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

DETERMINAR LA VULNERACION AL PRINCIPIO DEL INTERES SOCIAL EN LAS MUNICIPALIDADES ANTE LOS PROYECTOS DENOMINADOS DE ARRASTRE

ASTRID YULISA COTTO CORDOVA

GUATEMALA, ABRIL DE 2024

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

DETERMINAR LA VULNERACION AL PRINCIPIO DEL INTERES SOCIAL EN LAS MUNICIPALIDADES ANTE LOS PROYECTOS DENOMINADOS DE ARRASTRE

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ASTRID YULISA COTTO CORDOVA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, abril de 2024

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

DECANO:	M.Sc.	Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL I:	Licda.	Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II:	Lic.	Rodolfo Barahona Jácome
VOCAL III:	Lic.	Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV:	Br.	Javier Eduardo Sarmiento Cabrera
VOCAL V:	Br.	Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar
SECRETARIO:	Lic.	Wilfredo Eliú Ramos Leonor

TRIBUNAL QUE PRÁCTICO
EL EXAMEN TECNICO PROFESIONAL

Primera Fase:

Presidente:	Licda. Brenda Lisseth Ortiz Rodas
Secretaria:	Licda. Aracely Amparo de la Cruz García
Vocal:	Lic. Ruben Castillo Mazariegos

Segunda Fase:

Presidente:	Licda. Maria Evelia Pineda Solares
Secretario:	Lic. Roberto Bautista
Vocal:	Lic. Edgar Ovalle

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

USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 13 de octubre de 2021.

Atentamente pase al (a) Profesional, **LILIAN ELIZABETH COBOX JOACHIN**, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante **ASTRID YULISA COTTO CORDOVA**, con carné **201401727**, intitulado **DETERMINAR LA VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DEL INTERÉS SOCIAL EN LAS MUNICIPALIDADES ANTE LOS PROYECTOS DENOMINADOS DE ARRASTRES.**

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

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

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FAC. DE C.C. J.J. Y S.S.
UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS
GUATEMALA, C. A.

CARLOS EBERTITO HERRERA RECINOS
Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción 16 / 08 / 2023. f)

Asesor(a)
(Firma y Sello)
Licda. Lilian Elizabeth Cobox Joachín
Abogado y Notario

Licda. LILIAN ELIZABETH COBOX JOACHIN
Abogada y Notaria

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

Guatemala, 16 de agosto del 2023

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
RECIBIDO
15 ENE. 2024
UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS
Hora:
Firma:

Respetable licenciado:
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Apreciable Licenciado:

Respetuosamente a usted informo sobre mi nombramiento como asesor de tesis del bachiller: ASTRID YULISA COTTO CORDOVA, el cual se intitula: **"DETERMINAR LA VULNERACIÒN AL PRINCIPIO DEL INTERES SOCIAL EN LAS MUNICIPALIDADES ANTE LOS PROYECTOS DENOMINADOS DE ARRASTRES"** Declarando expresamente que no soy pariente del estudiante dentro de los grados de ley; por lo que me complace manifestarle lo siguiente:

I. Respecto al contenido científico y técnico de la tesis, en la misma se analizan aspectos legales, culturales y sociales importantes y de actualidad; ya que trata sobre el campo del derecho electoral, con injerencias en el derecho administrativo y constitucional propiamente, tomando como base la incidencia jurídica por el incumplimiento de metas de recaudación tributaria por parte de la Superintendencia de Administración Tributaria al , donde el más perjudicado es el propio ciudadano, así como en el ámbito legal haciendo referencia a las responsabilidades que conlleva el no alcanzar la meta de tributación para el país.

II. Los métodos utilizados en la investigación, fueron el analítico, inductivo, deductivo y sintético; mediante los cuales el estudiante no sólo logro comprobar la hipótesis, sino que también analizó y expuso detalladamente lo relativo a los efectos legales que conlleva el no alcanzar las metas de recaudación tributaria y las implicaciones que ello genera. La técnica bibliográfica permitió recolectar y seleccionar adecuadamente el material de referencia relacionado al tema de investigación jurídica.

III. La redacción de la tesis es clara, concisa y explicativa, ya que la estudiante utilizó un lenguaje técnico y comprensible para el lector; asimismo, se aplicaron las reglas ortográficas de la Real Academia Española.

IV. El informe final de tesis, es una contribución científica para la sociedad y para la legislación guatemalteca principalmente en materia tributaria, administrativa y penal, puesto que es un tema muy importante que no ha sido investigado a fondo y aun no

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

se le ha dado una solución legal, lo que permitiría resolver muchos problemas de esta índole, brindándole eficacia, certeza y seguridad jurídica a los problemas que se presenten en el futuro sobre el incumplimiento de este tipo de obligaciones administrativas, que limitan el crecimiento y desarrollo del país. En todo caso puede servir como material de consulta para futuras investigaciones.

V. En la conclusión discursiva, la estudiante expone sus puntos de vista sobre la problemática y a la vez manifiesta que es importante un sistema de elecciones que sea eficiente y permita su actualización, fiscalización y control por los funcionarios públicos responsables, permitiendo transparencia y credibilidad en el proceso electoral.

VI. La bibliografía utilizada fue la adecuada al tema, en virtud que se consultaron exposiciones temáticas tanto de autores nacionales como extranjeros.

VII. La bachiller aceptó todas las sugerencias que le hice, realizando las correcciones necesarias para una mejor comprensión del tema; así mismo, a mi parecer fue necesario hacer cambios en el bosquejo preliminar de temas para un mejor análisis de las instituciones jurídicas que se abordaron, respeté sus opiniones y los aportes que planteó.

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

Atentamente,

Lcda. Lilian Elizabeth Cobox Joachin
Asesor de Tesis

Licda. Lilian Elizabeth Cobox Joachin
Abogado y Notario

D. ORD. 147-2024

Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, veintitrés de febrero de dos mil veinticuatro.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante, **ASTRID YULISA COTTO CORDOVA,** titulado **DETERMINAR LA VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DEL INTERES SOCIAL EN LAS MUNICIPALIDADES ANTE LOS PROYECTOS DENOMINADOS DE ARRASTRE.** Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

HMAC/JIMR

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

DEDICATORIA

A DIOS: Gracias por darme la oportunidad de cumplir este logro que un día fue un sueño y hoy es realidad, gracias por tu infinita misericordia para mi vida y brindarme los medios para poder alcanzar esta meta.

A MI MADRE: Gracias por todo el amor que me brindaste te extraño tanto en este día, este logro es para ti sé que donde estes es un día de felicidad que comportates conmigo, gracias por los consejos que en el poco tiempo que te conocí me inculcaste y motivaste a seguir estudiando.

A MI PADRE: Gracias por estar siempre a mi lado apoyándome a lograr mis metas y las de mí hijo, Dios te bendiga siempre, este triunfo también es tuyo.

A MI HIJO: Hamilton mi mayor fortaleza, por quién cada día que sentía que no era posible llegar a la meta veía tu rostro y eso me daba la motivación de esforzarme para ser una persona mejor, por demostrarme cual es el verdadero amor, te amo.

A: Mis padrinos y gracias por ser motivación y el apoyo brindado en este proceso Dios les bendiga.

A: La Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, por los años que me permitió estudiar en tan destacada y honorable casa de estudios y darme la posibilidad de alcanzar una de mis metas, muchas gracias por permitirme ser una profesional orgullosamente San Carlista.

A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por darme la oportunidad de superarme y alcanzar la meta de ser una profesional egresada de su Facultad.

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

PRESENTACIÓN

El desarrollo de la investigación es de carácter cualitativo, perteneciendo a la ciencia del derecho municipal, con sus derivaciones en el derecho administrativo, derivado se pretende conocer la vulneralidad del principio de interés social en virtud que las municipalidades vienen arrastrando proyectos que no han finalizado en años anteriores.

El sujeto de estudio se basa en la vulneralidad del principio de interés social en un determinado municipio. El objeto de estudio fue determinar, por qué la municipalidad deja inconclusas obras a la cuales se denominan proyectos de arrastre afectando el interés social del vecino al incumplir con los mismo.

La investigación se desarrolló en la ciudad de Guatemala, en el ámbito temporal comprendido de enero a junio del año 2021, abordando diversos medios de investigación jurídica. El aporte académico se da al determinar los alcances que implica cumplir con el principio de interés social para no afectar a la población de un determinado municipio.

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

HIPÓTESIS

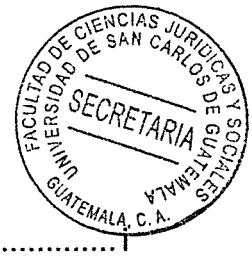
La elaboración de este trabajo permitió concluir que muy pocas municipalidades cuentan con una Oficina Municipal de Planificación o Unidad Técnica Municipal. Asimismo, las municipalidades no tienen total control de los proyectos de infraestructura que se realizan. actualmente se continúa violando el principio de interés social en cada municipalidad derivado que no ejecutan los proyectos y van dejando sin finalizar dicha obra, mismo que las municipalidades no cumplen con los proyectos planificados. Es decir que los proyectos de arrastre afectan a la sociedad guatemalteca por no ejecutarse en un tiempo determinado y vulnera el principio de interés social afectando a cada vecino del municipio. Se pretende con esta investigación que se realicen reglamentos o acuerdos para que exista un control de cómo se ejecutan los proyectos de arrastre en las municipalidades.

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Al concluir la presente investigación, se logró comprobar la hipótesis planteada, utilizando el método de comprobación cualitativo, que se aplicó posterior al análisis e interpretación de la información, exponiendo las causas y efectos que generan los daños ocasionados a la población del municipio de Guatemala, y al no concluir se va dejando dichos proyectos inconclusos a los que se denominan proyectos de arrastre mismo que afecta el desarrollo del municipio.

