescritos, razón por la cual, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de que el mismo pueda continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar el grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,

Jorge Alberto Verdera Montenegro

Abogado y Notario

Colegiado No. 6,390

**Jorge Verdera**

Abogado y Notario

Colegiado No. 6,390



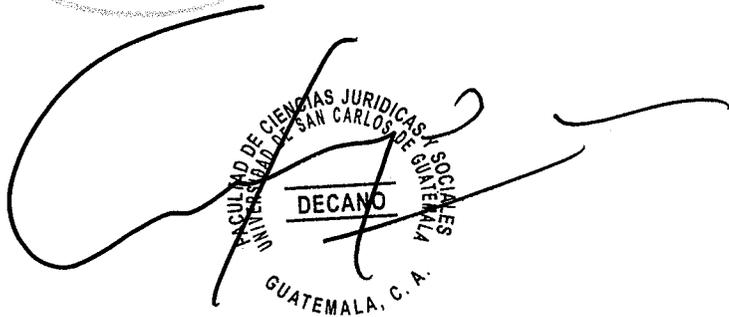
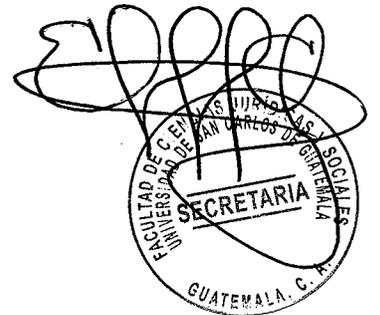
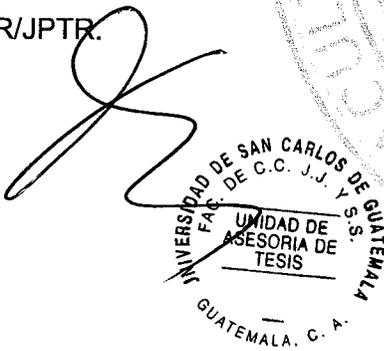
**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, nueve de agosto de dos mil veintiuno.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante EDGAR ROLANDO OBREGÓN DE LEÓN, titulado ÓRGANOS MUNICIPALES NECESARIOS Y NO CONTEMPLADOS EN EL DECRETO 12-2002, NUEVO CÓDIGO MUNICIPAL. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CEHR/JPTR.





## DEDICATORIA

- A DIOS:** Supremo Creador, luz y bendición en mi vida, por ser la Inspiración y protección más grande y divina.
- A MIS PADRES:** Carlos Enrique Obregón Soto y María Aquilina De León Peláez, que ambos me ven desde el Cielo, gracias por haberme inculcado la humildad y la honradez.
- A MI ESPOSA:** Rosa María Cornel Velásquez, quien ha sido mi apoyo, ayuda y colaboradora incondicional.
- A MIS HIJOS:** Virginia Elizabeth, Ana Michelle, Edgar Rolando, Evelyn Patricia y Brandon Rubem con entrañable amor de padre, ya que son la inspiración de este logro personal.
- A TODA MI FAMILIA:** Por compartir esta alegría.
- A MIS AMIGOS:** Por todos los momentos compartidos durante toda mi vida.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala, a la cual me enorgullece pertenecer.
- A:** La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por haberme albergado durante mi formación académica y los conocimientos adquiridos.



## PRESENTACION

El presente trabajo de tesis se realizó utilizando la investigación cualitativa, ya que para demostrar la hipótesis se recurrió a la recopilación de datos no numéricos, entrevistas, encuestas, grupos de discusión, técnicas de observación participante para proceder luego a su interpretación, basándome en experiencias personales, historias de vida, entrevistas, textos históricos y legislación vigente circunscribiéndome a la rama administrativa del derecho guatemalteco.

La investigación del tema se realizó entrevistando a funcionarios públicos y vecinos de municipios con diferente estilo de vida, modo de producción, modo de trabajo y diferente entorno natural, durante casi tres años de investigación para comprobar la hipótesis planteada.

El objeto de la investigación fue demostrar que el poder administrativo de las municipalidades del interior del país, no funciona en su totalidad la descentralización administrativa, ya que dependen de las resoluciones emanadas por el poder central para la solución de los problemas de la población de su circunscripción municipal, y el sujeto a investigar fue la ley que rige a las municipalidades, en sí, El Código Municipal vigente.

Al realizar este trabajo de investigación, pretendo señalar el poco interés que se ha tenido para descentralizar el poder administrativo del Estado de Guatemala, con la esperanza que cuando se emitan leyes o se modifique El Código Municipal vigente se tome en cuenta las necesidades de la población en el interior del país.

## HIPÓTESIS



En el actual Código Municipal, Decreto 12-2002, regula las actividades de las corporaciones municipales del país, pero de una forma general que deja a discreción de los servidores públicos la forma de realizar su labor, la cual de acuerdo con la realidad, la función municipal podría funcionar de mejor manera en beneficio de los vecinos de cada circunscripción municipal, señalando puntualmente los órganos que con una buena administración de los mismos solucionarían los problemas del vecino, procurando progreso y bienestar.



## COMPROBACION DE LA HIPÓTESIS

Debido a que la hipótesis es relacionada con problemas sociales, para su comprobación se utilizó el método científico deductivo, pues teniendo como marco una situación dada en la legislación actual, se analizó su funcionamiento en la práctica, solucionando los problemas de cada circunscripción municipal y comprobando si su actividad coadyuva a los vecinos a buscar y encontrar el progreso sostenido.

De acuerdo con lo anotado, puedo asegurar que la hipótesis fue comprobada, ya que existen figuras de órganos municipales necesarios para el desarrollo de los vecinos en cada circunscripción municipal que no están contenidos puntualmente en la el actual Código Municipal, por lo que me sugiero cambios que ayuden a los vecinos de cada municipio a resolver en definitiva sus problemas que no los dejan progresar.



## ÍNDICE

Pág.

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

### CAPÍTULO I

1. La Administración Pública.....	1
1.1. Definición.....	1
1.2. Elementos De La Administración Pública.....	4
1.2.1. Organismo Administrativo.....	4
1.2.2. Actividad Administrativa.....	4
1.2.3. Finalidad.....	5
1.2.4. El Medio.....	5
1.3. Características de la Actividad Pública.....	5
1.4. Principios de Administración Pública.....	5
1.4.1. Principio de Legalidad .....	6
1.4.2. Principio de Juridicidad .....	7
1.5. El Municipio.....	7
1.5.1. Definición .....	8
1.5.2. Elementos.....	13
1.5.3. Características.....	14

### CAPÍTULO II

2. La Municipalidades.....	15
2.1. Definición.....	15
2.2. Organización interna de la Municipalidad.....	17
2.2.1. Secretaria municipal.....	17
2.2.2. Gerente o Administrador Municipal.....	18
2.2.3. Tesorero Municipal.....	18
2.2.4. Juez de Asuntos Municipales.....	18



2.2.5. Consejo Económico y Social.....	19
2.2.6. Organizaciones Comunitarias Locales.....	20
2.2.7. Otras Entidades.....	21
2.3. Unidades Municipales.....	21
2.3.1. Administración y Finanzas.....	21
2.3.2. Aseo y Ornato.....	21
2.3.3. Asesoría Jurídica.....	21
2.3.4. Desarrollo Comunitario.....	21
2.3.5. Obras Municipales.....	22
2.3.6. Tránsito y Transportes Públicos.....	22
2.3.7. Servicios de Salud y Educación.....	22
2.3.8. De Control.....	23
2.4. Corporaciones Municipales.....	23
2.5. Juzgados de Policía Local .....	24
2.6. Fundaciones Municipales.....	24

### **CAPÍTULO III**

3. Órganos Municipales.....	25
3.1. Definición.....	25
3.2. Principios que inspiran a los Órganos Municipales .....	27
3.2.1. De Las Leyes Constitucionales.....	27
3.2.2. De Las Leyes Ordinarias.....	31
3.2.3. De La Doctrina.....	34
3.2.4. De La Costumbre.....	35
3.3. Elementos de los Órganos Municipales.....	37
3.3.1. La Competencia.....	37
3.3.2. La Voluntad.....	37
3.4. Características de los Órganos Municipales.....	37
3.5. Campo de Acción.....	38



3.6. Organización Administrativa de los Órganos Municipales.....	39
3.6.1 La Centralización.....	39
3.6.2. Ventajas de la Descentralización.....	42
3.6.3. Desventajas de la Descentralización.....	42
3.6.4. La Desconcentración.....	43
3.6.5. Descentralización y desconcentración administrativas.....	44
3.6.6. Centralización.....	46
3.6.7. Descentralización.....	46
3.6.8. Desconcentración.....	50
3.6.9. Diferencia entre Descentralización y Desconcentración.....	52
3.6.10. La Autarquía.....	53
3.6.11. La Autonomía.....	55
3.6.12. La Autonomía Regional.....	57
3.6.13. La Confederación.....	59

#### **CAPÍTULO IV**

4. Los Órganos Municipales señalados en la ley .....	61
4.1. El Concejo Municipal.....	62
4.2. El Alcalde.....	63
4.3. Los Síndicos.....	64
4.4. Los concejales.....	65
4.5. Las Alcaldías Comunitarias o Alcaldías Auxiliares.....	66
4.6. La Policía Municipal.....	67
4.7. La Oficina Municipal de Planificación.....	68



4.8. La Administración Financiera Integrada Municipal.....	68
4.9. El Juzgado de Asuntos Municipales.....	69
4.10. Las Oficinas Técnicas Municipales.....	69

## CAPÍTULO V

5.1. Planteamiento del Problema.....	71
5.2. Análisis Jurídico de los Órganos Municipales.....	73

## CAPÍTULO VI

6.1. Órganos Municipales Necesarios, No contemplados en la Ley.....	77
6.1.1. Definición del problema.....	77
6.1.2. Planteamiento del problema.....	78
6.1.3. Delimitación del problema.....	80
6.2. Órganos sugeridos como necesarios .....	81
6.2.1. Oficina Municipal de Educación.....	81
6.2.2. Oficina Municipal de Salud y Alimentación.....	83
6.2.3. Oficina Municipal de Economía.....	84
6.2.4. Oficina Municipal de Agricultura y Ganadería.....	85
6.2.5. Oficina Municipal de Infraestructura.....	86
6.2.6. Oficina Municipal de Asuntos Jurídicos.....	86
6.2.7. Oficina Municipal de Cultura y Deportes.....	87
6.2.8. Oficina Municipal de Comercio y Transporte.....	87



<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>89</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>90</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>92</b>

## INTRODUCCIÓN



Tomando en cuenta que el desarrollo económico, cultural y social de la República de Guatemala está concentrado en el Departamento de Guatemala, y con raras excepciones alguna cabecera departamental logra un desarrollo mediano, que sin embargo no es suficiente para la satisfacción de las necesidades más importantes de la vida de la población del interior del país y analizando el decreto 12-2002, Nuevo Código Municipal, es notorio que los cambios que se le hicieron al anterior Código, son cosméticos y no de fondo, ya que no resuelven en definitiva el problema de la centralización de los recursos para lograr el desarrollo de todos los guatemaltecos no importando el lugar territorial en que estén domiciliados.

Razón por la cual me incliné a abordar el tema que expongo, considerando que es necesario descentralizar el poder en todas sus manifestaciones a las autoridades del interior del país, para resolver los problemas más ingentes de la población, generando progreso, hasta alcanzar el desarrollo que tiene el Departamento de Guatemala.

Se alcanzó el objetivo señalado, ya que en opinión de personeros municipales, líderes de las poblaciones en que decidí hacer mi investigación de campo, comerciantes, transportistas, maestros de escuelas, empleadas de restaurantes, sastres, carpinteros y locatarias de plaza municipal, para solucionar sus problemas y alcanzar progreso, son necesarios los cambios sugeridos.

Enumero el contenido capitular desarrollado, Capítulo Uno; Administración Pública, definición, principios y características, Capítulo Dos; Las Municipalidades, definición, organización y funciones, Capítulo Tres; Órganos Municipales; definición, principios y estructura, Capítulo Cuatro; Órganos Municipales señalados en la ley, mencionando sus funciones actuales, Capítulo Cinco; Planteamiento del problema, analizando porque con esa organización no se resuelven los actuales problemas del municipio y por último, el Capítulo Seis; Órganos necesarios no contemplados en la ley.



Para lograr el objetivo se utilizó el método científico deductivo, observando el fenómeno a estudiar, creando la hipótesis para explicar dicho fenómeno, deducir las implicaciones de la hipótesis en la realidad de la población detectando la comprobación de la hipótesis directamente en el campo, en la municipalidades de poblaciones medianas y pequeñas, mostrando los órganos actuales y los órganos que propongo para lograr los objetivos necesarios para desarrollo de la población del municipio, con respaldo de la ley a través de los órganos necesarios propuestos en este documento.

Las diferentes opiniones recibidas me han servido para encaminar este trabajo por una reflexión un tanto utópica por la idiosincrasia de los políticos de nuestro país, y el afán de mantener a la población con necesidades nunca resueltas para mantener fértil el campo de las promesas electorales de que vendrán tiempos mejores y que tal o cual candidato va a ser la panacea, resolviendo todos los problemas de la población y sacarlos de la miseria y la ignorancia para disfrutar una vida mejor.

Sin embargo reconozco que no es fácil la solución de los problemas locales, ya que los factores que intervienen son muy complejos en cada circunscripción territorial, así también es de reconocer que la implementación de medidas correctas y adecuadas para cada población debe de tomar su tiempo de ejercicio de las soluciones para que estas resulten, tal como un cuerpo humano enfermo, al que hay que aplicarle la medicina pero esperar que esta ataque la enfermedad en un tiempo razonable para que el cuerpo humano tenga la salud que tanto se necesita.

Considerando que el órgano administrativo es aquella unidad funcional abstracta perteneciente a una Administración Pública que está capacitada para llevar a cabo funciones con efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tiene carácter preceptivo sugiero los siguientes órganos: Departamento Municipal de Educación; Departamento Municipal de Infraestructura; Departamento Municipal de Salud y Alimentación; Departamento Municipal de Asuntos Jurídicos; Departamento Municipal de Economía; Departamento de Agricultura y Ganadería; Departamento de Cultura y Deportes; Departamento Municipal de Comercio y Transporte.



## CAPÍTULO I

### 1. La Administración Pública

Se dice que es por su medio el control y manejo de los recursos económicos y humanos para el funcionamiento del gobierno de un país.

#### 1.1. Definición

“La Administración Pública es una organización que el Estado utiliza para canalizar adecuadamente demandas sociales y satisfacerlas, a través de la transformación de recursos públicos en acciones modificadoras de la realidad, mediante la producción de bienes, servicios y regulaciones”<sup>1</sup>.

