

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

**ELEMENTOS JURÍDICOS NECESARIOS PARA CREAR UN ÓRGANO MUNICIPAL  
CON ATRIBUCIONES ADMINISTRATIVAS DE CONTROL EN LA CALIDAD DE  
CONSTRUCCIONES PÚBLICAS DESARROLLADAS POR PARTICULARES**

**KATERIN JUDITH MARROQUÍN ARAUZ**

**GUATEMALA, AGOSTO DE 2023**

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

**ELEMENTOS JURÍDICOS NECESARIOS PARA CREAR UN ÓRGANO MUNICIPAL  
CON ATRIBUCIONES ADMINISTRATIVAS DE CONTROL EN LA CALIDAD DE  
CONSTRUCCIONES PÚBLICAS DESARROLLADAS POR PARTICULARES**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**KATERIN JUDITH MARROQUÍN ARAUZ**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, agosto de 2023

**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  
SECRETARIA: Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Lic. Carlos Enrique López Chávez  
Vocal: Lic. Guillermo David Villatoro Illescas  
Secretario: Lic. Roberto Antonio Figueroa Cabrera

**Segunda Fase:**

Presidente: Lic. Eddy Amed Azurdia Acuña  
Vocal: Licda. Amalia Azucena García Ramírez  
Secretaria: Licda. Rosalia Machic Pérez

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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 15 de noviembre de 2021.

Atentamente pase al (a) Profesional, EDGAR RUDY RODRÍGUEZ GUDIEL  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
KATERIN JUDITH MARROQUÍN ARAUZ, con carné 201702850,  
 intitulado VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL Y DEMÁS GARANTÍAS DE LOS  
TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN.

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.



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

Fecha de recepción 08 104 12022

Asesor(a)  
 (Firma y Sello)



**LIC. EDGAR RUDY RODRIGUEZ GUDIEL  
ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala 20 de septiembre de 2022



Doctor Carlos Ebertito Herrera Recinos  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala



Distinguido Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

Me permito hacer de su conocimiento que en base al nombramiento de fecha quince de noviembre del año 2021, como asesor del trabajo de tesis de la estudiante KATERIN JUDITH MARROQUÍN ARAUZ, con carné número 201702850 quien elaboró el trabajo de tesis intitulado: **"ELEMENTOS JURÍDICOS NECESARIOS PARA CREAR UN ÓRGANO MUNICIPAL CON ATRIBUCIONES ADMINISTRATIVAS DE CONTROL EN LA CALIDAD DE CONSTRUCCIONES PÚBLICAS DESARROLLADAS POR PARTICULARES"**, me es grato emitir el siguiente:

**DICTAMEN**

1. El actual trabajo de tesis es un aporte de investigación para la sociedad en general, ya que en el mismo se discuten elementos necesarios para la actuación de un órgano municipal con atribuciones administrativas destinadas al control de calidad en construcciones públicas desarrolladas por particulares; siendo que a través del presente trabajo se logra la interpretación y análisis en cada aspecto para ser tomado en cuenta como una finalidad de reducir los riesgos existentes en los defectos de calidad de construcciones.
2. Es concluyente el presente trabajo; ya que se estableció a través del método de observación, investigación, documental, fichas bibliográficas y normas legales, relacionadas al derecho administrativo; determinar las ventajas y desventajas, de ejercer un control en la calidad de las construcciones públicas desarrolladas por particulares, y hacer un análisis e interpretación jurídica con los riesgos de la inexistencia de órganos municipales que verifiquen el cumplimiento de los parámetros de construcción.
3. Se emplearon todo tipo de técnicas documentales, libros, herramientas digitales, bibliografía que fundamentan el contenido del presente trabajo y producto de ello; son determinantes y guardan relación con las citas bibliográficas referidas en cada uno de los capítulos.

**LIC. EDGAR RUDY RODRIGUEZ GUDIEL  
ABOGADO Y NOTARIO**



4. El presente trabajo de tesis es una innovación dentro del marco jurídico guatemalteco ya que dentro del mismo se encuentra un análisis e interpretación jurídica de aspectos relacionados al derecho administrativo, ayudando a complementar nuestros conocimientos en dicha rama, lo que demuestra ser un trabajo con dedicación, esmero, preocupación, y responsabilidad de la estudiante KATERIN JUDITH MARROQUÍN ARAUZ.
5. Hago constar que el tema y título de tesis fueron modificados siendo el tema anterior: "VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL Y DEMÁS GARANTÍAS DE LOS TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN", el cual pasa a ser: "ELEMENTOS JURÍDICOS NECESARIOS PARA CREAR UN ÓRGANO MUNICIPAL CON ATRIBUCIONES ADMINISTRATIVAS DE CONTROL EN LA CALIDAD DE CONSTRUCCIONES PÚBLICAS DESARROLLADAS POR PARTICULARES".
6. Declaro expresamente no ser pariente de la bachiller KATERIN JUDITH MARROQUÍN ARAUZ, dentro de los grados legales de parentesco.

Doy a conocer que el trabajo de tesis de la sustentante cumple de manera eficaz con los requisitos establecidos 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 **DICTAMINO FAVORABLEMENTE** para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente.



**Lic. Edgar Rudy Rodriguez Gudiel**

**Abogado y Notario**

**Colegiado 5081**



Guatemala, 06 de marzo del año 2023.

Dr. Carlos Ebertito Herrera Recinos  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala.



Estimado Dr. Herrera:

Por este medio me permito expedir **DICTAMEN EN FORMA FAVORABLE**, respecto de la tesis de **KATERIN JUDITH MARROQUÍN ARAUZ** cuyo título es **“ELEMENTOS JURÍDICOS NECESARIOS PARA CREAR UN ÓRGANO MUNICIPAL CON ATRIBUCIONES ADMINISTRATIVAS DE CONTROL EN LA CALIDAD DE CONSTRUCCIONES PÚBLICAS DESARROLLADAS POR PARTICULARES”**.

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

Atentamente

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

Lcda. Karla Jazmín Moscoso del Cid  
Consejero de Comisión de Estilo.



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, treinta y uno de julio de dos mil veintitrés.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante KATERIN JUDITH MARROQUÍN ARAUZ, titulado ELEMENTOS JURÍDICOS NECESARIOS PARA CREAR UN ÓRGANO MUNICIPAL CON ATRIBUCIONES ADMINISTRATIVAS DE CONTROL EN LA CALIDAD DE CONSTRUCCIONES PÚBLICAS DESARROLLADAS POR PARTICULARES. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CEHR/SAQO

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

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

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

*[Handwritten signature]*

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





## DEDICATORIA

- A DIOS:** Por ser el pilar de mi vida, y no dejar que nunca me rindiera ante las adversidades.
- A MI PADRE:** Salomón Marroquín Arriaza por las oportunidades que me brindó, por sus sacrificios y apoyo incondicional.
- A MI MADRE:** Miriam Judith Arauz Hervías por su amor incondicional, por brindarme las palabras necesarias y darme fortalezas para afrontar cualquier situación.
- A MIS HERMANOS:** Bryan Alexander por estar presente en cada etapa de mi vida y ser motivación constante en mi vida, y Cristian Daniel por alegrar cada uno de mis días por enseñarme a ser mejor persona, amiga y hermana. Y a mi primo Camilo Barberena por su admiración y cariño. Los amo con todo el corazón.
- A MI TÍA:** Mirna Guicela Arauz Hervías por haber creído en mi apoyarme y hacerme crecer como persona y como profesional; y a su esposo Percy Barberena por sus consejos y enseñanzas.
- A MI ABUELA (+):** Antonia Arriaza Juárez por sus palabras de amor y eterno cariño.



**A MI NOVIO:**

Edgar Rudy Rodríguez Ruano, su amor, apoyo y fortaleza me han acompañado en esta etapa, por ayudarme en todo lo posible y más que eso.

**A:**

La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala.

**A:**

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, gracias.



## PRESENTACIÓN

La investigación realizada, es de tipo cualitativa, mediante la cual se obtuvo información basada en la observación y comparación de las diferentes comunas municipales, analizando la gestión de los alcaldes y de los concejos municipales, con la finalidad de demostrar que existen deficiencias en el Código Municipal sobre la falta de un órgano de control y supervisión de obras públicas desarrolladas por particulares.

Por los temas expuestos en cada uno de los capítulos, la presente investigación pertenece al área del derecho administrativo cuyo lugar de indagación se sitúa en el departamento de Guatemala y comprende los años del 2002 al 2023. El objeto de estudio es analizar el Código Municipal vigente en atención a la importancia de implementar un órgano de control y supervisión de obras públicas provistas por particulares con el fin de asegurar la calidad y el procedimiento de dichas construcciones y así evitar con ello poner en riesgo la vida o la integridad de la población. Siendo el sujeto de estudio la viabilidad de implementar un órgano de control y supervisión de obras.

De igual manera, postular posibles soluciones a través de determinar los beneficios del funcionamiento de dicho órgano de supervisión de las obras realizadas dentro del municipio.



## HIPÓTESIS

La hipótesis planteada se estructura con una variable descriptiva, al desarrollar como la falta de seguridad y el sistema de construcción en las obras públicas desarrolladas por particulares es consecuencia de la falta de inspección y correcta aplicación de materiales de buena calidad en las edificaciones.