El objeto de la investigación fue conocer los efectos que causan al no ejecutar proyectos de arrastre municipales planteados en cuanto a las incidencias jurídicas que conlleva el incumplimiento de los gastos para ejecutar las obras municipales, para el cumplimiento de sus fines y el bienestar de la población, el cual es quien se ve más afectado, y como principal base la búsqueda del bien común.



ÍNDICE

Introducción I

CAPÍTULO I

1. Administración Pública 1
   - 1.1. Definiciones 2
   - 1.2. Diversas formas de la Administración Pública 3
   - 1.3. Elementos dela Administración Pública 4
   - 1.4. Los órganos administrativos 5
   - 1.5. Actividad de la Administración Pública 5
   - 1.6. Finalidad de la Administración Pública 5
   - 1.7. Medio de la Administración Pública 6
   - 1.8. Función administrativa o pasos de la administración 6
   - 1.9. Elementos que integran la Administración Publica 11
   - 1.10. Formas de la Administración Pública 13

CAPÍTULO II

2. Derecho Municipal 27
   - 2.1. Administración municipal 27
   - 2.2. El municipio 28
   - 2.3. Elementos del municipio 32
   - 2.4. La organización del Gobierno Municipal 40
   - 2.5. La organización del municipio 41
   - 2.6. La organización municipal 41
   - 2.7. La organización administrativa de cada municipalidad 47

CAPÍTULO III

3. Municipalidad 49
3.1. Definición 49
3.2. Clasificación de municipalidades 50
3.3. Funciones de la Municipalidad 51
3.4. Planificación de proyectos municipales 56
3.5. Definición de planificación 56
3.6. Planificación municipal 57
3.7. Ejecución de proyectos 58

CAPÍTULO IV

4. Determinar la vulneración al principio de interés social en las municipalidades ante los proyectos denominados de arrastre 59
4.1. Proyectos de arrastre 59
4.2. Tipos de arrastre 60
4.3. Gestión de proyectos 61
4.4. Principio del interés social en las municipalidades ante los proyectos denominados arrastre 62
4.5. Fenómenos que influyen al incumplimiento de los proyectos de arrastre 64

CONCLUSIÓN DISCURSIVA 67

BIBLIOGRAFÍA 69

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

INTRODUCCIÓN

La investigación que se realizo es derivada que las municipalidades no cumplen con la ejecución de obras en determinadas colonias o comunidades del municipio que fueron planificadas en el presupuesto anual por lo tanto no se cumplen con el principio del interés social.

El objetivo general para la presente investigación fue determinar que en las municipalidades se rigen por la observancia del principio de interés social y el principio de legalidad y que son a beneficio del municipio, produciendo a futuro el descontento y desconfianza de la población

En la investigación se logró comprobar la hipótesis planteada utilizando el método de comprobación descriptiva, y se aplicó posterior al análisis e interpretación de la información, exponiendo las causas y efectos que generan los daños ocasionados al municipio o la población, en cuanto a las municipalidades siempre tiene proyectos de arrastre vulnerando el principio de interés social.

Con esto, se deben buscar el fortalecimiento de las políticas necesarias y la aplicabilidad de las normas legales adecuadas para sobre llevar las diferentes necesidades y problemáticas sociales en los municipios. Esta investigación, se compone de cuatro capítulos que a continuación se describen brevemente: primero trata el tema de la administración pública, su definición, formas y elementos de la administración, órganos administrativos, actividad administrativa, sistemas de administración pública, centralización, descentralización, autonomía administrativa la función administrativa.

El segundo, el tema sobre derecho municipal, administración municipal, municipio, elementos del municipio, organización municipal, organización administrativa municipal; tercero, tema sobre municipalidades, clasificación de municipalidades, funciones del municipio, planificación de proyectos; cuarto, determinar la vulneración al principio del

interés social en las municipalidades ante los proyectos denominados de arrastre, fundamentación legal del interés social, definición de proyectos de arrastre, gestión de proyectos, fenómenos que influyen al incumplimiento de los proyectos de arrastre.

Los métodos utilizados fueron: el inductivo que permitido tomar el problema planteado con la finalidad de estudiar cada una de las partes por separado hasta llegar a la particularidad que lo provoca; el deductivo, partiendo de lo general hacia lo particular con la dinámica permitiría focalizar las causad del problema.

En cuanto a la conclusión se determina que es necesario cumplir con el principio de interés social para el desarrollo de cada municipio el cual se utiliza para el bienestar social de cada habitante del municipio.

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

CAPÍTULO I

1. Administración Pública

Cuando hablamos de administración pública no solo nos referimos a las actividades que el Estado lleva a cabo para cumplir con sus fines, sino también nos referirnos a los diversos órganos que lo conforman y que se encargan de regir el funcionamiento de la actividad administrativa, así como su estructura y los parámetros legales de su funcionamiento.

La Administración Pública, consiste en una serie de actividades, tendientes a la realización de objetivos definidos, para el cumplimiento de las finalidades del Estado.

Actualmente, el derecho público nos da a conocer una variedad amplia de organismos estatales, que llevan a cabo la actividad administrativa en nuestra sociedad. Debido a ello, es importante el estudio de la organización administrativa de las personas e instituciones dentro del marco general del Estado y entre las cuales se pueden encontrar entidades autónomas, semi autónomas y descentralizadas.

Para definir el concepto de administración pública, es necesario definir que es administración, por lo que es pertinente citar al autor E.F.L. Brech citado por el autor Agustín Reyes Ponce, en el cual establece que administración es "un proceso social que lleva consigo la responsabilidad de planear y regular en forma eficiente las

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

operaciones de una empresa para lograr un propósito dado".[1] Asimismo J.D. Money la define como "el Arte o técnica de dirigir o inspirar a los demás con base en un profundo y claro conocimiento de la naturaleza humana".[2]

1.1. Definiciones

Entre las definiciones más importantes de administración pública podemos definir las siguientes:

Para algunos autores la administración pública, es el ejecutivo de acción, para otros autores son los organismos del estado prestando servicios públicos.

"La administración pública es el conjunto de leyes, reglamentos, practicas, relaciones, códigos y costumbres que prevalecen en un momento y sitio determinados para la realización y ejecución de la política pública.[3]

"Es una actividad pública al servicio de los habitantes del Estado de Guatemala, la cual busca a realización del bien común o interés público", el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala declara el Bien Común como el fin supremo del Estado de Guatemala. b) la definición científica basada en las funciones administrativas, en tal sentido se define la administración pública como un proceso para

[1] Reyes Ponce, Agustín **Derecho Administrativo.** pàg.37
[2] Calderón M. Hugo Haroldo. **Derecho Administrativo, parte general.** Pág. 216
[3] Castillo, Gonzalez, Jorge Mario. **Derecho Administrativo Guatemalteco.** Pág. 37

llevar a cabo las actividades, labores o trabajos, en forma efectiva, con personas o por medio de personas.

La administración pública en nuestra sociedad guatemalteca, no es únicamente un sistema de organismos y un mecanismo que labora por si sola, ya que también forman parte integrante todos los ciudadanos y ciudadanas, quienes de diversas maneras contribuyen al engrandecimiento de la patria, aportando sus conocimientos, experiencias y técnicas modernas, con la finalidad del mejoramiento del sistema de administración del país.

Haciendo mención de las definiciones podemos concluir que la administración pública es un conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general), a través de los servicios públicos (que es el medio de que dispone la administración pública para lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo.

1.2. Diversas formas de la Administración Pública

Existen diferentes formas para poder llevar un control en la administración pública.

- La administración pública substancial, es la que se refiere al conocimiento de orden técnico dentro de un ámbito específico, para el cual el administrador debe

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

capacitarse de forma tal, que pueda llevar adecuadamente la verificación de sus labores.

- La administración pública objetiva, es la que se refiere a un determinado fin de lo que es la administración, es decir que la misma consiste en definir lo que es el gobierno y como funciona.

- La administración pública técnica, consiste en la determinación de los diversos principios que conforman a la misma y que permiten alcanzar que los programas cooperativos cuenten con el debido éxito.

1.3. Elementos de la Administración Pública

Los elementos importantes de la definición de administración pública, se puede 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 pública

- El medio que la administración pública dispone para la realización de sus propósitos

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

1.4. Los órganos administrativos

Son todos aquellos órganos que pertenecen a la Administración Pública los cuales a su vez son el medio o el conducto a través del cual se manifiesta la personalidad del Estado. La calidad de órgano se deriva directamente de la propia Constitución Política de la Republica de Guatemala; la persona jurídica estatal no necesita un acto volitivo de determinación, pues el órgano integra la estructura de de la persona, forma parte de ella, nace con ella, es ella en cierta medida, pues el órgano vale tanto como el instrumento o medio de acción, a través del cual el estado se desenvuelve como sujeto de derecho.

1.5. Actividad de la Administración Pública

Los órganos de la administración pública desarrollan sus actividades a través de la prestación de los servicios públicos a los cuales esta obligada la Administración Pública, para el logro del bien común, que es su finalidad.

1.6. Finalidad de la Administración Pública

Es el elemento teológico de la administración pública, pues según su análisis debe tener una finalidad para justificar su existencia, la que en este caso es la realización de "el bien común" o "bienestar general" de toda la población, elemento no solo doctrinario sino constitucional, expresado en el Artículo 1. de la Constitución Política de la

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

República de Guatemala, donde establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es el bien común.

1.7. Medios de la Administración Pública

El medio que la Administración Pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común es el servicio público, es decir que es "el medio del que dispone la administración pública para el logro de su finalidad", la Administración Pública va a desarrollar su actividad a través de la prestación de los Servicios Públicos.