Este concepto de administración pública nos muestra lo diverso que es esta organización, en el sentido de que incluye en su seno diferentes espacios y especialistas que se ocupan específicamente de una tarea, y que su interdependencia hace muy difícil establecer que se debe reformar y que no, y por ende realizar una reforma administrativa no es tarea de unos pocos, sino que abarca a todo el conjunto de ella y también a la sociedad como destino final de los *output* que ella produce. No solo en la administración pública hay instituciones. Hay algo dentro de ella que las mueve.

---

<sup>1</sup> Scheneider, Ben Ross, **La Política de la Reforma Administrativa.**



Ese motor son las personas, mejor dicho los "Funcionarios" que en su conjunto conforman la burocracia, y es esta burocracia la que se desenvuelve, cumpliendo su función impulsada por valores, patrones de conducta, emociones, sentimientos, intereses, etc. En cuanto a la reforma administrativa, podemos decir que es un proceso de transformación del aparato burocrático del Estado en sentido pleno, un fenómeno, que como dice Groisman, muchos lo definen de manera macro, y no precisamente esas definiciones fueron las que más resultados trajeron, y por lo tanto, debemos utilizar otras perspectivas. En referencia a esto podemos, entonces, separar lo que podrían ser.

“Administración Pública, se entiende que es la organización integrada por un personal profesional, dotada de medios económicos y materiales públicos que pone en práctica las decisiones tomadas por el gobierno. Se compone de todo lo que la hace efectiva: funcionarios, edificios públicos, entre otros. Por su función, es el enlace entre la ciudadanía y el poder político”<sup>2</sup>.

Sin embargo, no solo existe Administración Pública en el Poder Ejecutivo, sino en gran parte del Estado e incluso en entes privados que desempeñan función administrativa por habilitación del Estado. No obstante, el concepto de Administración Pública puede ser entendido de dos puntos de vistas. Desde un punto vista formal, se entiende a la entidad que administra, o sea al organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales.

---

<sup>2</sup> **Wikipedia.** La Enciclopedia Libre.



“Jurídicamente, el concepto de Administración Pública se usa más frecuentemente en sentido formal, el cual en palabras de Rafael Bielsa, no denota una persona jurídica, sino un organismo que realiza una actividad del Estado, en este entendido, si decimos responsabilidad de la Administración, se quiere significar que el acto o hecho de la Administración, es lo que responsabiliza al Estado, así pues, en realidad es el Estado la parte en juicio, a ese título tiene la Administración Pública el privilegio de lo contencioso administrativo”<sup>3</sup>.

Garcini Guerra, la define diciendo: “Esa acepción de la ciencia administrativa dominada por el factor técnico del arte de administrar, que la separa conceptualmente del Derecho administrativo, tiene su más alto exponente en el Autor Francés Henry Farol, para el que la esencia de la función administrativa consiste en planificar, organizar, mandar, coordinar y controlar y su principio capital de la teoría administrativa es la importancia de la dirección de la gerencia *management* tanto más importante, cuando mayor es la empresa”.

Gulick considera que esa importante labor de la dirección se sintetiza en una palabra de su invención *posd corv*, que no es otra cosa que el anagrama formado por las iniciales de las palabras inglesas que identifican los aspectos de la acción administrativa: *planning* (planificar); *organizing* (organizar); *staffing* (administración del personal); *directing* (dirigir); *coordinating* (coordinar); *reporting* (informar); *budgeting* (presupuestar).

---

<sup>3</sup> SibajaNúñez, Enrique. *Derecho Administrativo*. pág. 6



## **1.2. Elementos De La Administración Pública**

Los elementos más importantes se pueden resumir y explicar de la siguiente manera: El Órgano Administrativo; La Actividad que la Administración realiza; La finalidad que pretende el Estado a través de la administración; y El medio que la Administración Pública dispone para la realización de sus propósitos.

### **1.2.1. Organismo Administrativo**

Son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado.

### **1.2.2. Actividad Administrativa**

Esta actividad se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos, a los cuales está obligada la administración pública para el logro de su finalidad.

### **1.2.3. Finalidad**

La finalidad es el bien común o bienestar de toda la población en general, elemento no sólo doctrinario sino Constitucional, expresado dentro del Artículo 1o. que establece que



el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es el bien común.

#### **1.2.4. El Medio**

El medio que la administración pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común es el Servicio Público.

#### **1.3. Características de la Actividad Pública**

La Administración Pública, se caracteriza en el hecho de que es desarrollada por el Gobierno, por mandato de la ley, y es desarrollada por Administradores o Funcionarios Públicos, que son las personas físicas que se encuentran a cargo de los órganos administrativos, los que pueden ser por elección popular o bien por nombramiento, son los que con su voluntad ejercen la competencia que pertenece al órgano administrativo, con la competencia que es otorgada por la ley.

Los funcionarios Públicos ejecutan la actividad material en la Administración Pública basada en planes, proyectos, programas, decisiones, resoluciones o hechos administrativos, con los cuales logran la finalidad que se proponen que es el Bienestar general o bien común.



## 1.4. Principios de Administración Pública

Existen dos principios fundamentales en la Función Administrativa que son: a) El Principio de Legalidad, y b) El Principio de Juridicidad.

### 1.4.1. Principio de Legalidad

Este principio debe entenderse desde el punto de vista de la ley, que es lo fundamental, y el Funcionario Público, no puede actuar si no existe una norma legal que le otorgue competencia para ejercer su actividad, debe apegarse estrictamente a lo que señale la ley que le corresponda auxiliándose asimismo en las leyes superiores de la materia y en ningún caso puede salirse de la norma para resolver, aplicando textualmente lo escrito en ella.

El fundamento legal del Principio de Legalidad, está contenido en el Artículo 239 de la Constitución Política de la República que literalmente dice: "**Principio de Legalidad:** Corresponde con exclusividad al Congreso de la República de Guatemala, decretar impuestos ordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y la justicia tributaria, así como determinar las bases de recaudaciones... Son nulas *ipso jure* las disposiciones, jerárquicamente inferiores a la ley, que contradigan o tergiversen las normas reguladoras de las bases de recaudación del tributo...".



### **1.4.2. Principio de Juridicidad**

De acuerdo con Guillermo Cabanellas, la Juridicidad es la tendencia a la aplicación del **Derecho Estricto** en materias políticas y sociales, con lo que no hay que confundir con el Principio de Legalidad, ya que este está contenido directamente en la ley para poder actuar y el Principio de Juridicidad está contenido en el Derecho, es decir en la ciencia del Derecho que descansa en principios, instituciones doctrinarias y por supuesto en la ley, por lo que podemos apreciar que tiene un campo más amplio para poder actuar, ya que aunque la ley no lo respalde en forma literal, puede basar su accionar en los Principios Generales o aplicar las Instituciones Doctrinarias del Derecho Administrativo, de esa cuenta el Licenciado Hugo Haroldo Calderón dice que la Juridicidad es el género y la Legalidad es la especie, definiéndola muy bien para evitar confusiones por lo parecido de los términos.

### **1.5. EL Municipio**

Es un lugar físico ocupado por seres humanos que con el fin de establecerse en sociedad, se reúnen para ayudarse mutuamente y satisfacer sus necesidades en armonía y convivencia pacífica, para lo cual necesitan de leyes y reglamentos que coadyuven a sus actividades comerciales, políticas, culturales y deportivas, organizándose para elegir a los líderes que los dirijan por senderos que los impulsen al progreso y la paz social.



### **1.5.1 Definición**

El Municipio constituye una asociación de seres humanos que comparten un espacio geográfico más o menos delimitado y desarrollan un conjunto de relaciones sociales específicas, el que puede ser enfocado como un fenómeno social característico y ser objeto de una consideración meramente sociológica.

El municipio nace de la necesidad de descentralizar la administración pública, de tal manera que esta pueda ejercer sus atributos de una manera más eficaz, en beneficio de sus habitantes, por lo que puede decirse que el municipio es una necesidad administrativa.

La principal característica de la descentralización consiste en que el funcionario responsable puede tomar sus propias decisiones siempre que respete lo estipulado en las leyes y los reglamentos expedidos para normar su actuación, pero no tiene que aceptar órdenes del gobierno estatal.

El municipio se ha creado para manejar los intereses colectivos de la población, y por tanto esta puede y debe participar en la administración de manera directa, tal es el caso de que una persona sea elegida por votación popular para desempeñar un cargo administrativo, e indirectamente si ejerce el control y supervisión de los actos de las autoridades municipales por medio de la opinión pública.



El municipio no es un poder soberano dentro de un estado, sino una institución descentralizada de los servicios públicos, a la que se le ha dado autonomía en el área administrativa, por lo que está obligado a seguir directrices, los intereses y las metas generales del Estado de Guatemala, así como a cumplir con los objetivos políticos y económicos del Gobierno de Guatemala, y los objetivos financieros que le señale el Estado. Su Autonomía solo se refiere a la administración de los servicios públicos que motivaron su creación y a la administración de los bienes que forman su patrimonio.

El Municipio fue la primera forma de organización Estatal, tal es el caso que de la *polis* griega, el papel de las ciudades libres en la edad media, el significado de las Alcaldía Mayores y los cabildos durante la colonia en América o la lucha de la defensa de la autonomía municipal en contra de un Estado dominado por una insaciable tendencia centralizadora y a veces totalitaria, el enfoque del municipio tomaría un sesgo marcadamente político.

Bajo el punto de vista Jurídico-Administrativo, abordaremos el análisis de los fundamentos legales que constituyen su base institucional, las atribuciones que la ley le confiere a la autoridad municipal, las funciones que le han sido encomendadas para la prestación de determinados servicios públicos a nivel local, las normas que determinan su organización interna como corporaciones de derecho público, nos situaremos en el Derecho Administrativo pues la importancia conferida al municipio por dicha rama del derecho que le ha conferido un apartado especial: El Derecho Municipal.



La Enciclopedia libre Wikipedia, nos cuenta que en la antigua Roma, un municipio (en latín *municipium*) era una ciudad libre que se gobernaba por sus propias leyes, aunque sus vecinos obtenían los derechos de ciudadanía romana. Hoy en día se utiliza el término para referirse a la subdivisión administrativa menor o al conjunto de habitantes de dicho territorio, que puede incluir varias poblaciones, regido por un órgano colegiado generalmente denominado ayuntamiento, municipalidad, alcaldía o concejo. Por extensión, también se usa para referirse al ayuntamiento o municipalidad en sí.

### **1.5.2. Municipios y equivalentes en diferentes países**

En la época prehispánica los antecedentes del municipio en la cultura meso-americana los encontramos en los *Calpullis*, cuyo gobierno estaba formado por el consejo de ancianos. El *Calpulli* era una organización social y territorial autosuficiente, las familias integrantes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia. Organización del *Calpulli*: a) El *Tecuhtli*, responsable de la milicia, adiestraba a los jóvenes e erigía las tropas en caso de guerra. b) Los *Tequitlatos*, dirigían los trabajos comunales. c) Los *Calpizques*, recaudaban los tributos. d) Los *Tlacuilos*, eran los cronistas de la época. e) Sacerdotes y médicos hechiceros, estaban al cuidado del *calpulli*. La conquista de los países americanos por los españoles y la época colonial dio como resultado la colonización en América en que se justificó jurídicamente a través de la institución municipal.



Con la fundación del primer ayuntamiento, instalado en la Villa Rica de la Veracruz, México, el 22 de abril de 1519, se dio el primer paso a la organización de este cuerpo político y jurídico en el Continente Americano.

En un principio se realizó la división, por medio de los señoríos ya existentes y en las extensiones territoriales donde no existía tal división, la milicia se encargaba de ello por medio de las capitulaciones reales, es decir por contratos realizados por la corona. Más tarde la división territorial se organizó en provincias, que se conformaban por pueblos, los que debían tener una cabecera llamada alcaldía mayor, siendo obligatorio establecer un cabildo o concejo municipal.

Los cabildos de indígenas o repúblicas de indios tenían diferentes funciones como:

- A.- Recaudar y entregar los tributos a los españoles.
- B.- Distribuir el trabajo para construcciones o tareas agrícolas.
- C.- Cooperar en el proceso de evangelización. Además tenían facultad en materia penal (aprehender a los delincuentes y consignarlos).

Las funciones de los cabildos de españoles consistían en: Ejecución de justicia; los alcaldes ordinarios abocados a la administración; los regidores a las obras públicas. El ayuntamiento era la autoridad competente para reglamentar las actividades de los trabajadores artesanales. El municipio que se trasplanta de España recoge tres corrientes que son: la visigótica, con el *concilium*; la romana con el régimen *edilicio*; y la árabe con la figura del alcalde. Respecto a la división del territorio, los españoles tomaron como antecedente ciertas entidades precortesianas, la llamada división antigua,



a las que se añadieron las conquistas militares realizadas a través de las llamadas capitulaciones reales.

Finalmente se hizo la división en provincias internas de oriente y occidente y de las 12 intendencias las cuales se crearon en 1786 mediante la ley que la constituyó como organización territorial de la administración colonial. Durante casi todo el periodo colonial el ayuntamiento estuvo subordinado al Estado Español, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, tomó parte activa en el proceso de emancipación política.

El marco jurídico de la nueva organización política se inicia durante el movimiento de Independencia. Son momentos cruciales en la vida del país donde surgen deseos de cambio en consecuencia se emitió la Constitución de Cádiz, Su conformación y realización fue promovida por el sector liberal español, constituyendo una fase relevante.

De la evolución jurídica y política del ayuntamiento, tratando de restaurar y transformar el régimen local, tanto en la península como en las colonias españolas. Se establece en esta constitución la organización de los municipios, consolidando la institución como instancia básica del gobierno, así como su organización territorial y poblacional.

La Constitución de Cádiz fue promulgada el 19 de marzo de 1812, en España; y el 30 de septiembre de 1812, en la Nueva España, con la cual se estableció la organización de los municipios, se consolidó la institución de los mismos como instancia básica de gobierno, así como una Organización territorial y poblacional, dando fin a las regidurías perpetuas, y promoviendo ese tipo de representación donde no la hubiera.



Respecto al ayuntamiento establecía: “El ayuntamiento se integraba por: alcalde o alcaldes, regidores, un procurador síndico, presididos por el jefe político o el prefecto donde lo hubiese, que era el representante del gobierno central en el departamento o partido”. Atribuciones del ayuntamiento: “administrar en áreas de salubridad, orden público, instrucción primaria, beneficencia, obras públicas, cárceles municipales”.