Entre las distintas funciones de las municipalidades se encuentra satisfacer las demandas urbanísticas modernas. Sin embargo, cuando se trata de construcciones privadas son evidentes las deficiencias que existen en el Código Municipal sobre la importancia de implementar un órgano de control de obras, por lo que se postula su existencia para que sean examinadas y vigiladas de manera adecuada, puesto que, una construcción defectuosa simboliza un alto riesgo para sus habitantes.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Del análisis de la presente investigación se establece que la base legal para la creación de una estructura orgánica municipal se encuentra en el Artículo 35 en el inciso j) del Código Municipal, donde se regula que es competencia del Concejo Municipal la creación, supresión o modificación de sus dependencias, empresas y unidades de servicios administrativos. Para comprobar la validez o invalidez de la hipótesis fue utilizado para el efecto los métodos de investigación inductivo y deductivo así como las técnicas de investigación tales como la observación, análisis y el estudio causal comparativo.

De tal forma que mediante esta metodología y técnicas utilizadas, se logró validar la hipótesis planteada, estableciendo que la administración municipal debe delegar y distribuir sus funciones de manera adecuada, siendo evidente la necesidad de un órgano municipal destinado al control de calidad de las obras publicas desarrolladas por particulares el cuál solventará la problemática referente a la calidad de las construcciones garantizando la seguridad, el bien común y en general la vida de los habitantes.



## ÍNDICE

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

### CAPÍTULO I

1. El municipio.....	1
1.1. Definición y naturaleza.....	1
1.2. Antecedentes del municipio.....	3
1.2.1. El municipio y su reseña histórica a nivel internacional.....	4
1.2.2. El municipio y su reseña histórica a nivel nacional.....	6
1.2.3. Elementos del municipio.....	10
1.2.4. Características del municipio.....	20

### CAPÍTULO II

2. Gobierno municipal.....	21
2.1. Definición.....	24
2.2. Atribuciones del Concejo Municipal.....	26
2.3. Comisiones del Concejo Municipal.....	33
2.4. El alcalde.....	37
2.5. Síndicos y concejales.....	43

### CAPÍTULO III

3. Los servicios municipales atendiendo a las necesidades de la población.....	49
3.1. Definición.....	49
3.2. Importancia.....	54
3.3. Marco legal de servicios municipales.....	56

3.4.	Clases de servicios públicos municipales.....	60
3.4.1.	Esenciales y secundarios.....	61
3.4.2.	Generales o especiales.....	62
3.4.3.	Exclusivos y concurrentes.....	63
3.5.	Los principales servicios públicos municipales.....	64
3.5.1.	Agua potable.....	69
3.5.2.	Drenajes y alcantarillados.....	71
3.5.3.	Alumbrado público.....	73
3.5.4.	Rastro.....	75
3.5.5.	Cementerios.....	77
3.5.6.	Recolección, tratamiento y disposición final de derechos y residuos sólidos.....	78
3.5.7.	Pavimentación de vías públicas urbanas.....	79

#### **CAPÍTULO IV**

4.	Elementos jurídicos necesarios para crear un órgano municipal con atribuciones administrativas de control en la calidad de construcciones públicas desarrolladas por particulares.....	83
4.1.	Organizaciones que se encargan de prestar servicios públicos municipales..	84
4.1.1.	Organizaciones descentralizadas y autónomas.....	85
4.1.2.	Empresas industriales y comerciales públicas.....	86
4.1.3.	Empresas privadas.....	86
4.1.4.	Empresas de economía mixta.....	87
4.2.	Concesiones en las municipalidades.....	87
4.2.1.	Características de las concesiones.....	89
4.3.	Elementos jurídicos necesarios para crear un órgano municipal con atribuciones administrativas que controle las obras públicas realizadas por empresas privadas.....	90



CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	93
BIBLIOGRAFÍA.....	95



## INTRODUCCIÓN

Actualmente el sistema de construcción en Guatemala presenta diversas deficiencias, puesto que no son tomados en cuenta los aspectos primordiales para efectuar adecuadamente una obra. Los principales parámetros que deben cumplirse al realizar la edificación son la calidad de materiales, el lugar y la experiencia de la mano de obra, además de otros que se desarrollaran en el presente trabajo.

Por lo tanto, el objetivo general de la presente investigación consistió en determinar mediante la realización de un análisis detallado todas aquellas falencias existentes en las construcciones públicas desarrolladas por particulares, principalmente aquellas que son el resultado de la fabricación de productos defectuosos o de mala calidad y como éstas representan un inminente riesgo para la población. Se alcanzó el objetivo del estudio ya que se evidenció la necesidad de un órgano municipal destinado al control de calidad de las obras privadas el cuál solventará la problemática referente a la calidad de las construcciones garantizando la seguridad, el bien común y en general la vida de los habitantes.

La hipótesis planteada se comprobó, al evidenciar que la falta de seguridad y el inadecuado sistema de construcción en las obras desencadenó de la falta de inspección a cargo de un órgano específico, siendo que éste debería de constituir un servicio prestado por parte de las municipalidades.

Dentro de los capítulos que integran la presente investigación se analizó en el capítulo primero; el municipio de forma doctrinaria y jurídica, en el segundo su gobierno municipal y su integración; en el tercero, los diferentes servicios prestados a la población y en el cuarto, todos aquellos elementos jurídicos necesarios para crear un órgano municipal con atribuciones administrativas de control en la calidad de construcciones públicas que son desarrolladas por particulares.



En el presente estudio se implementaron los principales métodos y técnicas de investigación, como la observación, así como el método analítico, que permitió clasificar el problema planteado, determinación de elementos esenciales, esto permitió la formulación de la conclusión discursiva. El método sintético entrelazó estos elementos dándole congruencia a la investigación, las causas de la problemática en cuestión fueron evidenciadas por medio del método científico, con la finalidad de comprobar la hipótesis planteada consistente en la falencia actual en las municipalidades ante la falta de control y supervisión de las obras infraestructurales debido a que no existe dicha supervisión, lo cual aumenta el riesgo a la población de forma alarmante.

Lo anterior, permite prevenir procedimientos incorrectos de construcción que ponen en peligro a la población, por lo que se recomienda la implementación de un órgano de control y supervisión de obras públicas provistas por particulares. Así como atribuciones administrativas destinadas a verificar la calidad de las edificaciones que garantice la seguridad, el bien común y en general la vida de los habitantes.



## CAPÍTULO I

### 1. El municipio

El presente capítulo expone la figura, concepto, importancia y elementos del municipio dentro del territorio guatemalteco, analizándose todo lo referente a la importancia de la autonomía municipal, sus fundamentos jurídicos y la potestad reglamentaria con la que cuentan las municipalidades; refiriéndose principalmente a los antecedentes de las municipalidades, haciendo énfasis en los elementos del municipio y servicios municipales.

#### 1.1. Definición y naturaleza

En relación a lo expuesto por el Doctor Hugo Calderón en una de sus obras: “El municipio representa un fenómeno universal caracterizado como una forma de relación social fincada en la organización vecinal con mira a dar solución a los problemas de la comunidad, desde siempre el municipio ha tenido una singular importancia, puesto que es la expresión más pura de los intereses sociales de grupo y el mejoramiento de la calidad de vida de sus integrantes. Por eso la importancia de su existencia. Constituye, la organización administrativa más importante de un Estado, más que la organización centralizada, puesto que es la que más cerca está de las necesidades de su población”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Derecho administrativo II. Pág. 167.



Con base a ello, se puede definir al municipio como la personificación jurídica del conjunto social de personas que se encuentran relacionadas en distintos ámbitos, entre ellos la vecindad, constituidas en un lugar geográfico, dirigidas por un gobierno que goza con autonomía y capacidad propia que le permite adquirir y contraer obligaciones estructurado por un concejo municipal integrado por el alcalde municipal, síndicos y concejales, sometidas a un ordenamiento jurídico que vela por el cumplimiento de normas específicas y que vigila la prestación de servicios públicos indispensables para satisfacer sus necesidades elementales, que dirige las obras públicas y locales y todas aquellas actividades que le son requeridas por parte de la población.

En ese sentido uno de los objetivos más novedosos del municipio, el cual se puede apreciar en poblaciones de primer mundo, es descentralizar la mayoría de servicios municipales en las diferentes aldeas y caseríos, siendo los más importantes de conformidad con lo investigado: salud, educación y empleo. Y es por ello que dentro de Guatemala existe tanta diferencia entre el desarrollo de algunos pueblos ya que atienden a sus propios fines y patrimonio. La organización municipal al final es la clave del desarrollo de un Estado.

En Guatemala se regula en el Artículo 224 de la Constitución Política de la República la regionalización administrativa, en el cual se manifiesta: “El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios...”. A su vez este Artículo reconoce que los municipios son instituciones autónomas, y que su administración será descentralizada.



Con respecto a la descentralización, se utiliza este término para referirse a la potestad de funciones administrativas o competencias a una organización prevista en ley, en forma exclusiva y permanente, para tomar decisiones sin que exista subordinación técnicamente ya que existe un control político indirecto, a su vez este término se alude al reconocimiento de la emancipación con la que cuentan los municipios para accionar sin que esto quebrante la unidad estatal. De conformidad con el Artículo 2 del Código Municipal Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala: “Naturaleza del municipio. El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad, y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”.