1.8. Función administrativa o pasos de la administración

El autor Argentino Agustín Gordillo, señala: "según severa mas adelante un elemento síntesis que refleja el primer objeto del estudio de esta rama del derecho es el ejercicio de la función administrativa. Esta perspectiva de síntesis abarca: el estudio del sujeto que ejerce dicha función o sea la administración pública centralizada y descentralizada, a través de sus órganos jurídicos (con los consiguientes principios de competencia, jerarquía, delegación), de los agentes que se desempeñan en esos órganos, y estructurada en forma de administración central (centralizada o desconcentrada), o descentralizada (entes autárquicos, empresas del estado, sociedades anónimas con participación parcial o total del estado). con mas la figura del ente independiente regulador de servicios públicos."[4]

---

[4] Gordillo Agustín, **Derecho administrativo. Parte general.** Pág. V 1

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

Los pasos de la administración pública que son parte esencial de la función administrativa, de manera esencial son:

La Planificación

La Coordinación

La Organización

La Dirección y el control

1. La planificación

Según Reyes Ponce, fija con precisión lo que va a hacerse. "La planeación consiste, por lo tanto, en fijar el curso concreto de la acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo, la secuencia de operaciones para realizarlo y las determinaciones de tiempos y de números necesaria para su realización".[5]

La planificación tiene una gran importancia en la actividad administrativa del Estado, pues primero hay que establecer cuales son sus necesidades, para posteriormente programar su solución a futuro; siendo estas todas aquellas acciones que periódicamente se realizan de conformidad con la necesidad pública y que para el efecto se encuentran reguladas legalmente atendiendo a su importancia, la secuencia

[5] Reyes Ponce, Agustín. **Op. Cit.** Pág.165

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C.A.

de operaciones para realizarlo y las determinaciones de tiempos y de números necesarios para su realización.

2. La coordinación

La coordinación significa la armonización de toda la organización y sus componentes en los que se puede involucrar tanto a órganos centralizados como a órganos descentralizados de la administración pública e incluso a otros organismos del Estado. Algunos autores como Reyes Ponce "analizan la coordinación como la integración y explica que integrar es obtener los elementos materiales y humanos que la organización y la planeación señalan como necesarios para el adecuado funcionamiento de un organismo social." [6]

3. Organización

Es el proceso de combinar el trabajo que los individuos o grupos deban efectuar, con los elementos necesarios para su ejecución de tal manera que las labores que así se ejecuten, sean los mejores medios para la aplicación eficiente, sistemática, positiva y coordinada de los esfuerzos disponibles.

La organización es la estructuración técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un

[6] Calderón M, Hugo H. **Derecho administrativo I**, pág. 12

organismo social, con el fin de lograr su máxima eficiencia dentrote los planes y objetivos señalados.

4. Dirección

Es aquel elemento de la administración en que se logra la realización efectiva de todo lo planeado, por medio de la autoridad ejercida por el administrador, basándose en decisiones, que fueran tomadas directamente, con mas frecuencia, delegando dicha autoridad, y vigilando simultáneamente que se cumpla en la forma adecuada todas las ordenes emitidas.

5. Control

Es la mediación de los resultados actuales y pasados, en relación con los esperados, ya sea total o parcial, con el fin de corregir, mejorar y formular nuevos planes.

También implica que las tareas se realicen conforme a las normas establecidas, tomando en cuenta el control de calidad, auditorias, especificaciones técnicas, métodos, y procedimientos establecidos.

Los medios de control deben estar establecidos, indicando claramente que personas o instituciones deben implementar dicho control, naturalmente basándose en normas legales, para que estos controles sean efectivos.

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

Los controles de la administración pública son todos aquellos mecanismos con que cuentan, tanto los particulares, como la misma administración pública, para verificar la jurídica y en su caso la legalidad de los actos administrativos, dichos controles establecidos como:

- Control interno

Es el que se realiza internamente dentro de la Administración Pública, por los órganos superiores sobre los subordinados, el ministro sobre sus directores generales. Este tipo de control se da normalmente dentro de los órganos jerarquizados y el control es uno de los poderes que otorga la jerarquía, como el poder disciplinario, el poder revisión, poder de revocatoria, etc.

- Control directo

Es el control que ejercen los particulares sobre los actos de la administración pública, a través de los recursos administrativos los cuales se encuentran enmarcados en diversas leyes y también muchos de ellos, aunque se denominan de igual forma se encuentra regulados con distintos procedimientos.

- Control Judicial: Es el medio de control que se ejerce ante los tribunales de justicia, y entre ellos podemos indicar, los tribunales constitucionales en los que se pueden

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

ejercer acciones como el amparo y contra la arbitrariedad de la administración pública.

En el derecho administrativo encontramos la vía administrativa dentro de la cual se establecen los medios de control directos o recursos administrativos, así también se establece la vía judicial, como medio de control de los órganos administrativos; es importante tener en cuenta que, para los casos, de amparo y de contencioso administrativo es necesario que se agote la vía administrativa es decir que se planteen los recursos administrativos y agotarlos.

Control Constitucional: Es el que ejerce la Corte de Constitucionalidad, y su finalidad es establecer los parámetros legales para regular que la administración publica y otros órganos del estado no violen con sus actos los preceptos y garantías que la propia Constitución Política de La República de Guatemala garantiza, según el Artículo 268 del mismo cuerpo legal. La Corte de Constitucionalidad es el tribunal permanente de jurisdicción privativa con la función de defender el orden constitucional con total independencia de los demás órganos del Estado.

1.9. Elementos integrantes de la Administración Pública

Cada órgano administrativo principal constituye un sistema dentro del cual se encuentra compuesto de otros órganos subordinados, que pueden constituir una estructura compleja, es decir que dentro de un mismo órgano administrativo se encuentran

jerarquizados otros órganos, pero que todos en conjunto constituyen una organización perteneciente a una misma competencia: y cada organización cuenta con los elementos siguientes:

1. Administradores o Funcionarios Públicos.

Son los diferentes funcionarios o personas físicas que se encuentran a cargo de los órganos administrativos, los que pueden ser designados por elección popular o bien por nombramiento, de acuerdo al sistema del Servicio Civil, los que pueden ser Presidente, Vicepresidente, Ministros de estado, Directores generales, Concejo Municipal, Alcalde. Son los que con su voluntad ejercen la competencia de actividades que pertenecen al órgano administrativo

2. Competencia

Es la cantidad de facultades, atribuciones, funciones y responsabilidades que la ley otorga a cada órgano administrativo, para que pueda actuar. Es necesario hacer notar que la competencia administrativa es necesariamente otorgada por la Ley.

3. Actividad material

Es la que se ejecuta basada en planes, proyectos, programas, decisiones, resoluciones o hechos administrativo, con las cuales logran la finalidad que se proponen (bienestar

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

general o bien común). Para poder ejecutar el elemento de la actividad material en la administración pública nos basamos en los elementos siguientes:

1. Elemento subsistivo; abstracto o institucional de carácter continuo, integrado por la competencia, el cargo, circulo de atribuciones, centro de competencias u oficio público.

2. Elemento subjetivo personal y variable; en referencia al empleado o agente del estado, es la persona física que desempeña o inviste la calidad de agente del estado, en virtud de un titulo jurídico por el cual el individuo es admitido en el cargo u oficio estatal, originado una relación externa entre la persona jurídica y estatal y el mismo individuo. Es el titulo jurídico que confiere tal calidad y por cuya virtud surgen quienes mandan.

1.10. Formas de la administración

El Estado tiene su propia organización, que conforme la Constitución Política de la República de Guatemala está estructurada por tres organismos, siendo estos el organismo Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. El estudio de nuestra presente investigación se encauza en la función administrativa, que realiza, principalmente, uno de estos organismos (organismo ejecutivo), el que tiene su propia estructura, con características particulares de acuerdo con las necesidades que le plantea su funcionamiento.

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

El Profesor Rafael Godínez Bolaños establece que: "Los sistemas de organización de administración publica, son las formas o modo de estructurar las partes que integran el organismo ejecutivo y las entidades públicas de la administración estatal, con la finalidad de lograr la unidad de acción, dirección y ejecución, evitar la duplicidad de esfuerzos y alcanzar económicamente los fines y cumplir las obligaciones del estado, señalados en la Constitución Política de la Republica de Guatemala."[7]

Se ha considerado cuatro formas de la organización administrativa, la centralización, desconcentración, descentralización, autarquía y autonomía.

- Centralización

Es el sistema más antiguo, sin importar en el tipo de gobierno que se presente, puesto que no es una forma particular de ningún régimen de gobierno. Acosta Romero, en su obra Teoría General del Derecho Administrativo, expone "la centralización es la forma de organización administrativa en la cual los órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo algún orden jerárquico a partir del presidente de la república, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y ejecución. Implicando la unidad de los diferentes órganos que la componen, y entre ellos existe un acomodo jerárquico de subordinación frente al titular del poder ejecutivo.

[7] Godínez Bolaños, Rafael, **Los sistemas de organización de la administración pública**. Pág. 1

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

Se ha señalado que centralizar significa reunir todas las atribuciones en el órgano supremo central, es decir, cuando se concentran las potestades públicas en una o más órganos centrales.

Para el autor José Canasi: "La centralización concentra las tareas administrativas en manos del Estado nacional dentro de su territorio, de una manera jerárquica y unificada. Todo esta dependiendo del gobierno central. Y en sentido contrario, la descentralización quiebra dicha unidad y jerarquía, reservando a las colectividades locales del poder de realizar las respectivas tareas según sus propias necesidades, sin perjuicio y control". [8]

En lo que respecta a la competencia administrativa, se puede decir que es un elemento esencial dentro de la centralización administrativa y que viene a constituir el marco dentro del cual debe desenvolverse la actividad de un órgano, de aquí podemos definir la competencia como el conjunto de facultades que posee la autoridad en cuanto al deber de obrar no solo dentro del circulo de sus atribuciones, si no con sujeción al fin previsto en la ley.