Las atribuciones de los ayuntamientos estaban limitadas, debido a la sujeción de los jefes políticos y diputados respectivamente. Esta Constitución se creó en la Nueva España, posteriormente México, la institución de los jefes políticos, actuando éstos durante todo el siglo XIX y la primera década del siglo XX.

Con la emancipación de América de España, se establece la Independencia del país y su forma de organización en una monarquía constitucional la cual reconoció la existencia de los ayuntamientos dejando subsistentes las normas establecidas en la Constitución Española de Cádiz. En esta época el ayuntamiento se vio afectado por las finanzas públicas, se redujeron y suprimieron algunas de las contribuciones, por ende se dio una disminución de las fuentes de ingresos.

### **1.5.2. Elementos**

Los elementos del municipio son: el territorio físico dentro del Estado, la población y sus instituciones o forma de administrarse política, social y económicamente.



### 1.5.3. Características

El municipio se caracteriza por estar más o menos delimitado su campo de acción física, tener una población homogénea, con similar cultura, con un mismo idioma, con las mismas necesidades de infraestructura, educación salud y recreación que pueden elegir directamente a su gobierno local, en función de la satisfacción de las necesidad de la mayoría de la población.



## CAPÍTULO II

### 2. Las Municipalidades

Son las instituciones autónomas que se apoyan legalmente en el capítulo VII de la Constitución Política de la República de Guatemala, Régimen Municipal, y que verdaderamente ostentan el poder en la circunscripción territorial delimitada por la ley y por un periodo determinado, regida por el Código Municipal a través de un alcalde electo popularmente, y en los síndicos y concejales correspondientes.

#### 2.1. Definición

“Un Ayuntamiento, Alcaldía o Municipalidad, es la organización que se encarga de la administración local en un pueblo o ciudad, compuesta de un alcalde y varios concejales para la administración de los intereses de un municipio”<sup>4</sup>

Suele estar encabezada por un alcalde, tendente, presidente de comuna o presidente Municipal, que ostenta la presidencia de la administración local y del pleno municipal, y formado por los concejales, ediles o regidores que reunidos en pleno, ejercen la potestad normativa a nivel local. En algunos casos los ayuntamientos de pueblo pequeño se gobiernan por algún tipo de sistema asambleario como el tradicional que en España se denomina concejo abierto o concejo deliberante.

---

<sup>4</sup> **Wikipedia.** La Enciclopedia Libre



Por extensión, también suele llamarse ayuntamiento, municipalidad, palacio municipal o comuna a la casa consistorial, el edificio que cumple las funciones de sede de la administración.

Generalmente el ayuntamiento es el órgano administrativo de menor rango territorial y por lo tanto, es más cercano al ciudadano, aunque los municipios grandes suelen subdividirse administrativamente en barrios, distritos, cuarteles, secciones, delegaciones y sindicaturas o pedanías que son más de carácter rural.

En el latín, es donde podemos encontrar el origen etimológico del término municipalidad, que se deriva de *municipium*, que se haya conformado por dos partes claramente diferenciadas, *munus*, que significa a cargo y *capere* que significa coger. Una municipalidad es la corporación estatal que tiene como función administrar una ciudad o una población, el término se utiliza para nombrar tanto al conjunto de sus instituciones como al edificio que alberga la sede del gobierno.

La definición precisa de municipalidad, depende de cada país, ya que el mismo término puede utilizarse para nombrar a entidades diferentes de acuerdo a la división política y administrativo del territorio en cuestión, en muchos lados, municipalidad y ayuntamiento son sinónimos. El presupuesto de una municipalidad suele componerse de los aportes que realiza el Estado nacional al que pertenece, aunque por lo general, las autoridades municipales están facultadas para cobrar impuestos y generar recursos propios.



En América Latina, se suele entender por municipalidad al órgano dedicado a la administración de un municipio, que puede ser una ciudad, un distrito o un pueblo. Su máximo responsable es el intendente o alcalde quien gobierna con diferentes ministros y secretario, lo habitual es que los habitantes del municipio en cuestión también elijan legisladores.

## **2.2. Organización Interna de la Municipalidad**

Existe una serie de órganos que le permiten a la municipalidad desarrollar las funciones que le competen, entre estos se cuentan la secretaria municipal, el administrador municipal y el consejo económico y social, estos entes se coordinan con oficinas o unidades internas del municipio, las que están encargadas de ejecutar de manera permanente y técnica las decisiones adoptadas por las autoridades superiores del orden comunal.

### **2.2.1. Secretaria Municipal**

Es uno de los órganos internos de la municipalidad que debe existir en todas las comunas, es dirigida por un secretario municipal, quien desempeña funciones administrativas que simplifican la adopción de resoluciones por parte del alcalde y el consejo, asimismo actúa como ministro de fe en la apertura de propuestas públicas en la celebración de contratos y en otras actuaciones similares.



### **2.2.2. Gerente o Administrador Municipal**

Existirá siempre que lo decida el concejo, a proposición del alcalde. Se trata de un órgano técnico cuyas tareas podría asimilarse a las que desarrolla la gerencia general en las empresas privadas, la persona que desempeña el cargo debe contar con un título profesional y su selección se hace mediante concurso público. Corresponde a este funcionario labores de coordinación de las unidades municipales y de vigilancia técnica del cumplimiento de políticas, planes y programas de la municipalidad.

### **2.2.3. Tesorero Municipal**

Es el funcionario municipal encargado de la recaudación, depósito, custodia y ejecución de pagos en las municipalidades, por lo regular es una persona que goza de prestigio en la comunidad por lo importante de su cargo, opera los libros autorizados y rinde cuentas al consejo municipal y los registros que opere son sujetos a revisión tanto de la Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala como de la Auditoría Interna de la municipalidad.

### **2.2.4. Juez de Asuntos Municipales**

Es un órgano que debería ser dirigido por un abogado, ya que sus atribuciones son las de aplicar la ley en asuntos que competen directamente a la municipalidad y los vecinos



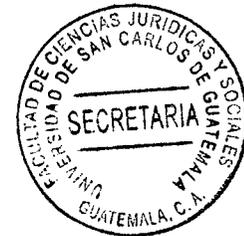
del municipio, sus procesos legales son con base al derecho administrativo y sus resoluciones pueden ser apeladas administrativamente y judicialmente.

### **2.2.5. Consejo Económico y Social Comunal**

Este órgano existe en todas las municipalidades de la República de Guatemala, y la idea que fundamenta su instauración es la de hacer más efectiva y ampliar la participación de la comunidad local en la labor municipal. Para cumplir esta meta, el legislador ha diseñado un órgano de representación funcional o corporativa, esto es, fundada en los distintos cuerpos intermedios que caracterizan a la comuna. En este esquema la legislación guatemalteca contempla un procedimiento de inscripción orientado a registrar a las organizaciones que disfrutan de la facultad de elegir a los integrantes de este consejo, entre estas se indican;

### **2.2.6. Organizaciones comunitarias locales**

Estas organizaciones son muy comunes y necesarias en la República de Guatemala, pues son las encargadas de proveer a las autoridades del municipio, la información de sucesos o acciones que ayuden al vecino a resolver sus problemas locales y a ejercer control sobre grupos de vecinos, son aceptados plenamente por las autoridades municipales, como por ejemplo las juntas de vecinos a quienes se les llama **COCODES**, centros de madres, centro de padres y apoderados, sindicatos y otros.



### **2.2.7. Otras Entidades**

Son las organizaciones civiles, comerciales, jurídicas o de vecinos que desarrollen actividades relevantes productoras de bienes o servicios que se identifiquen con la comuna respectiva, como por ejemplo universidades, empresas mineras, comercio, industria, etc.

Estas entidades son conocidas y aceptadas por el alcalde, sus miembros son de número variable según la población de la comuna, tiene un carácter además de comercial también es consultivo, pues debe entregar su opinión sobre el plan de desarrollo comunal, las políticas de servicio, el programa anual para el municipio, y observar y cumplir con las observaciones del alcalde y del consejo sobre cualquier otra materia que el alcalde o el consejo le propongan. Para el cumplimiento de la tarea recién indicada, el consejo se reúne ordinariamente al menos una vez cada tres meses y extraordinariamente cuando es convocado por el alcalde o por un tercio de sus miembros.

Entre otras entidades que funcionan en los municipios de la República de Guatemala, tenemos El Consejo Económico y Social que es una instancia de participación social que permite el acceso de los habitantes de la comuna a las decisiones públicas que atañen a su municipio y pese a que las opiniones del consejo no obligan al alcalde, dependerá de la ciudadanía determinar la relevancia de este órgano dentro de la labor municipal.



## **2.3. Unidades Municipales**

Las unidades que deben existir en las comunas de más de 100,000 habitantes y que pueden o no estar presentes en comunas más pequeñas son:

### **2.3.1. Administración y Finanzas**

Que realizan una labor de asesoría al alcalde en el manejo de los recursos municipales

### **2.3.2. Aseo y Ornato**

Es la encargada de la limpieza de los bienes nacionales de uso público, del aseo domiciliario y de la mantención y construcción de áreas verdes en la comuna.

### **2.3.3. Asesoría Jurídica**

Es quien se encarga de todos los asuntos legales que tengan relación con la administración comunal

### **2.3.4. Desarrollo Comunitario**

Es quien asesora al alcalde, al concejo y a las organizaciones comunitarias en materias técnicas relativas a la promoción del desarrollo de la comuna, en ejercicio de sus



atribuciones puede proponer proyectos que considere positivos para la comunidad e incluso conducir su ejecución cuando ella sea procedente.

### **2.3.5. Obras Municipales**

Es la unidad que se encarga de elaborar el plan regulador comunal de construcciones que permitan una mejor convivencia en el municipio, asimismo vela por el cumplimiento y uso de las obras elaboradas.

### **2.3.6. Tránsito y Transporte Públicos**

Es la que se encarga de controlar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de tránsito y transporte y por eso le corresponde otorgar y renovar las licencias para conducir vehículos, aunque en la República de Guatemala y otros países se delega esta función a entidades privadas que son concesionadas para el efecto, asimismo le corresponde desarrollar y mantener la señalización de las vías y establecer el sentido de circulación, en las calles, avenida, bulevares y caminos que correspondan a su circunscripción municipal.

### **2.3.7. Servicios de Salud y Educación**

Es quien asesora al alcalde y al consejo en todo lo relativo a esas materia pero correspondientes a la circunscripción municipal proponiendo políticas relativas a esas



áreas. Sin interferir en lo concerniente a actividades e infraestructura y demás relativas a la salud que instale y dirija el Ministerio de Salud de la República de Guatemala.

### **2.3.8. De Control**

Le corresponde realizar la auditoria interna operativa de la municipalidad, colaborar con los auditores que designe la Contraloría General de Cuentas en su revisión de glosa ordinaria, representar al alcalde en actos que estime legales, colaborar con el concejo para el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras y asesorar al concejo en la definición y evaluación de la auditoria externa.

### **2.4. Corporaciones Municipales**

Son también llamadas Consejos Municipales, y es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales, cuyos miembros son responsables por la toma de decisiones, tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal, el gobierno de la municipalidad le corresponde al concejo municipal responsable de ejercer la autonomía del municipio, está integrado por el alcalde municipal, los síndicos y los concejales electos

Los fondos con que se financian estas corporaciones provienen del Estado por medio de la asignación constitucional, del endeudamiento público y privado así como de las donaciones, herencias y legados que reciban.



## **2.5. Juzgados de Policía Local**

Estos son un tipo de tribunal que forma parte del sistema judicial municipal, dependen desde el punto de vista administrativo judicial de la municipalidad en que estén situados, desde la perspectiva del ejercicio de las funciones judiciales, son completamente independientes, sin perjuicio del cumplimiento de sus funciones que puedan cruzarse con la policía de control civil gubernamental, son llamados policía municipal de tránsito. Entre sus atribuciones están las de controlar el cumplimiento a las normas de transportes, la ley general de urbanismo y construcciones que correspondan.

## **2.6. Fundaciones Municipales**

Las municipalidades pueden constituir o formar parte de fundaciones destinadas a la promoción y difusión del arte y la cultura. La formación de una entidad de esta naturaleza debe someterse a los requisitos establecidos para la constitución de este tipo de personas jurídicas, cumplir con el aporte patrimonial de un socio fundador y la autorización de existencia, el concejo comunal deberá aprobar la participación de la municipalidad en estas entidades, para ello deberá realizar aportes o subvencionarlas.

## CAPÍTULO III



### 3. Órganos Municipales

Los órganos municipales, como su nombre lo indica, se componen de seres humanos que hacen posible de una manera ordenada, practica y legal, que la municipalidad consiga sus fines para lo que fue creada, que es de atención al vecino, organización de los elementos del municipio satisfaciendo las necesidades de la población que corresponde a su circunscripción territorial.

#### 3.1. Definición

“La Administración Municipal está integrada por una pluralidad de entes públicos de distinta naturaleza, cuya existencia implica ya una idea de organización puesto que las funciones publica municipales se distribuyen entre todos ellos conforme a criterios de orden y eficacia, organizados en una serie de unidades administrativas integradas por una esfera de atribuciones –competencias- y un conjunto de medios materiales que son ejercitados y utilizados respectivamente por una o varias personas adscritas a la unidad de que se trate, cada una de estas unidades constituyen un órgano administrativo municipal y el conjunto de los órganos de un ente considerado en sus relaciones reciprocas y con el ente de que forma parte integran la organización de este ente llamado Municipalidad”<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Juan Alfonso, Santamaría Pastor. **Principios de Derecho Administrativo General**, Vol. 1. Iustel, 2004



El Estado, a pesar de estar dotado de personalidad jurídica, no actúa por sí mismo, sino a través de personas individuales o físicas, pareciera contradictoria que una persona jurídica no pueda actuar por sí misma y que requiera de otra persona para manifestarse. La actuación de una persona individual puede explicarse por su condición humana y su voluntad despierta ciertas dudas, tratando de resolver el problema Luis XIV aseguró “El Estado soy yo” obviamente el Rey contaba con voluntad, el Estado Francés no, y en Francia se hacía lo que el Rey disponía.

Las Municipalidades son personas jurídicas por lo que al carecer de una existencia psicofísica, necesitan de personas físicas que elaboren, manifiesten y ejecuten su voluntad, y al actuar las personas naturales en su nombre, surge el problema de cómo imputar a la administración pública, las actuaciones de las personas físicas que constituyen el elemento subjetivo de los órganos en que la Municipalidad se descompone, y la solución es que los órganos deben apearse estrictamente en el accionar de sus atribuciones y competencia en lo que manda la ley.