Asimismo, el Código Municipal establece que los municipios pueden organizarse de manera legal y adecuada, de modo que logren la correcta obtención del bien común como el fin primordial del Estado de Guatemala, desarrollando principios referentes a la organización, administración, gobierno y funcionamiento de entidades locales determinadas.

## **1.2. Antecedentes del municipio**

Con el fin de comprender la figura municipal la reseña histórica se planteará de forma resumida a nivel mundial y a nivel nacional de la forma siguiente:



### 1.2.1. El municipio y su reseña histórica a nivel internacional

No existe a ciencia cierta un dato certero de cómo surgió la figura de municipio y sus gobiernos sin embargo dentro de la investigación de tesis se menciona al autor Manuel Ossorio quien expone que: “Con las ciudades conquistadas Roma tenía dos tipos de relaciones: La sumisión o la alianza. De un lado súbdito, que habiendo marcado la fórmula, entregaron al pueblo romano sus personas, murallas, tierras, aguas, casas, templos y sus dioses. Siendo gobernados injustamente, por una persona enviado directamente de Roma, y del otro lado estaban los aliados, que conservaban su régimen municipal, sus instituciones, pero en virtud de la formula, recibían ordenes de Roma, pagaban impuestos y sus magistrados debían rendir cuentas al gobernador de la provincia. Cuando se produjo esta segunda clase de relaciones surgió el municipio, por cuanto aquí se especifica el rasgo esencial del gobierno local inserto en una unidad política superior”.<sup>2</sup>

En ese sentido se puede resaltar que estas ciudades poseían antes que nada una autonomía notable al tener el derecho de elegir a sus propios funcionarios. Además de que esta ciudad enorme como lo era Roma ofrecía una lección de conciencia política toda vez que de esa manera se logró mantener dicho imperio tan extraordinario proveyendo de un gran equilibrio a todos sus integrantes, ciudadanos y no ciudadanos. Lógicamente después de las invasiones de los bárbaros se originaron disminuciones u casos de vida urbana y por supuesto afectando los municipios. Por lo que, el municipio es una de las instituciones

---

<sup>2</sup> **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales.** Pág. 111.



políticas de asociación con más antigüedad de la humanidad, por lo que su origen se rastrea en la época en que tuvieron lugar las grandes ciudades con antecedentes de concentración de poder político, el cual dio paso a diversas instituciones administrativas que trazaron el camino de la vida social en todos sus ámbitos.

Se menciona que la institución más notable del municipio es el concejo abierto, éste consiste en una asamblea general de vecinos misma que se congrega cada domingo al son de la campana con el fin de resolver los asuntos de intereses generales, dicho concejo tenía potestad o facultad de designar a jueces y alcaldes, mismos que conformarían el gobierno municipal, es decir el grupo de autoridades que dirigirían al municipio.

Del análisis de lo anteriormente señalado tomando referencia a Roma, este autor de tesis observa que el perfil del municipio romano se resume en lo siguiente:

1. Era un territorio establecido geográficamente en una porción de tierra.
2. Era un pueblo que se hacía representar o exteriorizar a través de una Asamblea General la cual estaba conformada por todos sus ciudadanos o miembros, figura que era conocida como Concejo abierto.
3. Poseía una organización específica o especializada.
4. Se organizaban también para dar culto a los dioses.



5. Se regían por sus propias leyes dictadas y ejecutadas por el gobierno municipal, no interferido por un funcionario de nombramiento real con funciones de inspección dentro de los ayuntamientos.

### **1.2.2. El municipio y su reseña histórica a nivel nacional**

Para mencionar reseña o antecedentes del municipio en Guatemala es indispensable mencionar la Constitución Política de la República, la cual reconoce y establece dentro de altos parámetros el gobierno municipal tomando en consideración las autoridades electas ya sea de forma directa o popular, lo cual permite que se establezca un régimen autónomo de administración como expresión fundamental del poder local.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en su Artículo 253 regula la autonomía municipal. “Los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas.

Entre otras funciones les corresponde:

- Elegir a sus propias autoridades;
- 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”.

Por su parte, el Artículo 3 del Código Municipal el cual establece: “En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República de Guatemala 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 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 los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda. Ninguna ley o disposición legal podrá contratar, disminuir o tergiversar la autonomía municipal establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala”.

Ambos ordenamientos jurídicos son determinantes en cuanto a la autonomía del municipio, formulando que cada municipalidad ejerce sus funciones administrativas dirigidas por el alcalde y el concejo municipal, con el objetivo de denotar seguridad jurídica en los actos de la administración pública.

La autonomía municipal cuenta con características principales entre las cuales se hará mención de las siguientes:

- Su reconocimiento es constitucional, ya que es por medio de dicho cuerpo legal que obtienen las facultades para que puedan regir su propio funcionamiento.
- Otorga libertad de elección para nombrar a sus propias autoridades, por medio del ejercicio del sufragio.
- El municipio está gobernado por el concejo municipal y por el alcalde.
- Obtienen sus propios recursos financieros.
- Cuentan con la facultad de prestar servicios públicos con la finalidad del velar por el bienestar de sus habitantes
- Otorga potestad normativa para que pueda emitir sus propios reglamentos y hacer válida la gobernabilidad a través de sus instrumentos legales.

En ese sentido tanto la Carta Magna como el Código Municipal son claros al establecer la forma en que se van a elegir sus autoridades la forma de organización y administración de los recursos, y la potestad derivada de la jurisdicción de los servicios públicos que van a prestar o atender. En ese orden de ideas tomando en consideración lo establecido por dicha constitución y por el Código Municipal guatemalteco su naturaleza siempre va a ser: la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos, así como también la organización para la realización de sus respectivos intereses teniendo como objetivo principal el cumplimiento de todas aquellas actividades que den como resultado el bienestar común a través de la satisfacción de necesidades esenciales de cada uno de sus habitantes.



Cabe mencionar que todo el proceso de innovación y descentralización del Estado guatemalteco dio lugar a una nueva visión de administración que surgió con los acuerdos de paz firme y duradera, en relación a crear o formular una nueva legislación que rigiera ciertos territorios y ciertas poblaciones conocidos como municipios, tomando en consideración características tales como: unidad nacional, multiétnicismo, pluriculturalismo y multilingüismo, además de otorgarles atribuciones, recursos económicos y potestad de decisión desde el gobierno central hacia las municipalidades, de modo que éstas pudieran de manera efectiva basar su actuar en las propuestas de intereses entre la sociedad.

En el año de 1986 resulta obligatorio el aporte constitucional que el Estado debió otorgar a todas las municipalidades del país, haciendo efectiva de esta forma la autonomía de los gobiernos locales, tal y como la Constitución Política de la República de Guatemala lo establecía.

Prosiguiendo con uno de los logros más importantes para los municipios a nivel nacional. La Asociación Nacional de Municipalidades, la cual se constituyó legalmente el 19 de octubre de 1960, con el nuevo Código Municipal (Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala) por medio del cual los alcaldes guatemaltecos ratificaron en representación de su municipio el carácter autónomo de los mismos. La municipalidad de Guatemala, ha planteado la necesidad de la descentralización como táctica para el fortalecimiento municipal al considerar que solo con gobiernos potentes y locales podrían lograrse grandes cambios en el país.



Asimismo se observa que la evolución del municipio se caracteriza por su diversidad de cultura, lenguas y modos de producción; ya que desde sus inicios obtuvo divergencias sobre esta institución.

En ese sentido se han impuesto tanto doctrinariamente como en las diferentes normas jurídicas que rigen a los mismos su autonomía, lo cual se establece sobre todo en el Código Municipal, mismo que se ha mencionado y se seguirá mencionando dentro del contenido de la tesis.

### **1.2.3. Elementos del municipio**

Doctrinaria y legalmente el municipio tiene los mismos elementos que el Estado, señalando los siguientes:

- Población.
- Territorio.
- La autoridad ejercitada en representación de los habitantes.
- El ordenamiento jurídico municipal.
- El derecho consuetudinario del lugar.
- El patrimonio del municipio.
- La comunidad organizada.



- a) Población: “El elemento más importante del municipio y por ende del Estado es el elemento humano, es decir la población, porque un territorio sin habitantes no puede ser municipio; la población municipal no es simplemente un conjunto cualquiera de seres humanos, se trata de un conjunto de seres humanos con él animo de permanecer asentados en un territorio específico”.<sup>3</sup>

Este elemento esencial puede ser clasificado para una mejor comprensión. El vecino es la persona individual que tiene residencia continua por un periodo de tiempo mayor al de un año dentro del municipio, o que cuenta dentro del mismo con un asiento principal de cumplimiento de sus negocios fines e intereses patrimoniales de cualquier naturaleza, mientras que el transeúnte es la persona que se encuentra de forma accidental en un distrito municipal, teniendo residencia en otro municipio. Todos los habitantes de una circunscripción municipal se denominan como vecinos y transeúntes de conformidad con la legislación guatemalteca que los rige.