Los poderes o elementos dentro del sistema de centralización administrativa son los siguientes:

[8] Canasi Jose. **Derecho administrativo**.Pág.208

a) poder de decisión: consiste en que únicamente el órgano superior jerárquico tiene el poder de decidir sobre los actos administrativos de la administración.

b) Poder de revisión: se basa en que el administrado al no estar conforme con lo resuelto por un órgano administrativo impugna dicha resolución y es el órgano jerárquico quien lo revisa lo actuado y según su procedencia revoca, reforma, substituye o confirma lo impugnado.

c) Poder de mando: es la facultad de dar órdenes, instrucciones a los órganos inferiores y quienes tienen la obligación de cumplir con las mismas.

d) Poder de Vigilancia: consiste en exigir a los órganos inferiores rendición de cuentas e informes sobre la tramitación de determinados asuntos administrativos.

e) Poder de disciplina: son aquellas sanciones que impone el órgano superior jerárquico a los subordinados jerárquicamente que den lugar a ello por incumplimiento de sus obligaciones. Entre estas medidas disciplinarias podemos mencionar el apercibimiento, la amonestación, la multa, la suspensión la privación del empleo.

Ventajas de la centralización administrativa:

a) El órgano supremo asegura el control político dentro de todo el territorio.

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

b) La actuación de los subordinados es controlada por el centro político.

c) Los procedimientos administrativos son uniformes y los particulares saben a dónde dirigir sus peticiones.

d) Se logra prestar los servicios públicos en forma económica porque el estado atiende todo el territorio y el costo repartido entre toda la población.

e) El control y fiscalización sobre la actividad administrativa es más efectivo, de los órganos superiores hacia los órganos inferiores.

f) Las políticas administrativas son uniformes, pues dependen del superior jerárquico que constituye la unidad demando.

Desventajas de la Centralización Administrativa:

a) Hay centralismo burocrático y las oficinas administrativas se ubican en su mayoría en la sede política del gobierno o capital del Estado.

b) La administración se vuelve ineficaz en los territorios alejados de la capital.

c) Las peticiones planteadas por los particulares, deben seguir un largo trámite hasta llegar al centro de la decisión, lo que les motiva gastos de dinero y de tiempo.

d) En los países con territorio extensos, este sistema resulta inconveniente por la falta de atención adecuada y porque se politiza excesivamente la administración.

- Descentralización administrativa.

La descentralización administrativa constituye una forma de administración en que se reconoce la personalidad jurídica propia a los entes estatales y el poder de decisión que se les asigna corresponde ejercerlo a funcionarios que no están sometidos al poder disciplinario del órgano central y tampoco están subordinados jerárquicamente al mismo, es decir no reciben ordenes del poder central, estos entes son personas jurídicas dotadas de poder para administrarse a si mismos y tienen fines públicos específicos que cumplir.

En la descentralización administrativa, a diferencia de las entidades centralizadas, es importante la distribución de las competencias entre múltiples entidades administrativas que son independientes de los órganos centralizados y que tienen una personalidad jurídica propia y un ámbito de competencia territorial o funcional exclusiva.

Descentralización consiste, según el licenciado Rafael Godínez Bolaños, en términos generales: "como la forma o sistema de organización de la administración estatal, que consiste en organizar entidades con personalidad jurídica de derechos públicos, con capacidades legales para elegir sus autoridades, nombrar a su personal, emitir sus estatutos, reglamentos y ordenanzas con base a su ley organizada, tener y manejar su

patrimonio y presupuesto, para presentar servicios públicos en determinada circunscripción o en todo el territorio, sometidas a controles políticos y jurídicos que deben desarrollar sus funciones en coordinación con los planes generales del estado y que se originan por iniciativa del gobierno o de los propios particulares mediante asociaciones, cooperativas y entidad de servicios que en Guatemala se les denomina Autónomas o Descentralizadas" [9]

En el Decreto 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en la Ley General de Descentralización en el Artículo 2. define la Descentralización: como un 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, y 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 mas amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organizando la prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado.

---

[9] Godínez Bolaños, Rafael. **Los sistemas de organización en la administración pública.** Pág. 7

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

Características de la descentralización administrativa:

- Transferencia de poderes de decisión

- La creación de una persona jurídica distinta del Estado.

- Que esa persona jurídica sea de derecho público, es decir, que este encuadrada en la organización general del Estado.

- Tutela o control sobre los entes descentralizados.

Ventajas de la descentralización administrativa:

- Se descongestiona a la Administración central de presiones sociales y de la obligación de prestar servicios.

- Los particulares se benefician porque reciben un servicio más eficiente, técnico y generalizado en todo el territorio.

- El servicio se moderniza y se torna autofinanciable.

- Se erradica el empirismo.

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

Desventajas de la descentralización administrativa

- Se crea un desorden en la Administración Pública.

- Hay un crecimiento exagerado de la burocracia.

- Puede existir una manipulación política, otorgando puestos a políticos sin ninguna preparación adecuada.

Desconcentración administrativa

Esta nace como contraposición a la centralización administrativa, con esta se busca eliminar el excesivo centralismo burocrático, que hace que la administración pública se torne lenta en sus decisiones y evita la rigidez del centralismo burocrático. Serra Rojas la define como "una técnica de organización que consiste en reconocer importante poder de decisión a los agentes del poder central colocados a la cabeza de las diversas circunscripciones administrativas o de los diversos servicios."[10]

El profesor Hugo Calderón lo define "como una forma jurídica de descongestionamiento administrativa, en la cual se otorga al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión limitadas y un manejo independiente de su presupuesto o de su patrimonio,

[10] Serra Rojas, Andres. **Derecho administrativo**. Pág. 20.

sin dejar de existir el nexo de jerarquía administrativa en cualesquiera de los sistemas de organización (centralizada, descentralizada y autónomas)."[11]

El sistema de desconcentración es un sistema por medio del cual se crea un órgano con facultades de decisión técnica, especializadas en prestar determinados servicios públicos, sin que desaparezca su relación de dependencia jerárquica con el órgano supremo, la cual es dirigida y operada por el personal técnico que proyecta su actividad a todo el territorio del Estado con base en los lineamientos generales, patrimonio y presupuesto que les son asignados por ese órgano superior.

Entre sus principales características podemos estableces las siguientes según el profesor Hugo Haroldo Calderón:

- Quemas que un sistema es una figura jurídica que puede ser empleada para desconcentrar las acciones de cualquiera de los sistemas o técnicas de organización administrativa, centralizado, descentralizado o autónoma.

- En que se otorga al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión limitadas especialmente de carácter técnico, para que pueda prestar el servicio público de manera eficiente que se les delega.

[11] Calderón M. Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**. Pág. 209.

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

- Un manejo independiente de su presupuesto y de su patrimonio, especialmente cuando se manejan actividades o prestación de servicios renumerados por los usuarios.

- El superior mantiene la potestad renombrar al personal directivo y técnico, o forma parte de él y los contratos que celebra deben ser aprobados para adquirir validez jurídica y en ocasiones el mismo órgano que esta delegando competencias es el superior de la unidad desconcentrada creada.

Según estas características podemos evidenciar como el sistema de desconcentración administrativa busca eliminar el excesivo centralismo burocrático, que hace que la administración pública se torne lenta en sus decisiones y principalmente la descongestión administrativa, en la cual se otorga las facultades de decisión limitada.

- Principios de la administración

La Constitución Política de la República de Guatemala es la norma fundamental que incorpora los valores principios esenciales de convivencia política que informan todo el ordenamiento jurídico ligando a su imperio a todos los poderes y sometiendo el derecho interno a su supremacía, como ley suprema es vinculante para gobernantes y gobernados a efecto de lograr la consolidación del estado constitucional de derecho.

Al referirnos a la supremacía constitucional se hace acotación a la Constitución Política de la República que es la cúspide del ordenamiento jurídico de un estado constitucional de derecho, como es el caso de Guatemala, y para controlar los posibles excesos de poder, surge el control de constitucionalidad de las leyes.

Dentro de los principios constitucionales más importantes están:

a) Principio de Legalidad

Este principio, debe entenderse desde el punto de vista de la ley. Para el principio de legalidad lo fundamental es la ley y el administrador no puede actuar si no existe una norma legal que le otorgue competencia para poder actuar. Lo fundamental en este principio es la norma legal y el funcionario o administrador no puede salirse de la misma para resolver.

Este principio lo encontramos contenido en el Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece: Principio de Legalidad: "Corresponde con exclusividad al Congreso de la República, 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".

b) Principio de Jurídica

Establece Osorio es: "Tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones de estricto derecho en los asuntos políticos o sociales. Algunos autores prefieren la palabra jurídica, pero ha de estimarse barbarismo por aceptar la primera la academia y rechazar, con su silencio, la otra. El vocablo presenta importancia jurídica por cuanto preconiza el imperio del Derecho sobre el uso de la fuerza por encima de la jurícidad."

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

CAPÍTULO II

2. Derecho Municipal

El Derecho Municipal, es la parte especializada del derecho administrativo, que se encuentra en constante cambio, adaptándose al proceso que se opera en la estructura social y que su vez repercute en las instituciones del Estado. En un inicio, todas las instituciones políticas, jurídicas y administrativas eran esencialmente locales. La única institución de derecho público que existe desde los principios de la civilización y que subsiste siempre, es el gobierno comunal.

El más abandonado pero que se ha revelado menos frágil en el cumplimiento de sus misiones esenciales, si se tiene en cuenta que los grandes problemas de infraestructura que conlleva el fenómeno urbano requieren lectura a nivel de sociedad más que de poder.

2.1. Administración municipal

La administración municipal, se debe de analizar desde el punto de vista de la naturaleza de los órganos u organización del Estado y visto así el municipio, constituye una de las maneras que el Estado tiene para lograr la descentralización del servicio público y desde este punto de vista, deja a la administración municipal como una forma

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

de organización, en la que los propios habitantes establezcan sus propias necesidades y las llenen, a través de su propio gobierno municipal.

Se tiene como parte de la administración pública el conjunto de principios, normas y acciones que determinan la relación entre gobernantes y gobernados, tenemos que reconocer que la administración pública municipal es la instancia que reúne y aplica esos elementos, ya que es el ámbito municipal donde tiene lugar la relación más próxima y directa que se establece entre el Estado y sociedad, de tal forma que la administración municipal es un momento de la acción del estado de la sociedad y la sociedad presente el Estado, considerados como un momento y un espacio de la organización política de la sociedad y de la actividad de Estado.