El Órgano Municipal está destinado a jugar un papel fundamental en el Estado, cada órgano materializa la Constitución Política y la voluntad del Estado y se integra por personas físicas que en el campo administrativo se denominan genéricamente agentes públicos, funcionarios y empleados públicos, encargados de expresar la voluntad del Estado por dos mecanismos:

a) Mecanismo Legal, cuando la ley expresa que persona es el Órgano del Estado, por ejemplo El Presidente de la República, y,



b) Mecanismo de designación, cuando la ley señala la forma específica por medio de la cual la persona física se incorpora al órgano administrativo: elección, nombramiento, contrato etc.

### **3.2. Principios Que Inspiran A Los Órganos Municipales**

Los órganos municipales son concebidos por un conjunto de elementos que respaldan su existencia para el cumplimiento de la obligación de la prestación de los servicios públicos a la población de su jurisdicción de manera pronta, efectiva y cumplida pero sobre todo legal por lo que existen principios jurídicos que avalan su existencia y los cuales citare a continuación.

#### **3.2.1. De las Leyes Constitucionales**

La Constitución Política de la República de Guatemala, desde sus capítulos uno y dos inspiran a los órganos municipales, ya que declaran en su Artículo 1, que El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común, y en su Artículo 2, deberes del Estado, Indica que es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.



Asimismo el mencionado cuerpo legal dice en su Artículo 224.- División administrativa.

El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios.

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

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

Además en su Artículo 253.- Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a. Elegir a sus propias autoridades; b. Obtener y disponer de sus recursos; y c. Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.

Artículo 254.- Gobierno municipal. El gobierno municipal será ejercido por un Consejo, el cual se integra con el alcalde los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.



Artículo 255.- Recursos económicos del municipio. Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios. La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el Artículo 239 de esta Constitución, a la ley y a las necesidades de los municipios.

Artículo 257.- Asignación para las municipalidades. El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las Municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma que la ley determine, y destinado por lo menos en un noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejore la calidad de vida de los habitantes. El diez por ciento restantes podrán utilizarlo para financiar gastos de funcionamiento. Queda prohibida toda asignación adicional dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para las municipalidades, que no provenga de la distribución de los porcentajes que por ley les corresponda sobre impuestos específicos.

Artículo 259.- Juzgado de Asuntos Municipales. Para la ejecución de sus ordenanzas y el cumplimiento de sus disposiciones las municipalidades podrán crear, de conformidad con la ley, su Juzgado de Asuntos Municipales y su Cuerpo de Policía de acuerdo con sus recursos y necesidades, los que funcionarán bajo órdenes directas del alcalde.



Artículo 260.- Privilegios y garantías de los bienes municipales. Los bienes, rentas, arbitrios y tasas son propiedad exclusiva del municipio y gozarán de las mismas garantías y privilegios de la propiedad de Estado.

Artículo 261.- Prohibiciones de eximir tasas o arbitrios municipales. Ningún organismo del Estado está facultado para eximir de tasas o arbitrios municipales a personas individuales o jurídicas, salvo las propias municipalidades y lo que al respecto establece esta Constitución.

Artículo 262.- Ley de Servicio Municipal. Las relaciones laborales de los funcionarios y Empleados de las municipalidades, se normarán por la Ley de Servicio Municipal.

Tomando en cuenta que en nuestro país, en que vivimos en un estado de derecho, sin excepción alguna la Constitución Política de la República de Guatemala, es la ley máxima a aplicar, le concede importancia especial a la descentralización de los servicios públicos a través de las municipalidades y señala puntualmente todos los aspectos importantes para que no quede duda de que las autoridades locales puedan organizarse para realmente satisfacer las necesidades de la población pero no olvidando en tomar medidas y mecanismos para también conseguir el desarrollo económico y social de la población del municipio.

Esto último no se ha conseguido por lo que hay población guatemalteca que aún está muy descuidada comparándola con la población del área metropolitana de la República de Guatemala.



### **3.2.2. De las Leyes Ordinarias**

Esencialmente el decreto 12-2002 Código Municipal, apoya el funcionamiento de las municipalidades del país, como una forma de descentralizar la administración pública en el territorio guatemalteco y su texto es absolutamente de organización de la municipalidad y sus órganos correspondientes.

Asimismo el decreto 14-2002 Ley General de Descentralización, quien desde sus considerandos, se refieren a que la Constitución Política de la República de Guatemala establece que la administración será descentralizada en regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales para dar un impulso racionalizado al país;

Que es deber fundamental del Estado promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa para lograr el desarrollo regional del país;

Que la concentración en el Organismo Ejecutivo del poder de decisión de los recursos y las fuentes de financiamiento para la formulación y ejecución de las políticas públicas impide la eficiente administración, la equitativa distribución de los fondos públicos y el ejercicio participativo de los gobiernos locales y de la comunidad, por lo que se hace necesario emitir las disposiciones que conlleven a descentralizar de manera progresiva y regulada las competencias del Organismo Ejecutivo para optimizar la actuación del Estado.



Que la descentralización implica el traslado del poder de decisión política administrativa del gobierno central hacia entes autónomos caracterizados por una mayor cercanía y relación con la población en cuanto a sus aspiraciones, demandas y necesidades, lo que produce espacios de participación nuevos y necesarios para el desarrollo y el fortalecimiento del sistema democrático, delegación de competencias para implementar políticas públicas que deben ser acompañadas de recursos y fuentes de financiamiento, acorde a los mandatos constitucionales y a los compromisos asumidos en el Acuerdo de Paz Firme y Duradera.

En su Artículo 2. Concepto de Descentralización. Describe lo siguiente: Se entiende por descentralización el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado.

Asimismo en su Artículo 4. Relativo a los Principios, indica que son principios orientadores del proceso y de la política de descentralización del Organismo Ejecutivo los siguientes:



1. La autonomía de los municipios;
2. La eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos;
3. La solidaridad social; 4. El respeto a la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe de Guatemala.
5. El diálogo, la negociación y la concertación de los aspectos sustantivos del proceso;
6. La equidad económica, social y el desarrollo humano integral;
7. El combate y la erradicación de la exclusión social, la discriminación y la pobreza;
8. El restablecimiento y conservación del equilibrio ambiental y el desarrollo humano, y,
9. La participación ciudadana.

En su Artículo 16 que habla del Presupuesto Municipal, dice Las Municipalidades, sin perjuicio de su autonomía, quedan obligadas a adecuar su presupuesto anual de inversión y su sistema de administración a la metodología y forma que adopte el sector público y a las políticas de descentralización aprobadas por el Organismo Ejecutivo en Congruencia con las Ley Orgánica del Presupuesto. El Ministerio de Finanzas Públicas y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República proporcionarán la asistencia técnica correspondiente.

Es importante señalar que la ley citada, hace referencia directa a la necesidad de desconcentración del poder para la prestación de los servicios públicos a la población guatemalteca, especialmente en el interior del país, pero solo da la teoría de la forma de descentralizar los servicios públicos, pero no da directrices directas acerca de la forma de impulsar el desarrollo sostenible en los distintos estadios poblacionales del interior del país.



### 3.2.3. De la Doctrina

Tomando en cuenta de que la doctrina aceptada por los estudiosos en derecho administrativo guatemalteco es la que nos indica que los servicios públicos tienen como finalidad la satisfacción de las necesidades de la población, a través de actividades administrativas que se encuentren dirigidas de manera directa o indirecta, a la población en general.

El objetivo de dichas actividades del Estado, es el principio constitucional de servir al público, a través de un servicio prestado eficientemente de manera directa e inmediata a quienes requieren y necesitan de tales servicios. De conformidad con la teoría en mención.

Citando a Gabino Fraga, nos dice que el servicio público es un servicio técnico que se presta al público de una manera regular y continua, para la satisfacción de una necesidad pública y por una organización pública no lucrativa. Servicio público es el que satisface una necesidad colectiva, cuya gestión es asumida ya por una administración directamente, ya por una persona, o entidad que se encuentre a su cargo.

Y citando a González Del Rio, quien nos dice que el servicio público es la serie de actividades realizadas por entidades estatales o por su encargo, para satisfacer, por medio de prestaciones concretas inmediatas e individualizadas, una necesidad



colectiva, y sujeta al régimen de derecho público que imponga su adecuación, continuidad y regularidad.

Asimismo podemos observar que a nivel internacional existe la inquietud de la descentralización del poder en lo relativo a los servicios públicos, debido a la necesidad de supervisar a fondo que se cumplan los objetivos de los mismos, en forma justa, efectiva y cumplida ya que el factor distancia hace que los objetivos no se cumplan tal como se pretende.

#### **3.2.4. De la Costumbre**

El autor Agustín Gordillo, en su libro El Derecho Administrativo, sostiene que “La costumbre surge como fuente de derecho cuando hay el convencimiento popular abonado por una práctica y un cumplimiento usual, de que una regla determinada de conducta humana es una norma jurídica”.

Pero la costumbre no puede ser admitida como fuente de derecho administrativo a menos que una ley expresamente la autorice, pues las constituciones prohíben generalmente que nadie sea obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe.

Vimos ya que una excepción surge de la naturaleza misma de la función administrativa (en el caso de los reglamentos), pero aquí no se puede hallar argumento positivo alguno



que la introduzca; por otra parte, incluso en el derecho privado (así, el código de comercio; y en materia de patentes y marcas) la tendencia es que para que la costumbre adquiriera relevancia jurídica es necesario que una norma legislativa la autorice o reconozca como tal.

La costumbre no es pues fuente de derecho administrativo y la administración no puede en consecuencia crearse obligaciones, ni derechos frente a los particulares por observar habitualmente una determinada conducta: a pesar de que una costumbre o práctica administrativa tenga observancia usual y exista el convencimiento de que constituye una norma jurídica de tipo imperativo, la misma carece de todo valor como fuente de derecho administrativo; lo que no quita que si la administración tenía facultades concedidas por la ley para imponer una norma idéntica a la que surge de la costumbre, la misma sea válida: pero ello surge de la ley misma y no de la costumbre.

No hay que confundir tampoco la costumbre, que es convencimiento popular abonado por la práctica, con la costumbre que ha sido aceptada y hecha efectiva por la jurisprudencia: en tal caso la regla de que se trate no vale por ser consuetudinaria, sino por ser jurisprudencial; se aplica no porque la gente esté convencida de que es una norma jurídica y siempre la haya cumplido, sino porque los tribunales así lo han querido. Quienes no consideran el principio constitucional citado (Art. 19) ni el principio concordante de teoría general del derecho.



### **3.3. Elementos de los Órganos Municipales**

Los órganos municipales para poder funcionar y cumplir con lo establecido en la ley, en beneficio de los vecinos de una circunscripción municipal, necesitan contar con elementos básicos que faciliten su funcionamiento, y esto son:

#### **3.3.1. La Competencia**

Es el conjunto de poderes, funciones, atribuciones etc. contenidas en la ley, esta pertenece al órgano y la persona individual la ejerce.

#### **3.3.2. La Voluntad**

Se refiere a la voluntad de la persona individual o física, o titular del órgano, la voluntad corresponde al órgano y la persona física la manifiesta.

### **3.4. Características de los Órganos Municipales**

Los órganos municipales son establecidos por la ley pues el funcionario ejerce determinada actividad o toma ciertas decisiones usando la competencia fijada por la ley, esto descarta que la competencia pueda ser fijada por el reglamento ya que la competencia es una materia propia de la ley.



Asimismo son Improrrogables pues La competencia de los órganos Municipales **no se** pueden trasladar o prorrogar de un órgano a otro órgano administrativo, excepto en los casos de avocación y delegación.

Cuando la ley da competencia a un órgano administrativo su base es el interés público y este interés impide que la competencia pueda ser trasladada. La competencia la ejerce exclusivamente aquel órgano al cual le fue conferida legalmente, y nunca por decisiones del funcionario que la ostente.

Es Inderogable pues el funcionario público por su propia decisión, no puede dejar sin efecto o derogar la competencia del órgano administrativo, si pudiera derogar la competencia, esta sería discrecional y no lo es, el funcionario está obligado a ejercitar la competencia porque su ejercicio supone a la satisfacción del interés público o bien común.

La competencia pertenece al órgano municipal, pues la competencia no pertenece al funcionario, sino al órgano administrativo municipal.

### **3.5. Campo De Acción**

Los Municipios de Guatemala mantienen su estructura tradicional: cantones, barrios, aldeas y caseríos. El lugar en donde tiene su asiento el gobierno municipal, recibe el nombre de distrito municipal, algunos municipios urbanos han modificado su estructura



tradicional adoptando la división de zonas. La estructura legal de los municipios generalmente es modificada por dos factores: la explosión demográfica y el desarrollo material de las ciudades.

### **3.6. Organización Administrativa De Los Órganos Municipales**

La Organización Municipal hace referencia a la organización política del Ayuntamiento, es decir, al conjunto de órganos que pueden ejercer funciones de carácter decisorio, informativo y consultivo. Todo ello siguiendo modelos administrativos ya creados y utilizados de acuerdo con métodos convenientes, entre los cuales encontramos:

La Centralización.

La Desconcentración.

La Descentralización.

La Autarquía.

La Autonomía

#### **3.6.1. La Centralización**

Según el Diccionario de la Lengua Española © 2005 Espasa-Calpe S.A., Madrid Centralización f. Reunión de cosas en un centro común. Asunción por parte de un poder central de las atribuciones o funciones políticas o administrativas, especialmente de las propias de organismos locales.



Según señala Wikipedia, la enciclopedia libre, Centralización Es una tendencia concentrar la autoridad de toma de decisiones, en un grupo reducido de personas, no hay delegación. Toda actividad es realizada por el administrador, que tiene reservados para si la iniciativa y el poder decisión, la potestad de ejercer las funciones respectivas, existiendo una obvia subordinación de los órganos locales a aquel. La acción depende del Jefe del órgano directamente, pues su posición implica una gran responsabilidad.

Por lo que analizando las definiciones anteriores, se deduce que centralización y descentralización es una situación que estando relacionada con el problema de los niveles jerárquicos, sobre todo en razón de la delegación de autoridad y de responsabilidad que éstas suponen, se plantea el problema de la centralización o descentralización administrativa.

Ante todo, debe advertirse que es absolutamente imposible tanto la total centralización como la descentralización completa; la administración más centralizada delega de manera necesaria a los jefes intermedios aunque sea las mínimas facultades de supervisar el trabajo; y la mayor descentralización forzosamente exige que los jefes supremos controlen aunque sea parcialmente los resultados finales.

El problema real se presenta en el grado en que se deba centralizar o descentralizar. Por consiguiente se trata de tendencias más o menos acusadas hacia uno de éstos dos extremos, a los que de hecho nunca se llega.



La administración centralizada delega poco y conserva en los altos jefes el máximo control, reservando a éstos el mayor número posible de decisiones. La administración descentralizada delega en mucho mayor grado la facultad de decidir, y conserva sólo los controles necesarios en los altos niveles.