No todos los habitantes dentro del Municipio tienen la calidad de vecinos dentro del territorio estos pueden ser catalogados como guatemaltecos de origen, extranjeros residentes, turistas. Sin embargo, toda aquella persona que se encuentre dentro del Municipio ya sea transeúnte o este sea vecino, forman parte de la población del mismo.

---

<sup>3</sup> Calderón. **Op. Cit.** Pág. 90.

De esa cuenta y de la interpretación del párrafo citado anteriormente el gobierno del mismo debe inspirarse en el objetivo principal de satisfacer las necesidades comunales proporcionando tanto paz como orden de conformidad con los intereses de la colectividad.

Por su parte el Código Municipal establece en el Artículo 11: “Población. La población del municipio está constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial”.

Además, dentro de otros preceptos legales se menciona que la población del municipio está constituida por todos los habitantes de su jurisdicción territorial, asimismo que la vecindad en la jurisdicción municipal en la que reside una persona individual. Es vecino la persona que tiene residencia continua por más de un año en una división municipal, es transeúnte quien se encuentre casualmente en una circunscripción municipal, asumiendo su vecindad en otra. Por lo que del análisis se deriva que quien supone residir de forma permanente durante un año se le da la calidad de vecino.

- b) Territorio: “Constituye la circunscripción territorial, en donde se asienta la población del municipio. Un elemento esencial del municipio es el territorio, es el ámbito especial de vigencia del orden jurídico municipal y de asentamientos de la población;

este espacio territorial debe ser propio y exclusivo, en la que no se puede confundir con otro territorio”.<sup>4</sup>

Todo conjunto de habitantes necesita de un territorio para organizarse y lograr sus fines en común, éste al igual que la población es uno de los elementos esenciales del municipio toda vez que uno sin el otro no puede subsistir, esta circunscripción debe de ser proclamada como parte del municipio.

Consiste en el lugar donde se asienta la población, ese ese perímetro espacial dentro del cual ejerce el dominio político el municipio. De conformidad con el Artículo 22 del Código Municipal: “División territorial. 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, los principios de desconcentración y descentralización local y con sujeción a lo estipulado en los artículos del presente capítulo. Previo a emitir el acuerdo mediante el cual modifica la categoría de un centro poblado de los indicados en los artículos subsiguientes, el Concejo Municipal deberá contar con el dictamen favorable de la Oficina Municipal de Planificación, del Instituto Nacional de Estadística y del Instituto de Fomento Municipal.

---

<sup>4</sup> **Ibid.** Pág. 178.



La municipalidad remitirá en el mes de julio de cada año, certificación de la división territorial que le corresponde al Instituto Nacional de Estadística y al Instituto Geográfico Nacional”.

Si se observa, la misma norma señala los principios por los cuales debe regirse esta división territorial con el fin de que la población se organice a través de programas y delegaciones de desconcentración y descentralización.

Cada municipio debe de tener sus propias normas o reglas de urbanización y de desarrollo urbano de acuerdo al área geográfica, costumbres y estilos de vida de los vecinos.

Es importante mencionar que el territorio municipal no tiene medidas específicas designadas, son diversas de conformidad a su superficie territorial y dentro del mismo se podrán estructurar subdivisiones como: aldeas, caseríos, parajes, cantones, barrios, zonas, colonias, lotificaciones, parcelamientos urbanos y agrarios, microrregiones, fincas, distritos metropolitanos, las mancomunidades de municipios entre otros.

- c) La autoridad ejercitada en representación de los habitantes: el Artículo 23 del Código Municipal establece: “Distrito municipal. Distrito municipal es la



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

Esta zona del municipio menciona la cabecera distrital como el centro poblado, es decir donde tiene su sede el ayuntamiento correspondiente. Estableciendo además un mando o la autoridad conformada por el Concejo asignado. Tomando en consideración que muchas veces existen discrepancias entre varios municipios sobre todo porque no se tiene claro los límites territoriales entre ellos, en este caso los concejales son los que deben reunirse y tratar de llegar a un acuerdo solución que beneficie a ambas poblaciones y quien tenga mejor derecho.

“La Constitución Política deja establecido que el poder proviene del pueblo, únicamente lo delega para su ejercicio en las instituciones estatales. El ejercicio del poder municipal es autónomo y se deposita en las autoridades de gobiernos municipales. La ejercida actividad de la autoridad municipal, en representación de los habitantes, tanto por el concejo municipal como por las autoridades tradicionales, propias de las comunidades”.<sup>5</sup> Radica principalmente a cargo del alcalde y del Concejo Municipal quienes trabajan de la mano juntamente con los síndicos y

---

<sup>5</sup> **Ibíd.** Pág. 179.



concejales. Aunado a ellos existe dentro de la organización municipal diversas entidades colegiadas como lo son las juntas directivas de los órganos municipales, el Juzgado de asuntos municipales, direcciones, coordinaciones y jefaturas, todo ello en base a la extensión del municipio, el número de habitantes y en base a su debida organización.

Se entiende que sí las autoridades son electas por el pueblo, las mismas deben representar los intereses de éste, estos deben de tener capacidad para dirigir y alcanzar los fines en común de la población, conocer las necesidades para satisfacerlas de acuerdo con el presupuesto o patrimonio municipal. Se deja claro que la autoridad de un municipio no es el alcalde sino el Concejo Municipal de cada circunscripción territorial.

- d) La comunidad organizada: de conformidad con el Artículo 18 del Código Municipal: “Organización de vecinos. Los vecinos podrán organizarse en asociaciones comunitarias, incluyendo las formas propias y tradicionales surgidas en el seno de las diferentes comunidades, en la forma que las leyes de la materia y este Código establecen”.

Se refiere al ordenamiento que deben realizar los vecinos entre sí, una organización sin fines de lucro sino que únicamente para satisfacer los intereses de la comunidad,

su motivación debe ser colaborar con el desarrollo del municipio. Lo cual puede darse a través de grupos o asociaciones de vecinos.

- e) La capacidad económica: surge cuando las normas jurídicas establecen que uno de los requisitos del municipio es que tenga una capacidad económica para perdurar y cumplir con las necesidades de la población, se refiere también al límite entre los recursos obtenidos, sus ingresos propios y transferencias obtenidas de forma permanente así como sus egresos por concepto de gastos y servicios de la deuda no enfocándose en el Concejo Municipal sino a la capacidad que los vecinos o habitantes tienen de aportar a través de los arbitrios y tasas municipales con el fin de sostener tanto a nivel organizacional como operacional el ente municipal además de las obras de infraestructura y la prestación de los diferentes servicios que la población requiere. Por esta razón es importante que los Municipios cuenten con este requisito para cumplir con su objetivo de llevar bienestar, puesto que si no cuentan con recursos necesarios no es posible el cumplimiento de la finalidad pretendida.
- f) El ordenamiento jurídico municipal: los municipios se rigen por la Constitución Política de la República de Guatemala que en sus artículos 253 al 262 establece lineamientos relacionados. Además del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala. Tal como se menciona que: la población, el territorio, la autoridad, son elementos insustituibles del municipio. Es decir que sin

esos un municipio no puede subsistir como tal, no obstante, el ordenamiento jurídico o las normas que regirán el actuar tanto del concejo municipal como de los vecinos es también trascendente, toda vez que resulta indispensable la presencia de otro elemento, que regule con carácter obligatorio y coercitivo la organización y funcionamiento del municipio, la relación de este con el resto de organizaciones del Estado, y especialmente con los vecinos, que determine obligaciones y derechos a cargo y a favor del municipio. Dentro de este tema se incluye el derecho consuetudinario del lugar, dado que los municipios respetan el derecho indígena permitiendo que dichas comunidades puedan organizarse reconociendo y acatando sus propias formas de relación y organización de los pueblos indígenas, de acuerdo a sus criterios tradicionales.

- g) El patrimonio del municipio: está conformado por aquellos bienes, ingresos y obligaciones que conforman el activo y pasivo del municipio. De conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 255 regula: “Recursos económicos del municipio. Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios. La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el Artículo 239 de esta Constitución, a la ley y a las necesidades de los municipios”.

Del mismo modo el patrimonio del municipio se reconoce de conformidad el Artículo 260 de la Constitución Política de la República el cual establece: “... los bienes,



rentas arbitrios y tasas son propiedad exclusiva del municipio y gozarán de las mismas garantías y privilegios de la propiedad del Estado”:

De acuerdo con el Código Municipal el patrimonio del municipio se integra con la hacienda municipal, las finanzas municipales, el endeudamiento municipal, la asignación constitucional y el presupuesto municipal, el cual menciona la forma en que se agenciara de fondos la municipalidad con el fin de subsistir, sostenerse y satisfacer las necesidades comunes de la población. Fines que deben perseguir el bien común de la sociedad local.

El cual será permanente; pero del mismo modo que en el orden estatal, el contenido concreto del conjunto de condiciones para la existencia y bienestar de la comunidad y para el bien de cada uno de sus miembros, está determinado accidentalmente por razones políticas, históricas y económicas.