Se puede definir la administración municipal "Es la que se encarga del gobierno en el municipio y las facultades administrativas comunales son dentro de una formula general, todas aquellas que necesariamente deben ejercer las administraciones municipales para la satisfacción de los intereses locales, es decir, lo que concierne directa o indirectamente a todos los habitantes del municipio."[12]

2.2. El municipio

Conjunto de habitantes de un municipio en el cual se organiza para que el Estado lo administre y obtener el bien común para sus habitantes.

[12] Calderón H. **Derecho administrativo II.** Pág. 168

- Definición de municipio

"El municipio es un efecto de la sociabilidad, como tendencia a institucionalizar las relaciones sociales, se produce como inmediata agrupación natural y como inmediata unidad socio-política funcional, aglutinada en forma de asociación de vecindad, siendo por excelencia la forma de agrupación local."[13]

El municipio es el gobierno local por excelencia: "Su misión es representar y movilizar a la ciudadanía, las empresas productivas, las organizaciones sociales y otras instituciones de su jurisdicción en pro de acciones de desarrollo y bienestar colectivos. Si bien las funciones que le concede la tradición y la ley varían de país a país o, incluso, dentro de éstos, su tarea de gobierno local, dinamizador del desarrollo y corrector de las desigualdades sociales en la escala local, en esencia, la misma."[14]

Sin embargo, para una mejor comprensión de este punto, se debe establecer una definición de municipio tomando en cuenta varios puntos de vista: doctrinaria, legal y constitucional.

Punto de Vista doctrinario "Se considera al municipio como una persona jurídica, constituida por una comunidad humana asentada en determinado territorio, dotada de

[13] Monzón, Isabel Esperanza. **El aporte constitucional a las municipalidades y su regulación legal.** Págs. 7 y 8.
[14] **Ibíd.** Pág. 20

autonomía pero dependiente de otra persona; la persona Estado, municipio y Estado son personas jurídicas públicas, no privadas."[15]

El municipio es una persona jurídica; es decir, un ente capaz para adquirir derecho o facultades, ejercerlos, contraer obligaciones y cumplirlas; esta persona jurídica se conforma por un grupo, una colectividad de seres humanos ubicada, en una determinada área del territorio de un país.

Está dotado de autonomía, con capacidad para regir su propia vida con independencia del órgano central de la administración; aunque se establece cierta dependencia de otra persona jurídica, que se manifiesta principalmente en la transferencia de fondos por parte del Estado hacia el municipio, así como; el control en la inversión de esos fondos a través del órgano encargado de controlar el gasto público, la Contraloría General de Cuentas.

La definición legal se debe tomar en cuenta en el Código Municipal, el cual establece Artículo 2 indica: "El municipio, es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multietnicidad pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de tos los habitantes de su distrito".

[15] **Ibíd.** Pág. 27

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

Además del Artículo establece, que el municipio, como institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos, y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingües.

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 253 establece 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".

El concepto constitucional, coincide con el concepto sociológico del municipio; la definición afirma que el municipio es una institución social surgida espontáneamente e impuesta por las exigencias de una vida humana y, en tal situación, lo único que hace la ley es reconocer esta institución. Por lo anterior, puede definirse al municipio como:

"El conjunto de personas individuales que reunidas e interrelacionadas entre sí por aspectos que les son comunes, asentadas en un territorio determinado y dirigidas en su gobierno y administración por órganos con competencia administrativa, se forman como

una institución de derecho público para conseguir un fin determinado y común a sus miembros"[16].

2.3. Elementos del municipio

Los elementos son aquellos componentes o aspectos que forman la realidad jurídica y social del municipio; se establece como elementos doctrinarios del municipio, los siguientes:

a) Población

b) Territorio

c) Autonomía

d) Órganos de autoridad

e) Vecindad Elementos legales.

Los elementos legales del municipio, lo encontramos en el Código Municipal el Decreto 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, y son los siguientes:

---

[16] Salazar Herrera, Boris Omar. **La nueva competencia del concejo municipal en el Decreto 12-2002.** Pág. 4.

a) La población

b) El territorio

c) La autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el concejo Municipal como las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción.

d) La comunidad organizada

e) La capacidad económica

f) El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar

g) El patrimonio del municipio.

"Que tanto en la doctrina como en los cuerpos legales, se tiene cierta similitud en cuanto a los elementos del municipio; diferenciándose fundamentalmente en el hecho de que la doctrina establece como elemento la autonomía y la vecindad, lo que para los cuerpos legales en mención ha sido y son verdaderas características del municipio"[17]. "Los fundamentos necesarios para la existencia del municipio son: población, territorio y autonomía municipal. De estos elementos, el de mayor importancia es la población,

[17] Castillo Gonzáles, Jorge Mario. **Derecho administrativo, derecho procesal administrativo.** Pág. 8

según puede observarse en los pequeños municipios, donde éste elemento crea las relaciones vecinales y el municipio, técnicamente, no existe sin esas relaciones. En los grandes municipios, donde se asientan grandes ciudades, tales relaciones se pierden y se mantienen, débilmente, a nivel de barrio o de colonia urbana"[18].

El Artículo 22 del Decreto 12-2002, Código Municipal, regula la división territorial e indica que cuando convenga a los intereses del desarrollo y administración municipal, o a solicitud de los vecinos, el Concejo Municipal podrá dividir el municipio en distintas formas de ordenamiento territorial internas, observando, en todo caso, las normas de urbanismo y desarrollo urbano y rural establecidas en el municipio, así como los principios de desconcentración y descentralización local. Basado en la división territorial del municipio se amplia para tener un mejor conocimiento de cada uno de los elementos del municipio.

Territorio: Es la superficie terrestre en que ejerce soberanía o jurisdicción en un Estado, provincia o municipio. Término jurisdiccional. La palabra jurisdicción hay que entenderla como demarcación de competencia de Derecho Público. "El territorio es algo más que un ámbito de competencia. Sin él no puede existir el municipio, ni sociológica, ni jurídicamente"[19].

El territorio consiste en la porción geográfica de un Estado en donde se asienta la población y donde desarrolla sus actividades el municipio para la consecución de sus

[18] Castillo González, Jorge Mario. **Op. Cit.** Pág. 191
[19] Monzón, Isabel Esperanza. **Op. Cit.** Pág. 10

fines; este territorio para su organización se divide en aldeas, caseríos, parajes, cantones, barrios, zonas, colonias, lotificaciones, parcelamientos urbanos o agrarios, microrregiones, fincas, y otras formas de ordenamiento territorial definidas localmente.

Población: es un elemento necesario para que un municipio pueda constituirse y sobrevivir. Considerada la población como recurso humano para el desarrollo, su número representa riqueza del municipio y en este sentido su variabilidad diferencia a los municipios en potenciales ricos y pobres, independientemente de su calidad y de la estratificación social a que dentro de cada municipio estén sujetos: "La acción y efecto de poblar un territorio o país. Cuantos hombres y mujeres, en determinado momento, componen el género humano sobre el planeta a los habitantes de un Estado, provincia, otra comarca o sitio en que se vive en estabilidad al menos relativa. También, cualquier urbe, ciudad o pueblo"[20].

Se puede determinar, a la población como uno de los elementos principales del municipio, el cual está formado por el conjunto de personas organizadas y habitan y conforman el municipio.

Autoridad: Se puede establecer que autoridad en sentido genérico es: "La potestad que ejerce una persona sobre otra u otras; y entonces se habla de la autoridad del Jefe de Estado, del padre de familia, del marido, del maestro, del patrono, cada uno de ellos dentro de sus atribuciones legalmente establecidas. En sentido más restringido y más

[20] Monzón, Isabel Esperanza. **Op. Cit.** Pág. 10

corriente, la potestad que tiene una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, imponiéndolas a los demás"[21].

La autoridad como elemento esencial del municipio, la representa la Corporación o Concejo Municipal que es el cuerpo o grupo de funcionarios que tienen a su cargo el gobierno del municipio.

Organización comunitaria: es la participación de la comunidad en las responsabilidades y decisiones de gobierno, lo cual constituye importante dentro del proceso de consolidación democrática del municipio. Este elemento se refiere a los habitantes del municipio, para promover y procurar el desarrollo integral del mismo. Capacidad económica: Los recursos financieros constituyen otro de los elementos que nuestra legislación requiere para su constitución, disponibilidad económica indispensable tanto para sufragar sus propios gastos, como para asegurar la atención de los servicios esenciales.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 255 especifica: 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 le sean necesarios"

[21] Osorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 80

La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala, a la ley a las necesidades de los municipios.

Como mandato constitucional los gobiernos locales deben buscar los mecanismos que les permitan un incremento en la percepción de recursos financieros, tomando en cuenta la población porque las necesidades son mayores; los fondos del gobierno central trasladados a las municipalidades no son suficientes, el fortalecer o incrementar los recursos en los municipios contribuirá al beneficio de los mismos, y con ello darán solución a las necesidades locales.

Ordenamiento jurídico y derecho constitucional del lugar: Se le llama al conjunto de normas jurídicas, así como los principios y reglas que los usos y costumbres de las comunidades han establecido como normas de cumplimiento obligatorio, lo que en su conjunto rigen la vida y desenvolvimiento del municipio.

El patrimonio del municipio: Este elemento se debe entender como el conjunto de bienes, derechos y obligaciones que pertenecen y recaen sobre el municipio, los que en su uso permiten que aquel pueda llevar a cabo sus actividades y funciones.

Autonomía del municipio El derecho administrativo, sostiene que el municipio está subordinado al Estado y no obstante tal subordinación, el municipio es autónomo frente al Estado.

Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas, que entre otras funciones les corresponde:

a) Elegir a sus propias autoridades;

b) Obtener y disponer de sus recursos; y

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. El Artículo 3 del Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal, estipula: Autonomía. "En ejerció de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende a los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos.

Para el cumplimiento de sus fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo que corresponda. Ninguna ley o disposición legal podrá contrariar, disminuir o tergiversar la autonomía municipal establecida en la Constitución Política de la República.

Con lo expuesto anteriormente se evidencia la importancia de tener una idea clara de lo que significa la autonomía en el ámbito doctrinario del derecho administrativo, para finalmente deducir si en realidad existe tal autonomía municipal. En este sentido la autonomía consiste, en la facultad de ciertos entes teniendo con su propia ley y se rigen por ella, de actuar en forma independiente, de darse y contar con sus propias instituciones jurídicas que la regirán y, lo más importante, de contar con financiamiento propio de sus actividades, sin incurrir a los fondos del Estado, contando además con los recursos y patrimonio propio, teniendo independencia del órgano administrativo central y sin ningún tipo de control en cuanto al manejo y disposición de sus fondos por parte de aquel órgano.

La autonomía del municipio tiene límites, justificados por el interés general, la necesidad de proteger el Estado de derecho y los derechos de los ciudadanos, por lo tanto, un Concejo Municipal o un Alcalde no pueden, por el hecho de ser autoridades electas, hacer cualquier cosa, sino que toman decisiones y actúan según les permite la ley.

Fines del municipio en los diferentes estudios realizados sobre el origen y los fines del municipio se considera un ente administrativo autónomo que actúa por delegación del Estado y cuyo fin fundamental es la prestación y administración de los servicios públicos locales sin perseguir fines lucrativos. De acuerdo a lo anterior, el municipio debe implementar los mecanismos que le permitan el mejor cumplimiento de sus fines y un aprovechamiento racional y adecuado de sus recursos.

Los fines propios del municipio se pueden establecer los siguientes:

Ejercer y defender la autonomía municipal.

b) Impulsar permanentemente el desarrollo integral de todos sus habitantes.

c) Velar por su integridad territorial y el fortalecimiento de su patrimonio económico cultural y natural.

d) Promover, de manera permanente y sistemática, la participación efectiva, voluntaria y organizada de los habitantes en los asuntos municipales.

2.4. La organización del Gobierno Municipal

Es una parte fundamental de la organización del territorial, misma que radica en la necesidad de descentralizar la administración pública para que ejerza sus atribuciones en forma efectiva en beneficio de sus habitantes.

Se puede distinguir tres formas a la organización municipal

c) La organización de municipio

a) La organización del gobierno municipal

b) La organización administrativa de cada municipalidad

2.5. La organización del municipio

Es cuando hablamos de la organización tradicional como cantones, barrios, aldeas, caseríos, y algunos que abarca ciudades. Las comunidades son poblaciones basadas en números determinados de familias, asentadas en determinado territorio dirigidas o representadas por dirigentes comunales.

2.6. De la organización municipal

La organización municipal corresponde al concejo municipal, el cual es el encargado de ejercer la autonomía del municipio. Misma que está integrada por Alcalde, Síndicos y los conejales todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia.

- Alcalde:

"Representa a la Municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico; es el jefe del órgano ejecutivo del Gobierno Municipal; miembro del Consejo Departamental de Desarrollo respectivo y Presidente del Consejo Municipal de Desarrollo"[22].

[22] http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/02/02_3755.pdf (consultado 26/05/2023)

Cuando hablamos de alcalde es el que se encarga de velar por el buen funcionamiento del municipio, el representa en todas y cada una de las actividades o beneficios para cada comunidad, colonias, o aldeas; es el que busca satisfacer las necesidades locales y promover el desarrollo y progreso económico, social y cultural de la comuna.

Las principales atribuciones y funciones del alcalde se encuentran plenamente reguladas y definidas en el código Municipal en el Artículo 53 establece las Atribuciones y obligaciones del Alcalde "En lo que le corresponde, es atribución y obligación del alcalde hacer cumplir las ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones del Concejo Municipal y al efecto expedirá las órdenes e instrucciones necesarias, dictará las medidas de política y buen gobierno y ejercerá la potestad de acción directa y, en general, resolverá los asuntos del municipio que no estén atribuidos a otra autoridad."

El alcalde preside el Concejo Municipal y tiene las atribuciones específicas siguientes:

a) Dirigir la administración municipal.

b) Representar a la municipalidad y al municipio.

c) Presidir las sesiones del Concejo Municipal y convocar a sus miembros a sesiones ordinarias y extraordinarias de conformidad con este Código.

d) Velar por el estricto cumplimiento de las políticas públicas municipales y de los planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.

e) Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios públicos y obras municipales.

f) Disponer gastos, dentro de los límites de su competencia; autorizar pagos, rendir cuentas con arreglo al procedimiento legalmente establecido.

g) Desempeñar la jefatura superior de todo el personal administrativo de la municipalidad; nombrar, sancionar y aceptar la renuncia y remover de conformidad con la ley, a los empleados municipales.

h) Ejercer la jefatura de la policía municipal, así como el nombramiento y sanción de sus funcionarios.

i) Ejercitar acciones judiciales y administrativas en caso de urgencia.

j) Adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad en caso de catástrofe o desastre o grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias, dando cuenta inmediata al pleno del Concejo Municipal.

k) Sancionar las faltas por desobediencia a su autoridad o por infracción de las ordenanzas municipales, salvo en los casos en que tal facultad esté atribuida a otros órganos.

l) Contratar obras y servicios con arreglo al procedimiento legalmente establecido, con excepción de los que corresponda contratar al Concejo Municipal.

m) Promover y apoyar, conforme a este Código y demás leyes aplicables, la participación y trabajo de, las asociaciones civiles y los comités de vecinos que operen en su municipio, debiendo informar al Concejo Municipal, cuando éste lo requiera.

n) Tramitar los asuntos administrativos cuya resolución corresponda al Concejo Municipal y, una vez substanciados, darle cuenta al pleno del Concejo en la sesión inmediata.

o) Autorizar, conjuntamente con el secretario municipal, todos los libros que deben usarse en la municipalidad, las asociaciones civiles y comités de vecinos que operen en el municipio; se exceptúan los libros y registros auxiliares a utilizarse en operaciones contables, que por ley corresponde autorizar a la Contraloría General de Cuentas.

p) Autorizar, a título gratuito, los matrimonios civiles, dando dentro de la ley las mayores facilidades para que se verifiquen, pudiendo delegar esta función en uno de los concejales.

q) Tomar el juramento de ley a los concejales, síndicos y a los alcaldes comunitarios o auxiliares, al darles posesión de sus cargos.

r) Enviar copia autorizada a la Contraloría General de Cuentas del inventario de los bienes del municipio, dentro de los primeros quince (15) días calendario del mes de enero de cada año.

s) Ser el medio de comunicación entre el Concejo Municipal y las autoridades y funcionarios públicos.

t) Presentar el presupuesto anual de la municipalidad, al Concejo Municipal para su conocimiento y aprobación. u) Remitir dentro de los primeros cinco (5) días hábiles de vencido cada trimestre del año, al Registro de Ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral, informe de los avecindamientos realizados en el trimestre anterior y de los vecinos fallecidos durante el mismo período.

u) Las demás atribuciones que expresamente le atribuyan las leyes y aquellas que la legislación del Estado asigne al municipio y no atribuya a otros órganos municipales".

- Concejo Municipal

"El Concejal o Regidor, como se le conoce en muchas poblaciones del país, es igual que el Alcalde o Síndico, un integrante de la Corporación Municipal electo de una forma popular y directa. Su función principal es ser parte del máximo órgano de deliberación y decisión."[23]

Entre otras funciones se pueden señalar:

a) Asistir a las sesiones de la Corporación Municipal y tomar parte activa en la discusión de todos los asuntos que este conoce.

b) Participar en el trabajo de las comisiones del Concejal, rindiendo dictámenes e informes con la debida prontitud.

c) Desempeñar con espero las comisiones y representaciones que le designe el alcalde o la corporación.

d) Estar informado de la marcha de la administración municipal, para poder sugerir soluciones y mejoras en la misma.

[23] http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/02/02_3755.pdf (consultado 26/05/2023)

e) Fiscalizar la actividad de la administración municipal, reportando al alcalde o a la corporación, según sea el caso, cualquier irregularidad o deficiencia que encontrara en las diferentes ramas de la administración.

- Síndico

De acuerdo con el significado de la palabra, el Síndico es la persona que defiende los intereses de una Corporación.

El Síndico tiene la función de velar por la integridad del patrimonio municipal, tanto de sus bienes muebles e inmuebles. Además, debe velar por todo lo que constituye la hacienda municipio.

2.7. La organización administrativa de cada municipalidad

Es el Organismo al que compete el ejercicio de la función administrativa, la formulación y ejecución de las políticas públicas y de gobierno; además coordina con entidades que forman parte de los diferentes niveles de gobierno: las gobernaciones departamentales y gobiernos municipales.

Es la encargada de la elaboración y ejecución de planes y proyectos de desarrollo del municipio. El control y regulación del desarrollo urbano y mantener el ornato aseo e higiene municipal.

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

Para el mejor cumplimiento de la municipalidad se rigen en los fines, formulan, aprueban, ejecutan, evalúan, supervisan y controlan los Planes de Desarrollo Locales, en concordancia con los Planes de Desarrollo Nacionales y Regionales.

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

CAPÍTULO III

3. Municipalidad

Es una institución del Estado de forma autónoma y es la encargada de velar por cumplir diferentes servicios públicos a un determinado municipio.

3.1. Definición

"Es una institución del Estado, que goza de autonomía por ser sus autoridades escogidas por elección popular y por darse su propio ordenamiento técnico y administrativo, para el cumplimiento de sus fines. Se encarga de realizar y administrar los servicios que necesita un pueblo o ciudad"[24]

El Código municipal Artículo 1 establece "Que tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno y administración y funcionamiento de los municipios." eso establece que atiende las demandas de vecinos del municipio que necesitan un servicio.