El grado en que conviene centralizar o descentralizar depende de muchos factores, entre los que cabe destacar:

a) El tamaño de la empresa: En la pequeña empresa (quizá la que tiene un solo nivel jerárquico intermedio) es más posible, y aún conveniente, mayor centralización, porque el jefe conoce a todas las personas, las situaciones concretas y las técnicas aplicables.

b) Por el contrario: en la gran empresa conviene más la descentralización porque el contacto personal del administrador es imposible, ya que desconoce las situaciones y problemas concretos e inclusive es imposible que abarque todas las técnicas aplicables, por ello es conveniente que las soluciones se tomen en el nivel en que se presentan los problemas.

c) La capacidad y experiencia de los jefes con los que se cuenta.

d) La cantidad de controles que puedan establecerse; de hecho, a cada grado de delegación debe corresponder un establecimiento de control.



### **3.6.2. Ventajas de la descentralización**

La descentralización permite que las decisiones sean tomadas por las unidades situadas en los niveles más bajos de la organización proporcionando un considerable aumento de eficiencia, porque;

- a) Los jefes están más cerca del punto donde se deben tomar las decisiones, pues es donde están los problemas o situaciones para solucionar y al conocerlos de cerca resuelve pronto, lo que disminuye los atrasos causados por las consultas a los superiores distantes.
- b) Permite aumentar la eficiencia aprovechando mejor el tiempo y aptitud de los funcionarios, evitando que rehúyan la responsabilidad.
- c) Los altos funcionarios pueden concentrarse en las decisiones de mayor importancia, dejando las menos importantes a los niveles más bajos.
- d) Permite la formación de ejecutivos locales o regionales más motivados y más conscientes de sus resultados operacionales.

### **3.6.3. Desventajas de la descentralización**

- a) Falta de uniformidad en las decisiones.

- b) Insuficiente aprovechamiento de los especialistas, al considerar que ya no se necesita la asesoría de la oficina matriz.
- c) Falta de jefes capacitados.
- d) Falta de coordinación entre funcionarios en asuntos similares y que podría ayudarse mutuamente entre quienes tienen a cargo tareas similares.

#### **3.6.4. La Desconcentración**

De Wikipedia, la enciclopedia libre. La desconcentración es una técnica administrativa que consiste en el traspaso de la titularidad y el ejercicio de una competencia que las normas le atribuyan como propia a un órgano administrativo en otro órgano de la misma administración pública jerárquicamente dependiente.

La propia norma que atribuya la competencia habrá de prever los requisitos y términos de la desconcentración así como la propia posibilidad de su ejercicio.

Requiere para su eficacia la publicación en el Boletín Oficial que corresponda. La desconcentración se realizará siempre entre órganos jerárquicamente dependientes y en sentido descendente. El hecho de que se transfiera la titularidad y no únicamente su ejercicio (como es el caso de la delegación de competencias) implica que el órgano que recibe la competencia la ejerce como propia.



### **3.6.5. Descentralización y desconcentración administrativas**

La satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado. Para Gabino Fraga la función administrativa, desde el punto de vista formal, se define como "La actividad que el Estado realiza por medio del Poder Ejecutivo", y desde el punto de vista material como "la actividad que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de los actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales".

Para ese objeto el Estado se organiza en una forma especial adecuada sin perjuicio de que otras organizaciones realicen excepcionalmente la misma función administrativa.

Tal organización especial constituye la administración pública, que debe entenderse desde el punto de vista formal como "El organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales" y desde el punto de vista material como "La actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión".

Con un criterio análogo, Georges Vedel considera a la administración, en sentido funcional, como designado a una cierta actividad, y como el conjunto de personas cumpliendo tareas de administración, en su acepción orgánica. Es decir, la



administración pública presupone tanto la actividad administrativa que desarrolla el Estado, como el conjunto de órganos que desarrollan dicha actividad.

Los órganos de la administración pública son las unidades entre las que se divide la competencia del Estado en materia administrativa y sus titulares son aquellas personas físicas que forman y exteriorizan la voluntad de éste.

Es necesario, entonces, distinguir entre el órgano y su titular, pues mientras el primero representa una unidad abstracta, una esfera de competencia, el titular representa una persona concreta que puede cambiar sin afectar el órgano y que tiene, además de la voluntad que en la esfera de competencia del órgano representa la del Estado, una voluntad dirigida a la satisfacción de sus propios intereses.

Por su parte, Acosta Romero afirma que "La administración pública es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo; tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes, su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica y d) procedimientos técnicos. Sin embargo precisa Vedel: la administración pública no es la única función del Ejecutivo, pero la administración es exclusivamente su responsabilidad".

La administración pública, como parte del aparato administrativo se rige por el principio del Estado de Derecho y en virtud de su actividad se encuentra subordinada al mandato



de la norma jurídica. Toda actividad del Estado en materia administrativa es objeto del derecho administrativo, por lo que es preciso establecer su definición.

### **3.6.6. Centralización**

Existe el régimen de centralización administrativa cuando los órganos se agrupan colocándose unos respecto a otros en una situación de dependencia tal que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del órgano situado en el más alto grado de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de ínfima categoría, a través de diversos grados en los que existen ciertas facultades.

La relación jurídica que liga a los diversos órganos colocados en la situación que se acaba de describir, constituye lo que se denomina relación de jerarquía. Mediante dicha relación se explica como se mantiene la unidad del poder administrativo, a pesar de la diversidad de los órganos que lo forman. La relación de jerarquía consiste en una relación de dependencia que implica ciertos poderes de los órganos superiores sobre los inferiores, en cada grado de la jerarquía, hasta el Presidente de la República, que es el jefe jerárquico superior de la administración pública federal.

### **3.6.7. Descentralización**

Gabino Fraga define la descentralización en los términos siguientes: "Al lado del régimen de centralización existe otra forma de organización administrativa: la



descentralización, la cual consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es la de jerarquía" y concluye: "El único carácter que se puede señalar como fundamental del régimen de descentralización es el de que los funcionarios y empleados que lo integran gozan de una autonomía orgánica y no están sujetos a los poderes jerárquicos.

Así aparece, una diferencia fundamental entre la descentralización y la centralización administrativas, ya que en esta última todos los órganos que la integran están ligados por la relación jerárquica que implica una serie de poderes superiores respecto de los actos y de los titulares de los órganos inferiores.

La descentralización administrativa se distingue de la descentralización política que se opera en el régimen federal, porque mientras que la primera se realiza exclusivamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, la segunda implica una independencia de los poderes estatales frente a los poderes federales.

Además, en tanto que la descentralización administrativa es creada por el poder central, en la descentralización federal los estados miembros son los que crean al Estado federal, participan en la formación de la voluntad de éste y su competencia no es derivada, como es la de los órganos administrativos descentralizados, sino que, por el contrario es originaria en el sentido que las facultades son atribuidas expresamente al Estado federal se entienden reservadas a los Estados miembros.



Para el diccionario de la Lengua Española, la palabra descentralización significa acción y efecto de descentralizar y esta última: "Transferir a diversas corporaciones u oficios parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado".

Descentralización para el derecho administrativo es una forma jurídica en que se organiza la administración pública, mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio, y responsables de una actividad específica de interés público. A través de esta forma de organización y acción administrativas, que es la descentralización administrativa, se atienden fundamentalmente servicios públicos específicos.

Por su parte, Andrés Serra Rojas explica que "Descentralizar no es independizar, sino solamente dejar o atenuar la jerarquía administrativa, conservando el poder central limitadas facultades de vigilancia y control".

La autonomía de los órganos descentralizados presupone no estar sujetos a la administración central, esto es, no estar sujetos a las decisiones jerárquicas de ésta. Dotar de personalidad jurídica y patrimonio propios, a los entes descentralizados es una forma de asegurar en parte esa autonomía, pero falta su autonomía económica consistente en la libre disposición de los bienes que forman su patrimonio propio y en la aprobación y ejecución que hagan de su presupuesto sin injerencia de ninguna autoridad central.

La descentralización ha adoptado tres modalidades diferentes, que son:

Descentralización por región. Consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que correspondan a la población radicada en una determinada circunscripción territorial. Esta modalidad de la descentralización se adapta de una manera más efectiva a las aspiraciones democráticas, y además, desde el punto de vista de la administración, significa la posibilidad de una gestión más eficaz de los servidores públicos, y por lo mismo, una realización más adecuada de las atribuciones que al Estado corresponden.

Los organismos descentralizados por región son aquellos que atienden y satisfacen las necesidades públicas de una región, como es el municipio.

Descentralización por servicio es en el que el estado tiene encomendada la satisfacción de necesidades de orden general, que requiere procedimientos técnicos sólo al alcance de funcionarios que tengan una preparación especial. La forma de conseguir ese propósito es dar independencia al servicio y constituirle un patrimonio que sirva de base a su economía.

Descentralización por colaboración, constituye una modalidad particular del ejercicio de la función administrativa con caracteres específicos que la separan notablemente de los otros dos tipos anteriores de descentralización. La descentralización por colaboración se origina cuando el Estado adquiere mayor injerencia en la vida privada y cuando, como consecuencia, se le presentan problemas para cuya resolución se requiere una preparación técnica de que carecen los funcionarios políticos y los empleados



administrativos de carrera. Para tal evento, se impone o autoriza a organizaciones privadas su colaboración, haciéndolas participar en el ejercicio de la función administrativa.

De esta manera, la descentralización por colaboración es una de las formas del ejercicio privado de las funciones públicas.

En estos tres tipos de descentralización no hay caracteres idénticos y uniformes, pues a diferencia de la centralización, aquel régimen constituye una tendencia de alcances muy variables. Sin embargo, y reconociendo todos los matices que pueden revestir los organismos descentralizados, la doctrina ha tratado de fijar algún carácter esencial común para todos ellos.

Así pues, el único carácter que se puede señalar como fundamental del régimen de descentralización es el de que los funcionarios y empleados que lo integran gozan de una autonomía orgánica y no están sujetos a los poderes jerárquicos característicos del régimen centralizado en el que las autoridades superiores tienen determinadas facultades con relación a las personas y a los actos de los empleados inferiores.

### **3.6.8. Desconcentración**

La centralización y la desconcentración responden a la misma noción de organización administrativa centralizada. La desconcentración está dentro del cuadro de la



centralización, que sólo se distingue por la forma periférica en que desarrolla funciones.

Los órganos desconcentrados son parte de la centralización administrativa cuyas atribuciones o competencia la ejercen en forma regional, fuera del centro geográfico en que tiene su sede el poder central supremo. Luego pueden desconcentrarse las administraciones federal, estatal y municipal. La administración del Distrito Federal tiene como principales órganos desconcentrados a las delegaciones políticas.

Es entonces, la desconcentración, la forma jurídico-administrativa en que la administración centralizada con organismos o dependencias propias, presta servicios o desarrolla acciones en distintas regiones del territorio del país. Su objeto es doble: acercar la prestación de servicios en el lugar o domicilio del usuario, con economía para éste, y descongestionar al poder central.

La desconcentración es "Aquel principio jurídico de organización administrativa en virtud del cual se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa, pero sin ocupar la cúspide de la misma".<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Juan Luis de la Vallina. Urbanismo y estado de las Autonomías.



La desconcentración está consagrada en el Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a saber: "Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables."

### **3.6.9. Diferencia entre Descentralización y Desconcentración**

Se distingue la descentralización de la desconcentración, ya que ésta consiste en atribuir facultades de decisión a algunos órganos de la administración que, a pesar de recibir tales facultades, siguen sometidos a los poderes jerárquicos de los superiores.

La descentralización y la desconcentración son formas jurídicas en que se organiza la administración y en las dos el poder central transmite parte de sus funciones a determinados órganos u organismos. Existe la diferencia esencial en que los órganos de la primera están fuera de la relación jerárquica del poder central y los organismos de la segunda están sujetos al poder jerárquico.

Los organismos descentralizados tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, los órganos desconcentrados carecen de los dos. No existe diferencia por cuanto a las funciones que pueden desarrollar, pero para el derecho es mejor mecanismo el



descentralizado a fin de prestar ciertos servicios públicos o para llevar a cabo empresas productoras de bienes.

### 3.6.10. La Autarquía

“Política de aislamiento económico de un país respecto a la economía de los demás países, tendencia a crear un circuito económico cerrado. Bajo el imperialismo, la autarquía se expresa, prácticamente, en la tendencia a limitar la importación de mercancías procedentes de otros países y, al mismo tiempo, a ampliar por todos los medios la exportación de mercancías y de capital a otros países, especialmente a los atrasados, con el fin de reforzar en ellos el propio dominio político y económico y asegurar elevados beneficios al capital monopolista”<sup>7</sup>.

Mantienen una política autárquica, por ejemplo, los países del Mercado Común Europeo, Alemania Occidental, Francia, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo, han establecido altas tarifas arancelarias, restrictivas, para los artículos de importación.

“La política de aislamiento económico se halla en abierto conflicto con el movimiento objetivo de los países hacia la aproximación económica sobre la base de una división internacional del trabajo, cada vez más acentuada; dicha política agrava el problema de los mercados, provoca el aumento de los precios, eleva los beneficios de los grandes

---

<sup>7</sup> Zhamin y Makárova. Diccionario de Economía Política.



capitalistas y terratenientes, disminuye el salario real de los trabajadores y empeora la situación de los mismos”<sup>8</sup>.

En el derecho administrativo, la autarquía es la forma de descentralización administrativa que permite el gobierno por sí mismo en lo administrativo, personalidad jurídica y patrimonio propio, y además una finalidad pública en sus funciones; es característica del ente autárquico.

Según el derecho constitucional es la capacidad de auto administrarse o autogobernarse, pero conforme a estatutos orgánicos provenientes de un poder superior. Los conceptos de autonomía y autarquía, para adquirir precisión, deben estar necesariamente referidos a un sistema jurídico-político determinado, ya que existe diferencia de matices.

Por autarquía económica se entiende el sistema económico según el cual una nación debe ser capaz de bastarse a sí misma y subvenir a todas sus necesidades con un mínimo de intercambios comerciales con el exterior y rechazando los capitales extranjeros. La Alemania de Hitler es el mejor ejemplo de rigurosa aplicación del sistema autárquico: fueron movilizadas todas las fuerzas económicas de la nación con el fin de producir las materias primas y los productos agrícolas indispensables y limitar al máximo el consumo de productos extranjeros, a costa de reemplazar productos de primera necesidad por otros sintéticos.

---

<sup>8</sup> Zhamin y Makárova. Diccionario de Economía Política de Borisov.