- h) El elemento teológico del municipio: se forma con el objetivo de velar porque se cumpla con los fines y deberes del Estado, el bienestar general de la población; defender la autonomía municipal, impulsar el desarrollo, cuidar la integridad del territorio, preservar su patrimonio económico, cultural y natural, promover la participación ciudadana, sistemática, efectiva, voluntaria y organizada de su población.



#### **1.2.4. Características del municipio**

Existen rasgos que son los que permiten puntualizar la diferencia del municipio en relación a los demás órganos de administración pública que cuentan con autonomía. El artículo 2 del Código municipal enuncia que el municipio se caracteriza primordialmente por estar formado con cada uno de los elementos que se indican a continuación:

- a) Relaciones permanentes de vecindad.
- b) Multietnicidad.
- c) Pluriculturalidad.
- d) Multilingüismo.
- e) Organización para la realización del bien común.



## CAPÍTULO II

### 2. Gobierno municipal

El autor menciona que: “No todos los órganos municipales tienen una estructura orgánica análoga se puede apreciar la existencia de dos clases de órganos de la administración municipal, obligatorios y que de ellos dependen toda la actividad administrativa municipal, ellos son: órganos deliberantes y órganos ejecutivos”.<sup>6</sup>

El hecho de que los órganos municipales sean diferentes a nivel estructural significa que son autónomos de conformidad con lo que la ley le ha conferido. En este sentido se hace un análisis sobre las formas o sistemas de gobierno interno dentro de Guatemala ya que los mismos pueden ser democráticos representativos, es que los órganos son electos por medio del sufragio que se realiza en Guatemala cada cuatro años.

Esto permite que el pueblo o los vecinos sean representados en todos sus sectores del vecindario. El sistema democrático de separación de poderes o como también se le conoce el sistema francés, el cual se considera más adecuado en cuanto a la forma de administración municipal moderna ya que surge la necesidad de crear comisiones

---

<sup>6</sup> Godínez, Rafael. **Sistemas de organización de la administración pública.** Pág. 39.



especializadas por materia las cuales se vuelven de vital importancia en la organización municipal al momento de cumplir con los fines que beneficiarán a la comunidad en general.

El gobierno municipal se configura como una estructura necesaria para el desarrollo de las comunidades. Este se encuentra integrado a su vez por un concejo municipal quien es el responsable de la toma de decisiones y del cumplimiento de la voluntad de las poblaciones a través de las gestiones adecuadas.

Consiste en la administración local de los recursos para garantizar las necesidades de los habitantes de la república, dicha potestad ha sido conferida por el Estado, quien le ha otorgado autonomía tanto financiera como política para la toma y ejecución de decisiones. El municipio es la unidad básica de organización territorial, es por ello que las municipalidades son el órgano administrativo que tiene la población para someter a consideración sus peticiones y que sean subsanadas, a través de la prestación de diferentes servicios públicos.

La autonomía municipal es una de las bases esenciales para la consagración de un Estado más democrático y pluralista. Este es uno de los principios que se encuentra contenido en la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que las municipalidades tienen autonomía en diversos aspectos, únicamente dependen del organismo ejecutivo para la asignación presupuestaria. Es importante mencionar que el trabajo de una municipalidad

se verá relegado en el nivel de desarrollo de una comunidad, lo cual generará efectos en la economía, salud, educación dentro de los habitantes de los municipios, por lo que es necesario que los gobiernos locales inicien a fortalecerse y promuevan políticas públicas destinadas a favorecer a sus habitantes.

El considerable crecimiento de las ciudades en los últimos años, ha generado la aparición de nuevos municipios, actualmente en el país existen trescientos cuarenta municipios, este aumento es causado por diferentes factores, ya sea de tipo demográfico, tomando en cuenta el número de pobladores de cada municipio, económico, industrial, entre otros tipos. De tal cuenta, actualmente surgen el término metrópolis, que consiste en una ciudad importante en la que se ha concentrado mayoritariamente el poder político y económico de los estados, tal como sucede con la ciudad de Guatemala, que es considerada una metrópolis ya que se encuentra integrada por la ciudad y por los municipios aledaños que concentran la mayor parte de la población del departamento de Guatemala y a su vez concentran el mayor número de empresas, y en especial de instituciones del Estado donde se concentra el poder político, lo que se ve reflejado en ser uno de los departamentos con mayor índice de desarrollo humano.

Por lo que, las municipalidades que presentan mayor crecimiento económico a su vez presentan mayor crecimiento en infraestructura, lo cual es un beneficio para las poblaciones. Sin embargo, dentro de este desarrollo existen vicisitudes en las construcciones que suponen peligro para las poblaciones, sin bien no atentan en un



momento cercano, estas pueden llegar a producir serios problemas a futuro. Por lo que es necesario que las municipalidades tomen acciones para poder ejercer y fortalecer el control sobre las construcciones y así garantizar mayor ordenamiento y urbanismo dentro de las poblaciones.

## **2.1. Definición**

Es el órgano supremo de la administración municipal constituido por un cuerpo colegiado o pluripersonal el cual posee personalidad jurídica dicho órgano se encarga de la administración del municipio, su organización, territorio, fines, población, entre otros. Por lo que en el caso del Estado guatemalteco quien sería y es este órgano supremo es el Concejo Municipal. El cual tiene dentro de sus funciones esenciales manifestar la voluntad en las diferentes resoluciones administrativas que derivan de los asuntos sometidos a su competencia ya sea en forma discrecional o como consecuencia de lo regulado tanto en reglamentos como en contratos o convenios.

La municipalidad es una unidad territorial diferenciada, que posee un nivel económico considerable, una cantidad poblacional relevante y en especial que tiene trascendencia en la toma de decisiones y en la prestación de servicios públicos. El término trascendencia porque las decisiones que emanan del Concejo Municipal tienen incidencia directa en la vida de los habitantes de los municipios, puesto que los llegan a afectar o a beneficiar. Es importante mencionar dicha unidad cuenta con personalidad jurídica propia, estas son

personas jurídicas de derecho público tal como lo regula el Código Civil, Decreto Ley ciento siete en su artículo quince, esta personalidad les permite adquirir obligaciones y ejercer sus derechos en forma colectiva. La ley le ha otorgado eses reconocimiento en virtud de que posee cierta porción del poder estatal que le ha conferido.

La población al Estado, es decir la soberanía quien la ejerce es el pueblo y la delega para su ejercicio a los tres poderes del estado, y uno de esos poderes es el ejecutivo, quien si bien se encuentra separado del poder o gobierno local, se relaciona directamente en cuanto a la asignación presupuestaria y la necesidad de coordinación interinstitucional.

Es por ello que se considera necesario traer a colación las siguientes normas que regulan lo relacionado con el Concejo Municipal.

Código Municipal, Artículo 33: “Gobierno del municipio. Corresponde con exclusividad al Concejo Municipal el ejercicio del gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos”.

Dicha norma menciona expresamente que el gobierno del municipio se le atribuye exclusivamente al Concejo Municipal, quién tiene el ejercicio del dirección y planificación de todo el territorio municipal con el fin de garantizar a los pobladores el disfrute del acceso

a los servicios básicos, además de la obligación de velar y cuidar de la hacienda es decir de los recursos de dicho municipio con el fin de cumplir y de luchar por los intereses del pueblo además de las necesidades presentadas por los vecinos apegándose siempre al presupuesto o a la disponibilidad de los recursos que se tengan.

Código Municipal, Artículo 34: “Reglamentos internos. El Concejo Municipal emitirá su propio reglamento interno de organización y funcionamiento, los reglamentos y ordenanzas para la organización y funcionamiento de sus oficinas, así como el reglamento de personal, reglamento de viáticos y demás disposiciones que garanticen la buena marcha de la administración municipal”. Dicho instrumento estará orientado al control y regulación de las acciones, relaciones derechos y obligaciones mutuas que surjan entre la institución en materia y sus trabajadores, para un cumplimiento eficaz interno y externo de sus funciones”.

## **2.2. Atribuciones del Concejo Municipal**

En cada municipalidad se deberá contar con un reglamento emitido por el Concejo Municipal en el cual se debe establecer la forma de organización y funciones de los diferentes integrantes, además de dictar instrucciones sobre la forma en que se prestarán los diferentes servicios y se administrarán los recursos eso con el fin de trabajar de forma eficiente en cada administración municipal. De tal cuenta, los reglamentos municipales son una de las fuentes del derecho que toma mayor auge dentro de la administración pública,



puesto que estos se configuran como una de las normativas que tienen mayor flexibilidad para su creación y a su vez brindan contenido normativo más especializado ya que tratan de asuntos específicos, generalmente la forma en la cual se va prestar un servicio público.

Es importante resaltar que los reglamentos no necesariamente penden de la existencia de una ley principal, tal como sucede con los reglamentos dictados tanto por las municipalidades como por otros órganos administrativos.

El Concejo Municipal como órgano máximo en la toma de decisiones, juega un papel fundamental en la creación de los reglamentos, ya que estos contienen una declaración unilateral de la voluntad de los integrantes del mismo. A través de la integración de los Concejos Municipales se configura la forma más básica de participación popular, ya que este se encuentra integrado por habitantes que son postulados tanto por partidos políticos como los comité cívicos, es por ello que el concejo municipal refleja la voluntad de la población en pro de garantizar a los ciudadanos el goce de sus derechos y la satisfacción de sus necesidades mínimas, en miras de alcanzar un bien nivel de desarrollo.