Ante esto la Municipalidad puede desempeñar sus funciones con entera libertad, teniendo como una referencia su ley que es el código Municipal y la Constitución de la República de Guatemala.

---

[24] http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/02/02_3755.pdf (consultado 10/05/2023)

3.2. Clasificación de municipalidades

"En Guatemala por cuestiones de ordenamiento territorial, las Municipalidades estaban clasificadas por categorías:

a) correspondía a las cabeceras departamentales o a aquéllas en las que su población excedía de cien mil habitantes;

b) Corresponde a los municipios que la población excedía de veinte mil habitantes, así como las de los puertos;

c) Cuando los municipios excedían de diez mil habitantes;

d) Cuando los municipios eran menos de diez mil habitantes. Sin embargo, con la Reforma Constitucional de 1993, se eliminó el Artículo 256 que decretaba dicha clasificación, volviendo común para todos los municipios la duración de la corporación a cuatro años, y en consecuencia se eliminaron las diversas categorías municipales, fortaleciendo la autonomía de los pequeños municipios, lo cual vino a fortalecer el sistema político local y a ampliar las oportunidades de decisión, e introducir un desafío a la estabilidad política local que ahora se encuentra más sujeta a la fiscalización de la comunidad."[25]

[25] http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/02/02_3755.pdf (consultado 10/05/2023)

Se establece que actualmente no existe una clasificación de municipalidades para establecer el ordenamiento territorial, por lo que ahora se rige por lo establecido en el Código Municipal y por elección popular, la persona electa en elección popular es encargada de velar por el municipio y que se realice cada uno de los proyectos establecidos y planificados.

Así mismo nos podemos dar cuenta que las Municipalidades deben contener como mínimo las dependencias que se mencionan en el Código Municipal, siendo estas: Secretario Municipal, Tesorero Municipal, Auditor Interno, Dirección de Planificación Municipal, Administración Financiera Integrada Municipal (AFIM), según los recursos presupuestario la Municipalidad puede contar con Juzgado de Asuntos Municipales, Policía Municipal y otras dependencias, según las necesidades del municipio todas las dependencias que puedan apertura se deben ser bajo Acuerdo Municipal.

Así mismo las municipalidades tienen un organigrama en la cual se basan para poder desempeñar sus funciones acordes a las necesidades de cada municipio.

3.3. Funciones de la Municipalidad

La Municipalidad tiene como principal función, gobernar y administrar el municipio por medio de sus autoridades, siendo estos electos democrática y popularmente por la población. Además, la Municipalidad debe aprobar normas reglamentarias que permitan

regular los servicios públicos y atender o prestar estos a la población, cobrando tasas o contribuciones equitativas y justas.

Podemos establecer que las funciones son las siguientes:

- Elaboración y ejecución de planes y proyectos de desarrollo del municipio.

- Dictar los reglamentos autónomos de organización y de servicio, así como cualquier otra disposición que autorice el ordenamiento jurídico.

- Acordar sus presupuestos y ejecutarlos.

El Código Municipal establece en su artículo cuarto funciones para la municipalidad las cuales son las siguientes:

- "Elaboración y ejecución de planes y proyectos de desarrollo del municipio.

- Dictar los reglamentos autónomos de organización y de servicio, así como cualquier otra disposición que autorice el ordenamiento jurídico.

- Acordar sus presupuestos y ejecutarlos.

- Administrar y prestar los servicios públicos municipales.

- Control y regulación del desarrollo urbano.

- Aprobar las tasas, los precios, y las contribuciones municipales, así como proponer los proyectos de tarifas de impuestos municipales.

- Percibir y administrar, en su carácter de administración tributaria, los tributos demás ingresos municipales.

- Concertar, con personas o entidades nacionales o extranjeras, pactos, convenios, o contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

- Convocar al municipio a consultas populares, para los fines establecidos en el Código Municipal.

- Promover un desarrollo local participativo e inclusivo, que contemple la diversidad de las necesidades y los intereses de la población.

- Impulsar políticas públicas locales para la promoción de los derechos y la ciudadanía de las mujeres, en favor de la igualdad y la equidad de género."

Cada función es de importancia para que la corporación municipal cumpla a cabalidad cada función para el desarrollo del municipio.

- Estructura de los gobiernos municipales

El gobierno de los municipios de Guatemala está a cargo de un Concejo Municipal, de conformidad con el Artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece que el gobierno municipal será ejercido por un consejo municipal.

El Código Municipal y contiene disposiciones que se aplican a todos los municipios de Guatemala ya que tiene carácter de ley ordinaria establece en su Artículo 9 que "el consejo municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales" y tiene su sede en la circunscripción de la cabecera municipal.

Artículo 33 del código municipal establece que al gobierno del municipio le corresponde con exclusividad al consejo municipal el ejercicio del gobierno del municipio.

El consejo municipal se integra de conformidad con lo que establece la Constitución en su Artículo 254, por un consejo el cual se integra con: alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelecto.

El Artículo 9 establece que 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.

- Gerencia municipal:

Es el órgano encargado de brindar apoyo y asistencia técnico-administrativa al Alcalde Municipal en la ejecución de sus atribuciones y obligaciones contenidas en el Artículo 53, del Código Municipal; cumplir en la ejecución de las disposiciones emanadas del Concejo Municipal y/o por el Alcalde para la buena marcha de la Administración Municipal; elevar los niveles de eficiencia y eficacia municipal mediante la aplicación y procedimientos administrativos.

- Dirección municipal de planificación

El Código Municipal establece que la Oficina Municipal de Planificación es una unidad técnica creada por la Municipalidad en forma unilateral o con el apoyo de otras instituciones de desarrollo, con el propósito de apoyar al gobierno municipal en la toma de decisiones. Estas oficinas prestan asesoría y asistencia técnica a la Municipalidad en la planificación, tanto en su ámbito interno, en la búsqueda de optimizar los recursos Municipales, como en la planificación del desarrollo integral del Municipio, canalizando las demandas de la población y propiciando su participación organizada y permanente.

- Unidad de contabilidad

"Es la encarga de Administrar la gestión financiera del registro de la ejecución, de conformidad al sistema financiero y a los lineamientos emitidos por la dirección de

contabilidad del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, como órgano rector de la contabilidad integrada gubernamental."[26]

3.4. Planificación de proyectos municipales

La planificación de proyectos se resume en la administración, coordinación y preparación de todos los recursos que requiere para operar en un proyecto a realizarse a beneficio del municipio, mismo que se utilizara recursos humanos, materiales y financieros agrupándolos para operar en un tiempo y costo determinado previamente.

3.5. Definición de planificación

"La planificaciones la estructuración de una serie de acciones que se llevan a cabo para cumplir determinados objetivos."[27]

La planificación es entonces, en términos generales, la definición de los procedimientos y estrategias a seguir para alcanzar ciertas metas.

Si lo vemos desde otro punto de vista, planificar significa anticiparnos a eventos que pueden representar una amenaza u oportunidad. De ese modo, se busca reducir los impactos negativos de dichas contingencias e impulsar los positivos.

---

[26] ANAM-Manual de organización y funcionamiento de la Dirección Financiera

[27] https://economipedia.com/definiciones/planificacion.html#:~:text=Dentro%20de%20la%20planificaci%C3%B3n%20podemos, cumplir%20con%20las%20metas%20planteadas. (consultado 10/05/2023)

Es decir, planificar no solo significa definir un programa de acción, sino minimizar daños y maximizar la eficiencia.

3.6. Planificación municipal

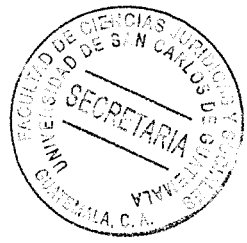
Es el plan de base territorial y de carácter integral, orientador del desarrollo local y del presupuesto participativo. Contiene los acuerdos sobre la visión de desarrollo y los objetivos estratégicos de mediano y largo plazo de la comunidad, en concordancia con los planes nacionales y sectoriales.

3.7. Ejecución de proyectos

Es todo recurso humano, material, físico y financiero que usa el gobierno municipal para llevar a cabo proyectos y actividades necesarias para el desarrollo del país, la fase de ejecución convierte tu plan en acción.

En esta fase del ciclo de vida de gestión del proyecto, la tarea del gerente del proyecto es mantener el trabajo bajo control, organizar a los integrantes del equipo, manejar los cronogramas y cerciorarse de que el trabajo se haga según el plan original.

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.



CAPÍTULO IV

4. Determinar la vulneración al principio del interés social en las municipalidades ante los proyectos denominados arrastre

Derivado que existe falta de atención en los proyectos realizados en las municipalidades para diferentes comunidades y no terminan de ejecutarlos vulnerar el principio de interés social; establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala en el artículo primero Artículo. Protección a la persona. "El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común"

Se entiende por el principio de interés social, es el interés común que existe de beneficio para el municipio en cuanto a las mejoras o un determinado proyecto que beneficie a los habitantes del municipio. Por lo que existe diferentes proyectos los cuales las municipalidades no han realizado todos los proyectos planificados para ejecutar en el municipio lo cual afecta el interés social de cada persona.

4.1. Proyectos de arrastre.

Son aquellos que vienen ejecutándose de periodos anteriores y que por su prioridad e importancia poseen una asignación multianual. Proyectos nuevos, son las iniciativas de

inversión que por primera vez son programados para que se les asigne recursos dentro del presupuesto.

Se debe de tener en cuenta la inversión pública debe estar orientada a mejorar la capacidad prestadora de servicios públicos del Estado de forma que éstos se brinden a los ciudadanos de manera oportuna y eficaz. La mejora de la calidad de la inversión debe orientarse a lograr que cada nuevo sol (S/.) invertido produzca el mayor bienestar social.