Bajo el nombre de Autarquía, se conocen distintas formas de organización, que tienen en común el concepto de autosuficiencia, aunque incluso en su etimología sean diferentes. Autarquía o Autarcía, del griego *autárkeia* o autosuficiencia. Autarquía (política) o Estatal, se vincula con la autosuficiencia jurídica y económica de un Estado y sus instituciones.

Autarquía (autogestora) o Comunitaria, se vincula a la autosuficiencia o más bien autonomía administrativa o económica de una comunidad autogestora respecto a otras organizaciones. En el rango político la Autarquía estatal es propia de Estados en su fase inicial de Capitalismo, también fue el programa político del Fascismo, y los es aún de Estados ostracistas como Corea del Norte y de grupos estalinistas.

En política un régimen autárquico es aquel que no depende del exterior para poder sobrevivir. Suelen ser regímenes cerrados en sí mismos o que han sido conducidos a un aislacionismo forzado por el contexto internacional que les hace aparecer, con razón o sin ella, como el último reducto de una ideología caduca.

### **3.6.11. La Autonomía**

Cuando se habla de autonomía no hay que confundir los términos y para ello nos remitiremos a lo que expresa la Real Academia Española cuando esta dice "Del Latín Autonomía, que significa, Potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias regiones u otras entidades (naciones) para regirse mediante normas y órganos de gobierno propio y para ciertas cosas, no depende de nadie.



Otra definición sencilla nos la dá el Diccionario Español de la Autonomía diciendo que “Autonomía es la potestad de ciertos entes territoriales para regirse por órganos y normas propias en el marco de un Estado mayor: los Estados federales garantizan la autonomía de sus miembros”.

Por las definiciones arriba mencionadas se colige que el vocablo autonomía es un concepto muy amplio que puede ir desde una “*Autonomi-Inga*” hasta una “*Autonomianga*”. (En el lenguaje Camba, *Inga* es diminutivo y *Anga* es aumentativo). Algunos conciliadores con el centralismo colonial de Estado se conforman con la primera, pero hay otros que tampoco se conforman con la segunda. La primera se reduce a la transferencia de “Algunas competencias” que impone a capricho el Estado central y la última hace uso del recurso de libre determinación y de su soberanía indelegable y más bien le “Impone” al Estado un modelo de autonomía que es funcional a sus intereses económicos, culturales o políticos”.

Cuando se habla o se discute de autonomía, generalmente se recurre a comparaciones locales, tales como la autonomía Universitaria y Municipal, pero hay que aclarar que ninguna de ellas nos puede servir como paradigma de lo que debe ser una autonomía, ya que estas no gozan del prestigio necesario (más bien gozan del desprestigio necesario) para convertirse en modelos a ser imitados o copiados, para promover la reforma del Estado.

Generalmente los detractores del concepto autonómico, la usan como pretexto para desprestigiar la idea. Sobre la autonomía universitaria se puede afirmar que, a diferencia



de sus similares de América Latina o Europa, esta se ha quedado “Fosilizada” en sus formas y contenidos y no ha evolucionado de conformidad con las exigencias de los tiempos pos moderno.

Sobre la autonomía municipal podemos afirmar sin lugar a ninguna duda, y ratificamos de que se trata de un órgano no-autónomo, ya que al margen de algunas competencias transferidas por el Estado Andino-Qolla, esta entidad no goza de ninguna “Autonomía” para elaborar, por ejemplo su propia Carta Orgánica, ya que la ley de municipalidades ha sido impuesta vertical y antidemocráticamente por el Gobierno colonial, y la propia Constitución Política Española, la supedita a los caprichos de los poderes del Estado, además que del manejo de sus intereses no lo hacen los “Vecinos” conforme esta proclama, sino los partidos políticos nacionales, que, de hecho, no son autonomistas.

A esto se suma la elección indirecta del Alcalde, la misma que se hace en base a contubernios o espurios “Pactos de gobernabilidad”, ya que su viabilidad reside precisamente en incorporar “Otros socios” a la administración municipal, lo que hace virtualmente imposible una fiscalización adecuada y transparente en beneficio de la colectividad “Autónoma”. La corrupción generalizada resulta ser su más lógica consecuencia. Éste tipo de autonomía no la queremos.

### **3.6.12. La Autonomía Regional**

Las autonomías regionales o Departamentales, según Juan C. Urenda, “Son una resultante de la descentralización administrativa territorial y la descentralización política



también territorial, restringida o limitada por normas de vigencia nacional, figura esta que es complementaria necesariamente con una efectiva descentralización económica”.

La característica principal de éste modelo es la descentralización política que consiste en reconocer a las regiones la potestad de darse sus propias normas, limitadas por la normatividad Constitucional.

Simón Tobalina dice que “La autonomía implica un cierto poder de autodeterminación que aún sin olvidar la superior autoridad del Estado, se extiende hasta asumir facultades legislativas, se aproxima al federalismo”

Otras de sus características es que todas las regiones de un Estado no están obligadas a ser comunidades autónomas, ya que esta al ser un acto de libre determinación, (la autonomía la determinan sus habitantes, por votación, y no el Estado), las regiones que la rechacen o no la quieran asumir, pueden seguir bajo la dirección y protección del poder central. O sea que si es su deseo o falta de accionar, pueden seguir siendo colonias.

Se rigen mediante un estatuto de autonomía, cuyas competencias delegadas las define el Estado central, salvo que la región o Nación que aspire a lograr éste estatus, “Imponga” al Estado central las competencias que quiere asumir. Éste sería en todo caso uno de los caminos a seguir por los pueblos que constituyen la Nación Camba, en su fase de transición hacia la autonomía suprema.



### 3.6.13. La Confederación.

Es la unión de estados que conservando un gobierno particular, se someten a un poder general o asociación entre personas o grupos sociales para lograr un fin común. También son entidades políticas que se unen y forman un gobierno común para determinados fines, como la defensa o la política económica; pero el "Gobierno común" depende de los gobiernos de las unidades constituyentes.

También implica "La unión internacional de varios Estados que conservan su total independencia interior y exterior, con el objeto de aunar sus esfuerzos en asuntos de interés para ellos" (Cabanellas- citado por Urenda).

Marina Ivinsky establece las siguientes "Diferencias entre el Federalismo y la Confederación de Estados Asociados. Los Estados (Departamentos o Provincias) ejercen el poder delegado. Descentralización política-territorial. Los Departamentos no son soberanos. Los Departamentos son autónomos. El derecho creado por el Estado Nacional rige automáticamente en los Departamentos.

El Estado Nacional puede intervenir a los Departamentos u órganos de estos. En la Confederación de Estados asociados: Los Estados Confederados conservan su soberanía; por lo tanto no existe delegación de la misma, Se unen para la tutela de distintas cuestiones constituyendo una superestructura genérica: La Dieta o Parlamento Confederado.



El Derecho creado por los órganos confederados debe ser incorporados Estados mediante actos formales. (Aceptación o negación) Los Estados confederados tienen la facultad de decir su secesión y a declarar nulo el derecho sancionados por la Dieta central<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Marina Ivinsky. Derecho Administrativo y Estado.

## CAPÍTULO IV

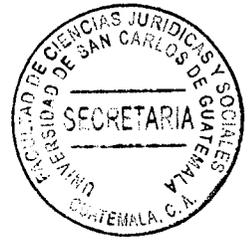


### 4. Los Órganos Municipales Señalados En La Ley

El actual Código Municipal, señala órganos municipales tradicionales, mencionados en casi todas las leyes municipales que han existido anteriormente, pero sin embargo, no contempla órganos específicos de trabajo, con intenciones de desarrollar el municipio implementando actividades y proyectos como tendría que hacerlo un Ministerio del Estado de Guatemala, únicamente menciona comisiones para el estudio de dictamen de los asuntos que tratará durante el año, siendo así que únicamente aplican soluciones cosméticas en varias actividades de la población sin resolver los problemas de fondo.

Se realizó una consulta a diversas municipalidades del interior del País, y se obtuvo una respuesta más o menos uniforme de los órganos que funcionan en ellas, notando que la actividad que desarrollan los Alcaldes y su corporación municipal, se circunscribe a hacer lo mismo que han hecho sus antecesores, sin cambios que se necesitan para que la autoridad del municipio realmente ejecute obras y actividades tendientes a mejorar la calidad de vida de los vecinos del municipio, resolviendo el fondo de los verdaderos problemas de la población que no permite un desarrollo económico deseado.

A continuación se enumera los órganos y departamentos que actualmente según la ley vigente, funcionan en las municipalidades.



#### 4.1. El Concejo Municipal

El Actual Código Municipal define a este órgano como “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, y se integra por el Alcalde, Los Síndicos y los Concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia”.

El Concejo Municipal es la máxima autoridad del municipio. Es el órgano superior, de carácter colegiado, de deliberación y decisión de los asuntos. En un órgano colegiado todos sus miembros tienen la misma calidad e igual poder de decisión y de acuerdo con la ley el concejo es presidido por el Alcalde que haya sido electo popularmente.

Corresponde con exclusividad al Concejo Municipal el ejercicio del gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos.

El Concejo Municipal emitirá su propio reglamento interno de organización y funcionamiento, los reglamentos y ordenanzas para la organización y funcionamiento de sus oficinas, así como el reglamento de personal y demás disposiciones que garanticen la buena marcha de la administración municipal.



## 4.2. El Alcalde

Es el encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el Consejo Municipal, representa a la Municipalidad y al municipio, es el personero legal de la misma sin perjuicio de la representación judicial que le atribuye al síndico, es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal, miembro del Consejo Departamental de Desarrollo respectivo y presidente del consejo Municipal de Desarrollo.

Es obligación del alcalde hacer cumplir las ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones del Concejo. El gobernante es encargado de dictar las medidas de política y buen gobierno.

En otros países se le conoce también como Presidente Municipal, ya que sus funciones deberían de ser las mismas que el Presidente de la República de Guatemala, pero únicamente en el territorio que corresponde al municipio.

No debe confundirse con Alcaide pues un alcalde es un cargo público que se encuentra al frente de la administración pública de una ciudad, municipio o pueblo. Existe una amplia variedad de regulaciones jurídicas de esta figura, tanto en lo relativo a sus competencias y responsabilidades como a la forma en que el alcalde es elegido por su pueblo o ciudad.



El alcalde puede ser reelegido en la mayoría de los países. Dicha figura tiene ciertas obligaciones como defender los intereses de sus conciudadanos mediante la ejecución de las políticas locales que tengan por objetivo la mejora de su calidad de vida.

### **4.3. Los Síndicos**

Como miembros del órgano de deliberación y de decisión, como la atribución más importante que tienen, representan a la Municipalidad ante los tribunales de justicia y oficinas administrativas, por lo que tienen el carácter de mandatarios judiciales autorizados expresamente por el Consejo Municipal, quien en casos determinados puede nombra mandatarios específicos.

Wikipedia, la enciclopedia libre, define la palabra sindico como “Es una persona elegida por una comunidad o corporación para cuidar de sus intereses. Como tal, tiene diferentes acepciones en diferentes ramas del Derecho. En todo caso, el trabajo del síndico suele consistir en fiscalizar el funcionamiento de una entidad con el fin de proteger los intereses de sus representados” y en este caso fiscaliza el funcionamiento de la corporación municipal y al alcalde, por lo que su existencia es muy importante si realmente cumplen con su cometido.

En Guatemala, los síndicos municipales, son electos junto con el Alcalde y concejales en una contienda electoral.



#### 4.4. Los Concejales

Como miembros del órgano de deliberación y de decisión, como la atribución más importante que tienen, sustituirán en su orden al Alcalde en caso de ausencia temporal, teniendo el derecho a devengar una remuneración equivalente al sueldo del Alcalde cuando lo sustituyan.

Según Wikipedia, la enciclopedia libre, lo define como Un concejal (de «concejo», y este del latín *concilium*, 'asamblea'), edil (del latín *aedilis*, magistrado romano) o regidor (del latín *regere*, 'gobernar' y *-dor*) es un miembro seleccionado para la administración política de los municipios hispanohablantes. Estos forman el órgano colegiado que ejerce de gobierno municipal, y que recibe distintos nombres según el país y periodo histórico (concejo municipal, ayuntamiento, corporación municipal, etc.).

El concejal tiene como función la promoción del desarrollo del municipio dentro de diversas áreas (educación, cultura, sanidad, transportes, economía, hacienda, parques y jardines, obras públicas, urbanismo, etc.), para lo que suele especializarse como «concejales de área». También puede especializarse en un distrito u otra división espacial local. Además, desempeña la función de fiscalización del trabajo del alcalde de la ciudad o población. Otro cargo que suele existir es el de teniente de alcalde o vicealcalde.



En algunos países, los concejales nombran a quien va a ocupar el cargo de alcalde, incluso pueden deponerlo posteriormente y antes de que termine su mandato mediante una moción de censura, las Autoridades Locales son quienes trabajan directamente en las bases de las comunidades, quienes además ven los problemas de su entorno y las iniciativas que la comunidad propone para mejorar su calidad de vida. Es en los gobiernos locales, que los concejales son esenciales en este trabajo.

#### **4.5. Las Alcaldías Comunitarias o Alcaldías Auxiliares**

Son nombrados por el Consejo Municipal, regularmente residentes de las comunidades que van a representar y se convierten en autoridad local, con capacidad legal para accionar, las estas Alcaldías son representativas de las comunidades en especial para la toma de decisiones y como vínculo de relación con el Gobierno Municipal.

Son muy importantes en el desarrollo del municipio, pues ejercen control de los problemas del territorio que les corresponde y capta de la población las posibles soluciones a los mismos, conociendo directamente del lugar de los hechos, recabando todos los motivos y causas de los problemas y trasladando la información correspondientes al concejo.

Asimismo participando en la solución que se le brinde a los problemas planteados, ya que al ser vecinos de las comunidades que representan como Alcaldes Auxiliares, son los mas cercanos delegados de la población ante la autoridad municipal.



#### **4.6. La Policía Municipal**

Es el equipo técnico humano especializado, con la misión de servir salvaguardando los bienes públicos de la ciudad que se constituyen en el escenario de la vida cotidiana del vecino capitalino. Actualmente se encargan del tránsito del municipio así como otras áreas que sean de su competencia y que no colisionen con las atribuciones de la policía nacional.

Su objetivo es minimizar las vulnerabilidades y amenazas de toda índole, que atenten contra la integridad y seguridad de los usuarios de servicios municipales, e instalaciones, garantizar la seguridad de la población de la circunscripción municipal, en los lugares donde se desarrollen actividades que realizan las diferentes direcciones municipales, así como rescatar el espacio público que la población de la economía informal ocupa diariamente en los sectores atractivos para sus actividades en diferentes zonas de la ciudad.