En este aspecto se toma en cuenta que es necesario conocer las diferentes funciones y atribuciones del Concejo Municipal resaltando las que a criterio de este autor de tesis se consideran más importantes:

De conformidad con el Artículo 35 del Código Municipal: “Las funciones o facultades de este órgano máximo municipal entre otras, son las siguientes:

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

- j) La creación, supresión o modificación de sus dependencias, empresas y unidades de servicios administrativos, para lo cual impulsará el proceso de modernización tecnológica de la municipalidad y de los servicios públicos municipales o comunitarios, así como la administración de cualquier registro municipal o público que le corresponda de conformidad con la ley.
- k) Autorizar el proceso de desconcentración del gobierno municipal, con el propósito de mejorar los servicios y crear los órganos institucionales necesarios, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión de la administración municipal.
- l) La organización de cuerpos técnicos, asesores y consultivos que sean necesarios al municipio, así como el apoyo que estime necesario a los concejos asesores indígenas de la alcaldía comunitaria o auxiliar, así como de los órganos de coordinación de los Concejos Comunitarios de Desarrollo y de los Concejos Municipales de Desarrollo.
- m) La preservación y promoción del derecho de los vecinos y de las comunidades a su identidad cultural, de acuerdo con sus valores, idiomas, tradiciones y costumbres.
- n) La fijación de rentas de los bienes municipales, sean éstos de uso común o no, la de tasas por servicios administrativos y tasas por servicios públicos locales, contribuciones por mejoras o aportes compensatorios de los propietarios o poseedores de inmuebles beneficiados por las obras municipales de desarrollo urbano y rural. En el caso de aprovechamiento privativo de bienes municipales de uso común, la modalidad podrá ser a título de renta, servidumbre de paso o usufructo oneroso;



- o) Proponer la creación, modificación o supresión de arbitrio al Organismo Ejecutivo, quien trasladará el expediente con la iniciativa de ley respectiva al Congreso de la República;
- p) La fijación de sueldo y gastos de representación del alcalde; las dietas por asistencia a sesiones del Concejo Municipal; y, cuando corresponda, las remuneraciones a los alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares;
- q) La concesión de licencias temporales y aceptación de excusas a sus miembros para no asistir a sesiones.
- r) La aprobación de la emisión, de conformidad con la ley, de acciones, bonos y demás títulos y valores que se consideren necesarios para el mejor cumplimiento de los fines y deberes del municipio.
- s) La aprobación de los acuerdos o convenios de asociación o cooperación con otras corporaciones municipales, entidades u organismos públicos o privados, nacionales e internacionales que propicien el fortalecimiento de la gestión y desarrollo municipal, sujetándose a las leyes de la materia.
- t) La promoción y mantenimiento de relaciones con instituciones públicas nacionales, regionales, departamentales y municipales;
- u) Adjudicar la contratación de obras, bienes, suministros y servicios que requiere la municipalidad, sus dependencias, empresas y demás unidades administrativas de conformidad con la ley de la materia, exceptuando a aquellas que corresponden adjudicar al alcalde;

- v) La creación del cuerpo de policía municipal.
- w) En lo aplicable, las facultades para el cumplimiento de las obligaciones atribuidas al Estado por el Artículo 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala.
- x) La elaboración y mantenimiento del catastro municipal en concordancia con los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz y la ley de la materia.
- y) La promoción y protección de los recursos renovables y no renovables del municipio.
- z) Emitir el dictamen favorable para la autorización de establecimientos que por su naturaleza estén abiertos al público, sin el cual ninguna autoridad podrá emitir la licencia respectiva”.

En tales circunstancias se puede observar que el alcalde quien no actúa de forma individual, sino en conjunto con el Concejo Municipal que toma decisiones y que pone en práctica las facultades o atribuciones que la ley le otorga, en el inciso “d” de la norma referida anteriormente, se resalta: la atribución de tener el control y fiscalización de todos aquellos actos del Concejo Municipal como gobierno mismo del municipio además de su correcta administración, y es en dicha facultad en dónde radica la parte elemental de esta investigación, al tener como título elementos jurídicos necesarios para crear un órgano municipal con atribuciones administrativas de control en la calidad de construcciones públicas desarrolladas por particulares. De acuerdo a la literal j, el proceso de modernización municipal es de suma importancia para garantizar a los pobladores una mejor prestación de servicios públicos. La modernización tecnológica supone un paso más

allá a la que debe de llegar la administración pública, tanto a nivel nacional como local, pues solo a través de esta se puede lograr generalizar el acceso de los servicios públicos y a su vez lograr la transparencia que se necesita para fiscalizar la prestación de los servicios.

De conformidad con la literal k, el concejo municipal tiene la potestad de poder crear órganos institucionales con el fin de operar y garantizar la eficacia de los servicios públicos municipales. Siendo que los concejos municipales pueden crear nuevos órganos que se encarguen de funciones específicas, tal como sucede en algunos municipios que han creado unidades de bienestar animal, o bien las destinadas a realizar patrullajes de seguridad municipal.

La creación de nuevos órganos es el reflejo del principio de la autonomía municipal que se materializa en el concejo municipal y las diferentes facultades que tiene para crear nuevos órganos con funciones especializadas.

El Concejo Municipal es el reflejo del principio de autonomía de las municipalidades, dicha facultad enviste a esta entidad y le otorga a este órgano a responsabilidad de la toma de decisiones dentro de todo el aparato municipal. Esta autonomía si bien solo es decisoria, es de suma importancia para garantizar el principio de autonomía, ya que, sin el Concejo Municipal, las decisiones serían tomadas a la ligera, de forma arbitraria sin necesidad de

ser consultadas, lo cual afectaría gravemente a las poblaciones. Es por ello que el principio en mención es una de las potestades de mayor importancia dentro de los gobiernos locales porque a través de esta se le otorga la facultad de crear nuevos órganos con funciones específicas, es de este modo que a través de la autonomía se puede crear un órgano municipal que garantice la calidad de las construcciones elaboradas por particulares.

La literal “s” del referido artículo indica la importancia que tiene la cooperación interinstitucional dentro del ámbito municipal, puesto que una municipalidad no puede cerrarse a ejecutar políticas públicas por sí sola, es necesario que coordine proyectos con el gobierno para así maximizar los resultados que se esperan obtener y realizar proyectos de mayor magnitud. La cooperación con el estado se da generalmente a través de programas de gobierno que son administrados por parte de las municipalidades, quienes los hacen llegar a las comunidades. Es menester mencionar que a través de la cooperación interinstitucional se pueden crear nuevos órganos que tengan tareas específicas tales como la supervisión de obras y proyectos e mayor magnitud.

### **2.3. Comisiones del Concejo Municipal**

Estas comisiones son una forma de organización del gobierno municipal y se encuentran reguladas en el Código Municipal, el Concejo tiene la facultad de designar aquellas que examine como imprescindibles tomando en cuenta las necesidades e intereses del municipio ya que tienen también por objeto analizar aquellos asuntos que considere más



relevantes siendo de conformidad con el artículo 36 del Código Municipal: “Organizaciones de comisiones: En su primera sesión ordinaria anual, el Concejo Municipal organizará comisiones que considere necesarias para el estudio y dictamen de los asuntos que conocerá durante todo el año, teniendo carácter obligatorio las siguientes comisiones:

1. Educación, educación bilingüe intercultural, cultura y deportes.
2. Salud y asistencia social.
3. Servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda.
4. Fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales.
5. Descentralización, fortalecimiento municipal y participación ciudadana.
6. De finanzas.
7. De probidad.
8. De los derechos humanos y de la paz.
9. De la familia, la mujer, la niñez, la juventud, adulto mayor o cualquier otra formada proyección social; todas las municipalidades deben reconocer, del monto de ingresos recibidos del situado constitucional un monto no menor del 0.5% para esta Comisión, del Municipio respectivo...”.

Lo anterior constituye el fundamento de la administración municipal, para ordenar, delegar y distribuir funciones de manera adecuada entre las dependencias y el personal de la institución, de manera que para que dicho órgano destinado al control de calidad de las



obras privadas pueda establecer sus funciones es menester que cumpla los requisitos de calidad que deben de llenar las obras públicas desarrolladas por particulares; de tal cuenta el Concejo Municipal en cooperación con el Organismo Ejecutivo debe promover acciones para la autorización de la creación del órgano y con la existencia del mismo se solventará la problemática referente a la calidad de las edificaciones garantizando la seguridad, el bien común y en general la vida de los habitantes.

Si bien no todas las municipalidades tienen una misma estructura en cuanto a sus comisiones, la mayoría de ellas tiene dentro de su organización alguna unidad destinada al otorgamiento de licencias de construcción o bien que se encargue de la supervisión de obras públicas. A través de dichas unidades se ha logrado obtener un control sobre las construcciones desarrolladas por personas individuales como jurídicas, tanto para viviendas particulares como para negocios y proyectos de gran magnitud.