Los proyectos de arrastre tienen una clasificación variada en cuanto a la importancia que se dé a cada uno de los proyectos los cuales podemos mencionar y que se puedan ejecutar proyectos públicos, sociales o comunitarios.

4.2. Tipos de Proyectos

Actualmente existen diferentes tipos de arrastre que se vienen ejecutando derivado a la falta de interés en la municipalidad, siendo los siguientes:

a) Proyecto de desarrollo de un producto (servicio) nuevo.

b) Proyecto de construcción.

c) Proyecto de investigación

d) Proyecto de desarrollo de Software

e) Proyecto de implementación o mantenimiento.

4.3. Gestión de proyectos

Es el proceso de planificación, ejecución y control de recursos para lograr objetivos específicos dentro de un plazo y presupuesto determinados. Dicho proceso involucra elementos como los siguientes: Identificación y gestión de riesgos.

Gestionar un proyecto significa realizar los trámites y las acciones que se necesitan para que un proyecto cuente con los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para llevarlo a cabo. Cuando la gestión es delegada, son deseables que la persona o personas posean ciertas características que la faciliten para el beneficio de la comunidad, entre ellas están:

- Tener claridad en las prioridades y necesidades identificadas en consenso por la comunidad.

- Coordinar adecuadamente el proceso que se debe seguir para lograr los objetivos, para lo cual es importante la planificación detallada.

- Responsabilidad para llevar a buen término la gestión encomendada.

- Administrar eficientemente los recursos encomendados para la gestión.

- Darle seguimiento a todas las acciones emprendidas de manera de tener conocimiento del avance que se ha logrado en la gestión.

- Mantener informada a la comunidad de los avances de la gestión.

4.4. Principio del interés social en las municipalidades ante los proyectos denominados arrastre

La mayoría de municipalidades se encuentran con un problema grave que es la falta de ejecución de los recursos financieros, lo que ha impedido la realización de proyectos que podrían coadyuvar a mejorar las condiciones de vida en cada uno de los habitantes de sus municipios, han coartado las expectativas de las comunidades, de resolver adecuadamente las necesidades sociales detectadas al interior de las mismas.

"Tradicionalmente se ha visto a la inversión pública como el conjunto de recursos financieros y técnicos que el Estado dedica a crear, incrementar, modernizar, reponer, reconstruir y mejorar la capacidad del país para producir bienes y servicios, con el propósito de lograr el bienestar de la sociedad."[28]

[28] http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/02/02_3755.pdf (consultado 26/05/2023).

Los recursos financieros que posee las municipalidades para inversión municipal se han incrementado con los años, sin embargo, el impacto que han causado en las comunidades del municipio no ha sido el esperado en cuanto a aumentar la calidad y los niveles de inversión municipal, lo cual es producto de la combinación de muchos factores como lo es la falta de interés social para beneficiar a cada uno de los habitantes, entre los que podemos mencionar:

- "Escasa planificación participativa institucionalizada.

- No se utilizan metodologías comunes para identificar necesidades.

- Inconsistencia en la priorización de proyectos

- Falta capacidad instalada en la unidad técnica, como estructura fundamental de planificación en varias municipalidades, principalmente las de menor tamaño.

- Desconocimiento de las gestiones y los distintos niveles jerárquicos por los que mantiene que pasar un proyecto arquitectónico, lo que se traduce en pérdida de tiempo y de valiosos recursos económicos.

- Ausencia de un banco de proyectos priorizados para cada corporación municipal, fruto del consenso comunitario.

- Escasa voluntad política.

- Politización del proceso.

- Corrupción. "[29]

Nos podemos dar cuenta que no solo la falta de interés social es la causal principal que existe dentro de las municipalidades para dar seguimiento a los proyectos que se planifican en el presupuesto anual es por eso que se han quedado proyectos inconclusos que no hacen el mínimo trabajo de querer retomar dichos proyectos. Anunado que no existe una planificación.

4.5. Fenómenos que influyen al incumplimiento de los proyectos de arrastre

La escasa planificación participativa, no utilizar metodologías que sirven para identificar las necesidades desde el seno de las comunidades o la justificación en la priorización de los proyectos actualmente está superándose, sin embargo, todo este esfuerzo en reiteradas ocasiones no llega a cristalizarse debido a intereses políticos o debido a que muchas municipalidades del país no cuentan con los recursos suficientes para conformar una Unidad Técnica, con personal que tenga los elementos técnicos y de gestión, que pueda apuntalar un mejor desenvolvimiento en gestión de proyectos que consecuentemente garantice la asignación de fondos.

[29] http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/02/02_3755.pdf (consultado 26/05/2023).

La falta de cultura para planificar influye en la ausencia de un banco de proyectos priorizados en cada municipalidad, pues de lo contrario esto podría mejorar cualitativa y cuantitativamente la asignación e inversión de recursos. Pero no se debe olvidar el factor político que también influye para que la asignación de recursos para proyectos de infraestructura pueda llevarse a cabo, pues es de conocimiento general que si un alcalde no pertenece al partido en el gobierno estará relegado a una baja asignación de recursos. Aparte de los factores ya enumerados, también se encuentran los factores estructurales históricos como lo son:

Bajo Nivel del gasto: Los niveles de inversión que tiene Guatemala, comparados con la inversión de los países centroamericanos con respecto al producto interno bruto, muestran que el país se encuentra por debajo de ellos.

Asimismo, incide grandemente los pocos ingresos tributarios que el Estado percibe, debido a falta de cultura tributaria y evasión de impuestos por parte de sectores que históricamente han sido reacios a pagarlos, limitando la inversión que serviría para desarrollo del país, pensando en un buen escenario.

No hay una política de nación: desde la misma fundación del Estado este fue cooptado por sectores que tradicionalmente han ostentado el poder económico, que naturalmente no poseen la voluntad para desarrollar políticas de nación, con estrategias que coordinen y orienten la inversión hacia un mismo objetivo: desarrollo del país con beneficio de la mayoría guatemalteca.

Corrupción: Fue hasta hace algunos meses que el Congreso de la República de Guatemala, aprobó la ley contra el enriquecimiento ilícito, que estuvo en el olvido por 15 años, pues faltaba interés para aprobarla.

La corrupción ha representado pérdida para las arcas del país por montos que a groso modo llegan a la exorbitante cantidad de 31 mil millones de quetzales, que se calcula, es el dinero que empresarios y funcionarios públicos corruptos, han defraudado por concepto de comisiones que son condición para la distribución y ejecución de las obras de infraestructura y como producto de esa falta de transparencia, el país se encuentra actualmente en el puesto número 120 de 183

Mala distribución del gasto: Históricamente en el interior del país es donde se encuentra los mayores escases de todo, agua, electricidad, salud, vivienda, educación, por mencionar algunas carencias y sin embargo es al área metropolitana a la que se le distribuyen mayor cantidad de recursos e inversión.

CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La investigación es de suma importancia determinar cuál es la problemática encontrada y para los efectos se determinó que en las municipalidades existe vulneración al principio de interés social en las municipalidades ante los proyectos denominados arrastre, mismo que afecta a todos los habitantes del municipio en cuanto no se finalizan las obras para el mejoramiento al ornato del municipio.

Derivado que se establece en la Constitución Política de la República de Guatemala y el Código Municipal; que el Alcalde y funcionarios son los encargados de velar por el cumplimiento de cada obra y que se ejecute en el municipio encaminados a las mejoras del mismo.

La solución a la problemática se constituye el establecimiento de una política con el fin de alcanzar el interés social para que cada habitante del municipio pueda obtener el bien común y ejecutar cada obra planificada en las municipalidades bajo los principios de un sistema equitativo justo y progresivo, por parte de las Municipalidades y sus funcionarios a fin de asegurar la confianza del habitante frente a un sistema transparente y eficaz,

FACULTAD DE CIENCIAS QUÍMICAS Y FARMACIA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIA
GUATEMALA, C. A.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel, PEREZ FONSECA, Alfonso. **Derecho jurisprudencial mexicano**. Editorial Porrúa; Edición 3rd, México, 2002.

ARCE Y FLORES VALDES, Joaquín. **Los principios constitucionales del derecho y su formulación constitucional**. Madrid: Civitas, 1990.

BERNAL PULIDO, Carlos. **Fundamento, concepto y estructura de los derechos sociales**. Revista Discusiones; Vol 4, Argentina 2004.

BOBBIO, Norberto. MATTEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. **Diccionario de política**. Siglo XXI Editores, México 1986.

BURGOA, Ignacio. **El Estado. Derecho constitucional mexicano.** Editorial Porrúa, S.A. 5ta. Edición, México 1984.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** Buenos Aires: Ed. Heliasta, **2008**.

CALDERÓN M, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo, parte general**. 2da. Ed. Guatemala, Ed. Orión, 2006.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Constitución Política de la República de Guatemala**. Ed. Impresiones Graficas, Sexta ed. Guatemala, 2008.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho Administrativo, teoría general y procesal**. Guatemala, Editorial Impresiones Gráficas (S.E.) 2009.

DEL RÍO GONZÁLEZ, Manuel. **Compendio de derecho administrativo**. Primera ed. Ed. Cárdenas, México, 1981.

DELPIAZZO, Carlos E. **Derecho administrativo uruguayo**. Editorial Porrúa, UNAM, México 2005.

DICCIONARIO ILUSTRADO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Barcelona: Ed. Océano, 2005.

FRAGA, Gabino. **Derecho administrativo**. Ed. Porrúa, S.A. México, 1944.

GARRIDO FALLA, Fernando. **Tratado de derecho administrativo, parte general**. Editorial Instituto de Estudios Políticos, 7ma. Edición, Madrid España, 1976.

GODINEZ BOLAÑOS, Rafael. **Recopilación de textos jurídicos y legales, colección juritex y legitex**. Guatemala: Primera Edición. (s.e.) 2011.

Legislación:

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

Ley del Organismo Judicial. Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala. 1989.

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