Están bajo las órdenes del Alcalde, se integran conforme a las necesidades del municipio, su personal es debidamente seleccionado tomando en cuenta no solo aspectos físicos sino que con conocimientos básicos de comportamiento humano pero siempre observando las leyes de la República y velando por los acuerdos, reglamentos, ordenanzas y resoluciones emitidas por el Consejo Municipal y el Alcalde, respetando los criterios básicos de las costumbres y tradiciones propias de las comunidades del municipio.



#### **4.7. La Oficina Municipal de Planificación**

Es la encargada de la planificación de los ingresos y egresos tanto ordinarios como extraordinarios así como reparaciones en la infraestructura del municipio, circunscribiéndose a lo cosmético para no rebasar el presupuesto y tener problemas con ajustes de la Contraloría de Cuentas ya que las obras mayores de infraestructura son tratadas con el poder ejecutivo para su apoyo después de un trámite exageradamente engorroso que por lo regular es el poder central por medio de los ministerios quienes ejecutan dichas actividades.

El personal a cargo de la misma son personas que normalmente no tienen estudios especializados en la materia y en forma empírica desempeñan el puesto, adquiriendo experiencia en base a prueba y error, aspecto que debe de cambiarse para la obtención de mejores resultados en el desarrollo de su trabajo y que se manifieste en el accionar de todo el ente edilicio.

#### **4.8. La Administración Financiera Integrada Municipal**

Esta oficina se encarga del registro de las cuentas de ingresos y gastos de la Municipalidad, desde el control de los ingresos públicos en ventanilla, los ingresos autorizados por la ley en el presupuesto general de la nación, hasta la emisión de los cheques por pago de salarios de los empleados municipales y las erogaciones de los



gastos de funcionamiento de la comuna. Es dirigida por lo regular por un Perito Contador con conocimientos básicos en finanzas.

#### **4.9. El Juzgado de Asuntos Municipales**

Esta oficina está dirigida por una persona que no necesariamente es Abogado y Notario graduado, y se encarga de la solución de problemas reñidos con la ley municipal y con problemas de los vecinos en el ámbito municipal, en ocasiones relacionados con faltas a la ley de tránsito, delimitación de límites y monjones, locales comerciales en mercados y plazas públicas, asuntos de agua municipal, retrasos con el pago de impuestos municipales, arbitrios y el impuesto único sobre inmuebles.

Sus procesos por lo regular son presenciales y verbales, se trata de solucionar los conflictos en un solo acto, tratando de resolver en forma justa los conflictos entre los vecinos, en ocasiones imponiendo indemnización a la parte afectada, sanciones individuales o colectivas y multas, sus resoluciones son apelables.

#### **4.10. Las Oficinas Técnicas Municipales**

Son órganos especializados que servirán para la planificación y la administración financiera, las que son meramente operativas y de control, que son auxiliares del Alcalde y el Consejo Municipal.





## CAPÍTULO V

### 5.1. Panteamiento Del Problema

El actual Código Municipal señala en su Artículo 36, la organización de comisiones en otros aspectos relacionados con el municipio, tales como: Educación, educación bilingüe intercultural, cultura y deportes; Salud y asistencia social; Servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda; Fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales; Descentralización, fortalecimiento municipal y participación ciudadana, De finanzas; De probidad, De los derechos humanos y de la paz, De la familia, la mujer y la niñez.

Sin embargo estas comisiones son de función estadística ya que regularmente no se tiene la capacidad humana en el municipio para conseguir resultados que impliquen una solución a las situaciones que limitan el desarrollo integral de los habitantes del municipio.

Debido a que en el mes de mayo del año 2002, se sancionó y publicó el decreto 12-2002, Código Municipal, el cual deroga el Código Municipal, decreto número 58-88 y el Artículo 23 del decreto 52-87, ambos del Congreso de la República de Guatemala, se hizo un análisis de los cambios introducidos al anterior precepto legal y detectamos que en el nuevo Código Municipal, se modificaron o ampliaron algunos de sus Artículos, pero básicamente no se le hicieron cambios sustanciales respecto al código anterior, decreto



58-88 del Congreso de la República, ya que continúan las diversas controversias suscitadas dentro de la Administración Pública centralizada, descentralizada y autónoma guatemalteca en materia de concentración del poder por parte del ejecutivo en todo el territorio nacional, en las áreas de más impacto como la educación, salud pública, infraestructura básica estatal y demás modos de control administrativo.

Por lo cual la actual legislación municipal continua desatendiendo el precepto legal contenido en el Artículo 253 de nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, que indica que los Municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas cuyas funciones reconocidas por la ley están las de atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

Asimismo en el Artículo 255 del mismo cuerpo legal indica que las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios.

En tal orden de ideas, consideramos que es necesario hacer un estudio a fondo acerca de la necesidad de proporcionar a las municipalidades, de un fundamento legal por medio de un adecuado Código Municipal, para la creación de Órganos Municipales que actualmente no existen, para dotar a la población asentada en su territorio y jurisdicción, de todo lo necesario para su desarrollo integral, económico y cultural, para que en base en el primer párrafo del Artículo 257 de la Constitución de la República, dirija sus



ingresos a programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes.

## **5.2. Analisis Juridico De Los Organos Municipales**

Administrativamente hablando Los Órganos Municipales son las personas físicas que en sus actividades expresan la voluntad del Estado, procede distinguir entre el órgano y su titular, pues el órganos solo lo es en tanto obra en el círculo de su competencia y fuera de ella actuará el titular. De lo que resulta que el órgano no es persona sino que participa de la personalidad única del estado en consecuencia carece de derechos, poseyendo únicamente competencias.

Caso diferente –escribe Carbone- es el de los órganos dotados de personalidad jurídica, la doctrina tradicional niega la personalidad jurídica del órgano por ser mero instrumento sin voluntad propia, sin embargo el problema de la naturaleza de los órganos es un problema de Derecho Positivo puesto que el ordenamiento jurídico configura los órganos como considera oportuno.

Entre la persona jurídica convertida en órgano y el órgano dotado de personalidad jurídica hay una neta diferencia, en el primer caso la persona jurídica es el titular del órgano y se coloca en el mismo plano de la persona física, conservando fines propios además de los referentes a la actividad del órgano, mientras que en el segundo, es el órgano en sí mismo, esto es el complejo de elementos materiales y personales al que se



encomienda el cumplimiento de determinados fines del Estado, el que resulta elevado a la categoría de persona jurídica.

Anabini, citado por Hugo Haroldo Calderón Morales en su obra Derecho Administrativo I define el órgano como "Conjunto de elementos personales y materiales, concretos y abstractos debidamente ordenados entre si y dirigidos al fin de la actividad que debe ser ejercitada." Alvarez-Gendin, en su obra Tratado General de Derecho Administrativo, Tomo I, citado por el Licenciado Calderón, define al Órgano como "El Órgano de una persona de derecho público es la Institución que desempeña una o varias personas físicas que gozan de competencia para ejercer una o varias funciones públicas."

"La palabra "Órgano" no tiene un significado biológico sino metafórico, basándose en su etimología: órgano igual a instrumento; de tal manera que el órgano es como un simple instrumento de actuación del Estado. Los órganos no cuentan con personalidad jurídica propia sino con la personalidad de la persona de la cual forman parte"<sup>11</sup>.

El órgano está destinado a jugar un papel fundamental en el Estado, cada órgano materializa la Constitución Política y la voluntad del Estado y se integra con personas físicas que en el campo administrativo se denominan genéricamente agentes públicos (funcionarios y empleados públicos), encargados de expresar la voluntad del Estado por dos mecanismos: a) Mecanismo Legal, cuando la ley expresa qué persona es el órgano del Estado; y b) Mecanismo de designación, cuando la ley señala la forma específica por

---

<sup>11</sup> Jorge Mario Castillo González. El Derecho Administrativo.



medio de la cual la persona física se incorpora al órgano administrativo, ya sea por elección, nombramiento, contrato, etc.

Cada órgano constituye una unidad jurídica organizada compuesta de personas individuales o titulares del órgano, competencia, actividad material y actos que sirven para exteriorizar esa actividad.

Para el autor español Rafael Entrena Cuesta expone que “La Administración Pública, en sentido amplio, está integrada, por pluralidad de entes públicos, de distinta naturaleza, cuya existencia implica ya una idea de organización; puesto que las funciones públicas se distribuyen entre todos ellos conforme a criterios de orden y eficacia”.

Pero no termina aquí, naturalmente, la ordenación y sistematización de la estructura administrativa: los entes públicos se descomponen en una serie de unidades administrativas integradas por una esfera de atribuciones- competencias- y un conjunto de medios materiales, que son ejercitados y utilizados, respectivamente por una o varias personas adscritas a la unidad de que se trate.

Cada una de estas unidades constituye un órgano administrativo. El conjunto de los órganos de un ente considerados en sus relaciones recíprocas y con el ente de que forman parte integran la organización de este ente. Y la suma de las organizaciones de los entes públicos da como resultado la organización administrativa.



Para el autor español Carlos García Oviedo, “Los órganos son personas físicas que por la suya expresan la voluntad del Estado”. Este autor procede distinguir entre el órgano y su titular, y expone, pues el órgano sólo lo es en tanto obra en el círculo de su competencia, y fuera de ella actúa el titular.

Para el Autor Mexicano Agustín Montaña no se refiere específicamente a órganos municipales, sino a la organización municipal en cuanto que dice: “En virtud de que cada municipio tiene su propia organización administrativa propia y adecuada a las necesidades locales y personales del presidente municipal (Alcalde), debe elaborarse el organigrama respectivo para que sea conocido por los empleados gubernamentales y por el público que es el que requerirá los servicios”. Señala también que el organigrama es una representación gráfica de la organización del mando o de los recursos humanos.

En el desarrollo del presente capítulo, de manera individual, detallaré y estudiaré todos y cada uno de los Órganos Municipales contemplados en el Código Municipal, y de los Órganos necesarios y no contemplados en la ley, en vista que constituyen una base fundamental para cumplir con los fines generales de la investigación de este trabajo y de esa manera contribuir con un aporte mínimo para que pueda tener una visión más clara y precisa de la función de los mismos y que los estudiosos del Derecho Administrativo Guatemalteco puedan profundizar en el futuro.



## CAPÍTULO VI

### 6.1. Órganos Municipales Necesarios, No Contemplados En La Ley

Tomando en cuenta que si existen órganos municipales señalados en la ley del Código Municipal vigente, considero que no están tipificados o desarrollados otros órganos municipales que son necesarios para que las autoridades municipales puedan colaborar con la población en el desarrollo de la salud, educación, infraestructura, relaciones laborales y recreación que ayudarían a lograr progreso en cada circunscripción municipal del país.

#### 6.1.1. Definición del Problema

Es preciso y puntual en este momento en que el Congreso de la República abordó el tema de modificar el Código Municipal para analizar y determinar la necesidad que la población de los diferentes municipios de la República tiene, de resolver los problemas comunitarios propios que no los dejan progresar de acuerdo a su cultura, necesidades, ubicación territorial, recursos económicos, naturales y humanos, ya que las autoridades competentes para hacerlo, están asentadas en la Capital de la República y desconocen dichos problemas por falta de comunicación, voluntad política e interés económico.

Creemos que se hace necesario el dotar de respaldo legal al gobierno municipal, para que pueda crear una infraestructura administrativa que resuelva uno a uno todos los



problemas específicos y propios de cada municipio, que evitan su desarrollo integral en cada renglón de su vida económica, política y social, sin tener que hacer gestiones engorrosas, burocráticas y hasta imposibles ante la Administración Pública Estatal concentrada en el Ejecutivo.

De acuerdo a las necesidades específicas de cada municipio, es necesario la creación de órganos municipales que se encarguen específica y directamente de darle solución a los problemas propios de cada circunscripción municipal, tanto con personal de la región, así como con tecnología adecuada, pero con sistemas sencillos y prácticos que faciliten su funcionamiento y no interpongan pretextos burocráticos que alarguen la solución a los problemas haciendo más oneroso su funcionamiento.

Así mismo es necesario crearles una fuente de abastecimiento pecuniario adecuado y en relación con los programas específicos de solución a los problemas concretos que planteen, tanto a nivel nacional, como a nivel internacional, por medio de programas de ayuda que otras naciones brindan al país.

### **6.1.2. Planteamiento del Problema**

Constantemente vemos que existe la práctica en el Congreso de la República de modificar leyes únicamente con un propósito político, sin un análisis profundo que realmente resuelva las deficiencias y lagunas que contienen las leyes que van a ser modificadas o derogadas.



Tal es el caso de la creación del actual Decreto 12-2002, nuevo Código Municipal, el cual, al analizar las reformas y adiciones que se le hizo al código anterior, se confirma nuestra aseveración de que fue creado con fines puramente políticos, ya que solamente se le hicieron cambios cosméticos y no se investigó directamente en el campo de aplicación, si estas reformas realmente vendrían a solucionar problemas de la población asentada en la circunscripción territorial del Municipio, en todo el territorio nacional.

Se argumenta que en el interior de la República, no existe capacidad dirigencias para ejecutar obras y proyectos de gran magnitud y o que a veces tampoco existe voluntad política para ejecutarlos, lo cual no es cierto, lo que ocurre es que los líderes de las comunidades del interior de la República de Guatemala, se han acomodado a hacer solo lo que la ley les permite, y no se les da la oportunidad a sugerir cambios, ya que cuando lo han intentado, han sido marginados y señalados de que boicotean la actividad del Gobierno Central con acciones que atentan contra la práctica de la democracia, siendo esto falso, ya que una perfecta democracia es la que permite que la población se manifieste y señale las deficiencias en el actuar de sus autoridades.

Asimismo, es de hacer notar que tanto los Alcaldes Indígenas como los Alcaldes Auxiliares, son en la realidad, el vínculo entre los pobladores y sus autoridades, que estas personas reciben de la comunidad las quejas, proyectos, sueños y frustraciones por las situaciones que viven y los problemas que afrontan, y actualmente no se está aprovechando esta comunicación genuina para realmente desempeñar el papel que la ley le señala a las autoridades locales del Municipio.



En resumen, los pobladores de los municipios de la República de Guatemala, afrontan una serie de problemas que solo El Estado y sus instituciones pueden resolverse, pero en la actualidad no sucede así, por una serie de circunstancias que en inicio son por falta de apoyo legal a sus autoridades locales.

### **6.1.3. Delimitación Del Problema**

Específicamente el problema es que no se señala claramente que órganos son los necesarios para cumplir a cabalidad con el objetivo de proporcionar a la población, de solución de todos los problemas que le aquejan, así como establecimiento de medidas tendientes a procurar el progreso del vecino del municipio de acuerdo a sus capacidades personales y la infraestructura natural del entorno.