Sin embargo, en la actualidad dentro del perímetro de la ciudad de Guatemala, se ha incrementado la construcción de infraestructuras verticales, las cuales muchas veces presentan problemas dentro de sus estructuras físicas, y a pesar de ello son autorizadas dichas licencias por la municipalidad; lo que ha generado infinidad de quejas por parte de compradores, arrendatarios, colindantes, propietarios de dichos bienes inmuebles o en general la población que utiliza dicha cimentación. De conformidad al numeral tres del referido Artículo, una de las comisiones municipales es la que se encargará de la infraestructura. Dentro de toda municipalidad es necesario que exista una unidad destinada



a verificar si una construcción cumple con los requisitos mínimos de calidad y seguridad que cumpla con la finalidad de supervisión, vigilancia y con la potestad sancionadora para todas aquellas entidades, particulares, empresas y entidades que gestionen obras de uso público que atenten en contra de la seguridad de los pobladores dentro del municipio.

En el país cada municipalidad cuenta con unidades con funciones propias, tales como la recaudación del Impuesto Único sobre Inmuebles, unidades encargadas del catastro municipal, oficinas de servicios públicos municipales, entre otras unidades.

Dichas unidades tienen tareas específicas que le han sido asignadas por la ley a las municipalidades, dichas tareas deben de ejercerse a cargo de empleados quienes son designados por el Concejo Municipal. Los empleados municipales juegan un papel importante dentro de toda la estructura municipal ya que es a través de ellos que se materializa la voluntad del Concejo Municipal, ya que los empleados son quienes llevan a cabo y ejecutan todas las decisiones que emanan del referido concejo. De tal cuenta, para que exista mayor eficacia en la prestación de servicios públicos es necesario iniciar con una correcta capacitación a los empleados municipales quienes deben de obtener los cargos en base a méritos e idoneidad.

Es por ello que es necesario que dentro de todo el territorio guatemalteco exista uniformidad en cuanto a las comisiones municipales que garanticen la correcta supervisión

de las obras y construcciones, puesto que a través de dichas unidades se logra garantizar a los vecinos su seguridad.

#### **2.4. El alcalde**

Es el funcionario público que ante la población municipal es su máximo referente o representante. A la luz del Artículo 52 del Código Municipal: “El alcalde representa a la municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico; es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal; miembro del Concejo Departamental de Desarrollo respectivo y presidente del Concejo Municipal de Desarrollo”.

Del análisis de la norma anterior se puede observar que el alcalde no es únicamente un personero municipal, sino que también es el jefe del gobierno interno del municipio y presidente del Concejo de Desarrollo, entre otros cargos que puede establecerse en los diferentes reglamentos o acuerdos municipales atendiendo a los intereses de cada territorio asignado.

El alcalde representa la unidad de mando y ejecución dentro de toda la estructura municipal, dicho funcionario es el encargado de ejecutar todas las decisiones que tome el Concejo Municipal; es a su vez quien ejerce la representación legal del municipio. Algunas



legislaciones lo consideran como un delegado del gobierno central, sin embargo, dentro de la legislación nacional el alcalde es un funcionario público electo por el pueblo que integra un municipio, y que se encarga de llevar a cabo políticas públicas tendientes a satisfacer las necesidades de las comunidades.

El alcalde al ser un funcionario público tiene a su cargo el deber de garantizar a la población el bien común. El bien común se configura como el máximo nivel de satisfacción en el cual una persona puede encontrarse y que a su vez se le garantice el acceso a los servicios públicos básicos y así tener una vida digna.

Los alcaldes desempeñan varias funciones, la primera de ellas consiste en ejercer la representación legal de la municipalidad, ya que como se mencionó anteriormente, las municipalidades tienen personalidad jurídica propia y para poder ejercer sus derechos y contraer obligaciones, es necesario que un representante legal actúe en todos los negocios que esta intervenga.

Cabe mencionar que a pesar de los diferentes roles o cargos que el alcalde desempeña, todos sus actos y decisiones deben de ser avalados y acatados por los concejales y síndicos, es decir los miembros natos del Concejo Municipal. De esa cuenta se considera necesario observar las funciones principales del alcalde mismas que se encuentran reguladas en el Artículo 53 del Código Municipal: "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 ordenes 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 y 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 desastres 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 este 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.
- \*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 (físicos o digitales) y registros auxiliares a utilizarse en operaciones contables, que por ley corresponde autorizar a la Contraloría General de Cuentas.

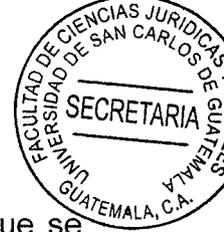
- p) Autorizar, a título gratuito, los matrimonios civiles, dando dentro de la ley las mayores facilidades para que se verifiquen, pudiendo delegar esta función en uno de los concejales.
- q) Tomar el juramento de ley a los concejales, síndicos y a los alcaldes, comunitarios o auxiliares, al darles posesión 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.
- v) 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”.



Es así entonces como al alcalde le corresponde dirigir la administración pública, ser el representante de la municipalidad y sus vecinos, como dirigente del Concejo Municipal también debe presidir las sesiones que se tengan a menos que éste delegue dicha función en alguien más, además debe de velar porque se cumplan estrictamente las diferentes políticas públicas del municipio que tiene a cargo, inspeccionar e impulsar los servicios públicos imprescindibles para satisfacer las necesidades de la población municipal.

Aunado a ello debe disponer de los gastos dentro de los límites de su competencia, tomando en cuenta que el municipio es representado por el alcalde, dejando de lado la representación judicial la cual está a cargo del síndico, también debe de ejecutar o llevar a cabo acciones legales que llevan por objeto atender todas aquellas demandas ante el consistorio, término que en el presente trabajo se utilizará para referirse a la agrupación territorial de comunidades; en seguimiento a lo anterior también deberá realizar las demás diligencias necesarias para el desarrollo. Además debe velar por sancionar las faltas por desobediencia, firmar contratos de obra y servicios que benefician a la población. Y con el fin de seguir mejorando debe promover y apoyar la participación ciudadana además de brindar un apoyo especial a que asociaciones civiles, comités de vecinos que se encuentran dentro del territorio con el fin de responder a aquellas peticiones comunales y dictar resoluciones junto con el Concejo.

Hay una función que a esta autora le parece interesante y es que también puede autorizar matrimonios civiles a título gratuito, es posible que dentro de los municipios desarrollados



o dentro de la ciudad esto no sea tan común, sin embargo, en varios de ellos que se encuentran alejados de la ciudad capital esto es muy necesario y muy solicitado por parte de los vecinos.

Es por ello que dentro de las corporaciones municipales debe de existir un contrapeso en cuanto a la toma de decisiones ya que el Concejo Municipal es integrado por integrantes de diferentes partidos o comités postulantes, no solo de un mismo alcalde electo, ya que de esta manera se garantiza que exista diversidad de ideas que garanticen al municipio las mejores decisiones. De tal cuenta, para la creación de un nuevo órgano administrativo que se encargue de supervisar la calidad de obras públicas dentro del perímetro municipal, es necesario que el Concejo Municipal lo apruebe, ya que, el Alcalde siempre está supeditado a la decisión del Concejo Municipal. Posteriormente, el alcalde es quien deberá ejecutar la instauración de dicho órgano municipal, ya sea a través de la propia municipalidad o bien una coordinación institucional con el Estado, como es el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

## **2.5. Síndicos y concejales**

Tomando en consideración que ya se analizó y se expuso la figura del alcalde dentro de un municipio, vale la pena resaltar el papel y las diferentes atribuciones que tienen los síndicos y concejales, debido a que su participación y desempeño son elementales dentro



del desarrollo de un territorio pues en muchas ocasiones el alcalde no debe y no puede actuar de forma individual sino que con estos en conjunto.

De acuerdo con lo anterior resulta importante establecer la diferencia entre ambas figuras, toda vez que los síndicos representan de forma judicial tanto al territorio como a la institución municipal, lo cual es congruente con el origen de la palabra síndico, que significa con justicia, en base a ello su objetivo es defender los intereses que surjan dentro del ayuntamiento ante los juzgados y tribunales. Por otro lado, los concejales tienen a su cargo y como función principal la de sustituir de forma provisional o perentoria al alcalde, de manera que, si la sustitución es temporal tendrán el derecho de devengar una remuneración equivalente al sueldo del intendente, además durante este periodo de sustitución podrán gozar del privilegio de antejucio.

El Artículo 54 del Código Municipal regula: “Las atribuciones y deberes de síndicos y concejales, siendo las siguientes:

- a) Proponer las medidas que tiendan a evitar abusos y corruptelas en las oficinas y dependencias municipales.
- b) Los concejales sustituirán, en su orden, al alcalde en caso de ausencia temporal, teniendo el derecho a devengar una remuneración equivalente al sueldo del alcalde cuando ello suceda.