Es notorio que las autoridades municipales del interior del país, únicamente se circunscriben a imitar a las autoridades anteriores o a hacer remiendos en lo actuado por sus antecesores políticos, sin tomar en cuenta que tienen la gran oportunidad de introducir cambios que redunden en progreso y más beneficios a sus vecinos.

El guatemalteco está acostumbrado a recibir instrucciones directas y claras y cuando como en este caso solo se sugieren como algo no obligatorio e importante, no se arriesga a hacer cambios necesarios por temor a ser señalado de incompetente o abuso de autoridad en el cargo público.



En ese orden de ideas, es necesario que en la ley correspondiente, el Código Municipal se detallan claramente los Artículos de ley que establezcan no comisiones sino órganos formales que indiquen a las autoridades municipales, el camino a recorrer en su periodo legal, autorizándolas a la descentralización administrativa y reformar su accionar de acuerdo con los recursos y necesidades propias del municipio.

## **6.2. Órganos sugeridos como necesarios**

Tomando en cuenta lo investigado, he determinado que para que las autoridades municipales puedan cumplir correctamente con el mandato constitucional de velar por el bien común de su municipio es necesaria la creación de órganos específicos que logren el desarrollo de la población de la circunscripción municipal, estos órganos se detallan a continuación.

### **6.2.1. Oficina Municipal de Educación**

Este órgano sería el encargado de establecer los centros educativos necesarios para la población estudiantil del municipio, procurar su edificación en cuanto a su ubicación, capacidad escolar y mobiliario y equipo necesario, así como la contratación del personal tanto educativo como de servicios, procurando que estos sean vecinos del municipio por todas las ventajas de conocimiento de las necesidades del alumno.



Asimismo el órgano mencionado sería el responsable de sugerir cambios en el sistema educativo adaptándolo los programas de estudio a las necesidades de la población relacionadas con el entorno, que puede ser agrícola, industrial, ganadero o turístico, para crear especialistas en las actividades que se realicen en el municipio.

Debido a que la totalidad de los municipios de la República desafortunadamente no están en el mismo nivel educacional, ni cultural, ni en desarrollo, es necesario que cada municipio dirija el Pensum de estudios de su población.

Es decir que si es un municipio es netamente agrícola, pues es más necesario y conveniente que lo que se estudie en la primaria no sea el nombre de los ríos de Asia como por ejemplo, sino que aprendan sobre fertilizantes, semillas, calidades y capacidades de suelo, formas de riego etcétera, para que al llegar a la edad laboral, sean especialistas en lo que hacen, sin olvidar que viviendo en una época globalizada, es necesario aprender el idioma Inglés, computación e Internet, para que puedan comercializar sus productos ya será en el territorio nacional como en el exterior.

Para ello, es necesario descentralizar la educación, pero siempre bajo la supervisión del Ministerio de Educación, darle a las Municipalidades del país, la libertad de modificar el Pensum de estudios de los alumnos de su territorio, adaptándolo a las necesidades de la región, así también que sea el municipio quien escoja a los maestros, los contrate, que tenga la capacidad de contratarlos, supervisarlos y despedirlos si no cumplen los



objetivos y se adaptan a las necesidades de educación requerida, con la debida supervisión.

De esa forma las municipalidades gestionarían por su parte ya sea con empresarios nacionales, quienes se garantizarían futuros empleados bien preparados y con conocimientos del entorno social y económico para obtener mutuamente beneficios o con ayuda internacional, la construcción de mejores edificios de escuelas, equipo necesario o laboratorios, material de trabajo, para procurarse mejores conocimientos al futuro de la población, que son los niños y con ello asegurar un mejor futuro al municipio y sus habitantes.

#### **6.2.2. Oficina Municipal de Salud y Alimentación**

A este órgano se le encargaría el establecimiento y manejo de los Centros de Salud y Hospitales públicos que funcionen en el municipio, y gestionar su edificación si no existieran, encargándose de su equipamiento, abastecimiento de insumos y mantenimiento adecuado, encargándose del reclutamiento del personal médico y de servicios necesarios para su funcionamiento.

A este órgano le compete el tomar las medidas correspondientes a emergencias sanitarias como en este caso con la pandemia de Covid 19, de acuerdo con el impacto que se observen en la población, medidas que tomando en cuenta la ubicación del



municipio, serán diferentes a otros municipio en ubicaciones contrarias o alejadas territorialmente de la circunscripción municipal de que se trate.

En el mismo orden de ideas este órgano se encargaría de dotar a la población del control de sus centros de salud, hospitales etcétera, con énfasis en los accidentes y enfermedades propias de su región, con médicos que residan en el municipio o sean de ese origen, para que estén bien enterados de las enfermedades y sus causas en la región y puedan organizar jornadas de medicina preventiva y por ende estén más comprometidos con la salud del vecino.

Y el órgano que se propone, se encargaría del personal a cargo, de su contratación, supervisión, pago, remoción de los profesionales y demás personal, y de mantener las medicinas e insumos necesarios y de la calidad requerida, siempre observando las leyes de compras y contrataciones existentes y con la libertad de contratación de técnicos extranjeros como por ejemplo los médicos cubanos que actualmente están en el país.

### **6.2.3. Oficina Municipal de Economía**

Este órgano sería el encargado de velar por el progreso del vecino, estudiando y analizando cada una de las actividades comerciales correspondientes al vecindario, y procurando su progreso con medidas que pueden ser sugerencias y consejos actualizados de crecimiento de actividades empresariales, exportación de producción en



grupo de comerciantes o productores locales o en gestiones de financiamiento correspondientes.

El órgano propiciaría la integración de cámaras de unidades económicas como productores, comerciantes y exportadores con el fin de que exista colaboración entre ellos y puedan tener beneficios colectivos que redunden en progreso del vecino.

Considero necesario que exista un órgano encargado del área económica del municipio, regulando localmente a los comerciantes y la actividad comercial en beneficio de todos, procurando una mejor comercialización de la producción local tanto en el municipio, a nivel nacional e internacional, contactando en bloque a compradores y proveedores del municipio. Asesorando a la población respecto a sus actividades comerciales a fin de crear progreso y riqueza entre los vecinos.

#### **6.2.4. Oficina Municipal de Agricultura y Ganadería**

Se encargaría este órgano de todo lo relacionado a las actividades agrícolas y ganaderas, como un ente rector que velaría por la superación del gremio, prestándole asesora en el mejoramiento, crecimiento, optimización, excelencia y modernización de sus actividades, con lo cual redundaría en pujanza, bonanza y por supuesto al crecer las ganancias de los empresarios así sería la contribución tributaria que recibiría el municipio.



### **6.2.5. Oficina Municipal de Infraestructura**

En la actualidad, la mayoría de los municipios del interior del país, prácticamente está como mendigando mejoras en su infraestructura, como nuevos caminos, asfalto en carreteras internas, puentes, hospitales, centros de salud, mercados, electricidad, telefonía y otras necesidades.

Considero necesario que se les de autonomía para evaluar las necesidades en este renglón, incluso haciendo ellos mismos las cotizaciones para su elaboración, y haciendo los contactos de las fuentes de financiamiento tomando en cuenta su producto interno bruto, su capacidad de endeudamiento y por supuesto solicitar ayuda gratuita a gobiernos y fundaciones para préstamos con intereses muy bajos o donaciones.

Ya que en los municipios del interior del país, solo los líderes locales conocen las verdaderas necesidades en infraestructura del municipio.

### **6.2.6. Oficina Municipal de Asuntos Jurídicos**

Este órgano se encargaría de todo lo relacionado con los asuntos legales del municipio, asesorando legalmente al Consejo Municipal en asuntos notariales, civiles y penales en demandas a favor y en contra, solución de problemas de la población de escasos recursos y otros asuntos con dependencias de Defensa Pública, Fiscalización en general, para auxiliar al órgano Jurisdiccional del municipio y a la policía, así como también asesorando gratuitamente a la población en formas de dirimir controversias con



los vecinos en forma legal y pacífica, evitando los conflictos actuales de linchamientos y de tomar la justicia por su propia mano.

#### **6.2.7. Oficina Municipal de Cultura y Deportes**

Asimismo es necesario pensar no solo en fortalecer las actividades de solución de los problemas primarios de vida, salud, educación y trabajo, sino que también es necesario que las autoridades locales, se comprometan en que la población necesita de actividades sociales que mejoren las relaciones de la población y procure un ambiente cordial y de solidaridad, impulsando actividades sociales de acuerdo con la cultura regional así como realizando actividades deportivas desarrolladas y financiadas por la municipalidad.

Este órgano estaría encargado de la contratación de especialistas deportivos y culturales, propiciando especialmente entre la población más joven el desarrollo mental sano y sociable tan necesario para el progreso de las comunidades.

#### **6.2.8. Oficina Municipal de Comercio y Transporte**

Por último y no por ello menos importante, se crearía un órgano que regule, impulse y apoye al comercio y transporte, de acuerdo con la capacidad y necesidades del municipio, siendo el promotor de asociaciones que agrupen a los comerciantes y transportistas para su desarrollo, promoviendo seminarios, cursos y pláticas de



personas especialistas en la materia tanto a nivel nacional como invitando a especialistas extranjeros que coadyuven con el crecimiento del gremio.



## CONCLUSIONES

- 1- En Guatemala no existen leyes de beneficio público que tiendan a resolver problemas específicos de regiones determinadas, sino que las leyes se emiten para observancia general en todo el territorio nacional.
  
- 2- El Código Municipal vigente, no establece mecanismos legales que tiendan a desarrollar la administración descentralizada consagrada en la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que el Código Municipal no incorporó en su normativa legal, cambios sustanciales que incluyan procedimientos novedosos, claros y sencillos que faciliten el mejoramiento de los servicios que prestan las corporaciones municipales para el desarrollo integral del municipio.
  
- 3- El Gobierno central y las instituciones públicas descentralizadas en Guatemala, no trabajan de manera conjunta, lo cual genera una burocracia desproporcionada, debido a que muchas de las funciones que actualmente le competen a la administración central, podrían ser desarrolladas por las corporaciones municipales, evitando con esto, el gasto público excesivo y promoviendo una cultura de descentralización.
  
- 4- La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 224 y la Ley de Regionalización, decreto 14-2002, establecen la obligación del Estado de descentralizar la administración pública y crear regiones de desarrollo.



## RECOMENDACIONES

- 1- Es indispensable que el poder ejecutivo proponga a la legislación administrativa actual con el objeto de descentralizar y desconcentrar la prestación de los servicios públicos y transferirlos a las corporaciones municipales, pues si se le otorga fundamento legal a actividades municipales tendientes a promover el cambio educacional, económico y social en la población, estos culminarían con progreso y riqueza para la población.
- 2- Es recomendable introducirle reformas profundas al actual código municipal, las cuales vayan encaminadas a modificar el campo de acción de las alcaldías en materia administrativo, específicamente en lo que respecta al artículo 8 de la citada ley, cambiando la figura de las comisiones por la de oficinas municipales que atiendan los requerimientos de los habitantes del municipio
- 3- Se recomienda que las corporaciones municipales mantengan una comunicación directa con los vecinos, con el objeto de identificar las necesidades prioritarias del municipio y así proponer las soluciones y cambios pertinentes siempre basándose en la ley y si no existe, proponiendo modificaciones a la misma, encaminadas a obtener el financiamiento de los proyectos que hagan posible la realización de negocios rentables que den progreso y riqueza a la población.
- 4- Recomiendo que los diputados representantes de cada región, prioricen el análisis de las necesidades que tiene cada municipio de su departamento y



utilicen su derecho de iniciativa de ley para proponer los cambios en la administración pública y lograr que las municipalidades tengan el respaldo legal para realizar actividades tendientes a resolver los problemas de los habitantes del municipio y procurarles desarrollo y riqueza.



## BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel, **Teoría General de Derecho Administrativo**, 1er. Curso, 9na. Edición, México, Editorial Porrúa, 1,990.
- ALESSI, Renato, **Instituciones del Derecho Administrativo**, 3era. Edición, Barcelona, Bosch, 1,970.
- ALVAREZ RENDIN, y BLANCO, Sabino. **Derecho Administrativo**. 4 tomos, Editorial Bosch, Barcelona, 1963.
- ARIÑO, Gaspar, **Economía y Estado**, Buenos Aires, Abeledo Perroto 1,993.
- ARROYO GARCIA, Juan, **Derecho Administrativo**, Barcelona, Editorial Bayer, 1,975.
- BIELSA, Rafael. **La Función Pública, Caracteres Políticos y Jurídicos, La Moralidad**.
- BIELSA, Rafael. **Principios de Derecho Administrativo**, Editorial de Palma, Buenos Aires, 1963.
- CALDERON MORALES, Hugo Haroldo, **Derecho Administrativo I**.
- CALDERON MORALES, Hugo Haroldo, **Derecho Administrativo II**.
- CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario, **Derecho Administrativo**. INAP, Guatemala, 1990.
- DE CARLOS ESTEBAN, Álvaro, **Nociones de Derecho Administrativo**, 2da. Edición, Madrid, 1,975.
- DICIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA**, Real Academia Española, 19ª edición, Madrid, 1970.
- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO**, 4 vols., 9ª ed., UNAM / Instituto de Investigaciones Jurídicas / Porrúa, México, 1996.
- DIEZ, Manuel María. **Derecho Administrativo**. 6 tomos, 2a. edición, Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1974.
- DROMI, José Roberto. **Instituciones del Derecho Administrativo**. Editorial de Palma, Buenos Aires, 1973.



ENTRENA CUESTA, Rafael, **Curso de Derecho Administrativo**, Volumen I y II, Organización Administrativa, Undécima Edición, Editorial Tecnos, S.A., Pol. Industrial de Vallecas, Madrid.

FRAGA, Gabino. **Derecho Administrativo**, 13ª ed., México, Porrúa, 1969.

**REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**, Madrid, núm. 35, mayo-agosto de 1961.

GARCIA OVIEDO, Carlos, **Derecho Administrativo**, Madrid, Victoriano Suarez, 1,943.

GODINEZ BOLAÑOS, Rafael. **Los Servicios Públicos y los Contratos Administrativos**. Facultad de Derecho, USAC, Guatemala, 1992.

GONZALEZ PEREZ, Jesús, **Derecho Procesal Administrativo**, 2o. tomo, segunda edición, Editorial Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1966.

VALLINA VELARDE, Juan Luis de la. **La Desconcentración Administrativa**.

## **Legislación**

**Constitución Política de la República de Guatemala**, Asamblea Nacional

Constituyente, Guatemala, 1986.

**Código Municipal (Nuevo)** Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

**Código Municipal (Anterior)** decreto 58-88 del Congreso de la República.