- c) Emitir dictamen en cualquier asunto que el alcalde o el Concejo Municipal lo soliciten. El dictamen debe ser razonado técnicamente y entregarse a la mayor brevedad.
- d) Integrar y desempeñar con prontitud y esmero las comisiones para las cuales sean designados por el alcalde o el Concejo Municipal.
- e) Los síndicos representar a la municipalidad, ante los tribunales de justicia y oficinas administrativas y, en tal concepto, tener, el carácter de mandatarios judiciales, debiendo ser autorizados expresamente por el Concejo Municipal para el ejercicio de facultades especiales de conformidad con la ley. No obstante, lo anterior, el Concejo Municipal puede, en casos determinados, nombrar mandatarios específicos.
- f) Fiscalizar la acción administrativa del alcalde y exigir el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones del Concejo Municipal.
- g) Interrogar al alcalde sobre las medidas que hubiere adoptado en uso o extralimitación de sus funciones, y por mayoría de votos de sus integrantes, aprobar o no las medidas que hubiesen dado lugar a la interrogación”.

La literal “a” desde este punto de vista se considera muy necesaria en cuanto a esta atribución que le corresponde a los síndicos y concejales, toda vez que el hecho de que el alcalde no pueda en la mayoría de actos administrativos actuar de forma individual o solo, sino que debe contar con la participación de estos, significa que es una estrategia

contemplada en la ley y propuesta por el legislador en su momento para contrarrestar o evitar todo tipo de corrupción en las municipalidades. Ya que si se deja el poder de decisión o de gestión en una sola persona de forma individual existe más posibilidad de que se tengan abusos o acciones corruptas dentro de cada comuna.

En relación a la literal “b” como se mencionó anteriormente estos síndicos o concejales pueden sustituir al intendente en su ausencia temporal teniendo total derecho de devengar el equivalente al sueldo del alcalde cuando estén en funciones de este.

Además de resaltar aquellas atribuciones relacionadas con la fiscalización y control que éstos deben tener sobre las acciones del mismo regidor con el fin de evitar actos de corrupción o mala administración de parte de éste y con ello contribuir al desarrollo de los diferentes municipios.

Los concejales y síndicos ocupan un papel importante dentro de la administración pública municipal ya que como integrantes del Concejo Municipal, tienen voz y voto dentro de las deliberaciones del mismo y es a través de este que su voluntad se ve plasmada en las resoluciones. Los referidos integrantes del Concejo Municipal deben de defender la voluntad del pueblo y actuar en pro de los derechos de la población que integra el municipio. Para que exista una adecuada administración pública municipal es necesario que los síndicos y concejales verifiquen el actuar del alcalde como el ejecutor de las



decisiones. Además de ello entre otras de sus funciones tienen el deber de proponer medidas para evitar abusos dentro de las oficinas municipales, incorporarse en comisiones asignadas e interrogar al alcalde cuando este se extralimite de sus funciones, en base a ello se puede determinar que no se encuentran al servicio del alcalde sino al servicio de la comunidad. Es por ello que estos puestos no tienen una remuneración fija como sí lo tiene el puesto del alcalde.

Estos funcionarios pueden ser remunerados a través de dietas, lo cual consiste en un pago por asistencia a reuniones que son llevadas a cabo en el Concejo Municipal. Quienes sean electos para estos puestos pueden seguir trabajando en entidades privadas o públicas. Para ejercer su función la ley establece que el empleador debe cumplir con el requisito de presentar una licencia de 10 horas a la semana para que el síndico o concejal cumpla con sus deberes sin afectar su salario como empleado.

Para la elección de estas figuras representativas, se hace el uso del método de representación proporcional de minorías, es decir, se divide el número de votos obtenidos por cada partido contendiente dentro de las concejalías correspondientes al municipio. Según el número de concejales se toma la cifra más pequeña de la operación anterior la cual será la cifra repartidora. Luego se toma el total de votos por cada partido contendiente y se divide lo que determinará que partidos tendrán puestos de concejales dentro de la corporación municipal, que no necesariamente tienen que ser del mismo partido que el alcalde.



De esa cuenta se ha analizado cada una de las figuras legales expuestas en el presente capítulo con el fin de comprender y entender cómo se establece, se organiza y se presenta el gobierno municipal de forma general, además de desglosar sus funciones, atribuciones de conformidad con la ley y la forma en que estos toman posesión para la representación del territorio asignado, toda vez que cada uno de los municipios es diferente atendiendo a las necesidades de la población.



## CAPÍTULO III

### 3. Los servicios municipales atendiendo a las necesidades de la población

El presente capítulo tiene como objeto desglosar los diferentes servicios municipales más importantes a criterio al sustentante, analizar los mismos, las formas en que estos se llevan a cabo y cómo es que se satisface las diferentes necesidades de la población a nivel jurisdicción municipal.

#### 3.1. Definición

“El asignado por mandato constitucional y legal a las municipalidades, cuya ejecución y control está atribuido a esta (alcaldes, concejales y síndicos), que forman el órgano de mayor jerarquía dentro del gobierno municipal”.<sup>7</sup>

El servicio público consiste en una serie de acciones encomendadas por la ley a un órgano administrativo con el fin de garantizar a la población el bien común. El bien común se logra a través de la obtención de un bienestar y la satisfacción de un mínimo de requisitos necesarios que garanticen a las personas poder desarrollarse plenamente en distintos

---

<sup>7</sup> Calderón. **Op. Cit.** Pág. 205.



aspectos de la sociedad, tales como educación, salud, medio ambiente, economía, entre otros.

Es por ello que el servicio público también es responsabilidad de las municipalidades, ya que como órganos administrativos, la ley les confiere esa potestad de organizarse para garantizar a la población el acceso a los servicios públicos. En sí la principal actividad de las municipalidades es la prestación de servicios públicos, esto con el objetivo de hacer cumplir y cubrir las necesidades esenciales del área asignada.

Los servicios públicos municipales además de ser un mandato legal, son una orden constitucional ya que la Constitución Política de la República regula el régimen municipal en su capítulo VII, atribuye a los consistorios entre sus funciones principales la de atender los servicios públicos locales y también son un precepto legal, toda vez que una ley específica, el Código Municipal Decreto 22-2002 del Congreso de la República, regula lo relativo a la prestación de estas asistencias municipales, de acuerdo a las diversas funciones que se le asignan al alcalde, a los concejales y a los síndicos relacionadas con un funcionamiento eficaz, continuo y seguro de los servicios públicos municipales.

Para el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal los servicios públicos municipales significan: "Aquellas actividades que realiza el ayuntamiento de manera uniforme y continua para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad.

De esa cuenta las actividades se entienden por los trabajos que llevan a cabo las diferentes municipalidades, indiferentemente si son proyectos, programas, presupuestos o planes de aplicación de los diferentes servicios públicos. Estos deben realizarse sin interrupciones y en beneficio de los vecinos o en tránsito dentro del mismo con el fin de atender la mayoría de necesidades y demandas de los habitantes del territorio respetando el presupuesto destinado para ello.

Algunas corrientes como la privatista consideran que los servicios públicos deben ser prestados por empresas privadas y que el Estado no se involucre en dicha prestación. Existen otros autores que apoyan la teoría publicista, al considerar que los servicios públicos únicamente deben ser prestados por el Estado o sus entidades.

Es necesario mencionar que en el territorio guatemalteco las municipalidades son las que prestan la mayoría de servicios públicos, tales como el agua, transporte, seguridad vial, entre otros.

Es imposible negar la existencia de la actividad del Estado en la prestación de los servicios públicos, puesto que esta es la principal función del estado, desde el punto de vista de un estado de bienestar, ya que trata de garantizar a sus habitantes el acceso y el disfrute de sus derechos, a través de la prestación de servicios, sin embargo, otros autores consideran que el estado no debe encargarse de ninguna manera de satisfacer las necesidades



poblacionales, únicamente destinarse a la recaudación de impuestos y limitarse únicamente a prestar el servicio de seguridad y orden ciudadano.

Con el fin de comprender mejor todos los elementos involucrados en los servicios municipales se mencionan los puntos importantes señalados por el autor Romero:

“Los servicios municipales pueden caracterizarse por ser:

- a) Una actividad técnica encaminada a una finalidad.
- b) Esa finalidad es la de satisfacer necesidades de interés general que regula el derecho público o también el derecho privado.
- c) La actividad puede ser realizada por el Estado o por los particulares (mediante la concesión).
- d) Se necesita un régimen jurídico que garantice la satisfacción constante y adecuada de las necesidades de interés general; tal sistema jurídico es el de derecho público...”<sup>8</sup>

Del análisis de los puntos citados anteriormente se puede mencionar que los diferentes servicios públicos son una serie de actividades, planes o proyectos que se lleva a cabo en los diferentes municipios teniendo como fin supremo el hecho de satisfacer necesidades

---

<sup>8</sup> Hernández, Pedro. **Derecho municipal**. Pág. 54.



de la población buscando a su vez cumplir con fines específicos que permitan una gestión directa a través de sus diferentes dependencias administrativas concejos de desarrollo y comisiones. En el entendido que muchos de estos servicios son prestados directamente de la municipalidad o bien a través de gestión indirecta por medio de particulares vía concesiones.

Es por ello que una gestión adecuada de las municipalidades tiene incidencia en la calidad de los servicios públicos que recibe la población, ya que sin la adecuada organización, infraestructura e inversión, los habitantes reciben servicios públicos deficientes, tal como sucede en varios municipios del país, ya que se ha generalizado a nivel nacional la problemática de la escasez del agua potable, que es un servicio de suma importancia y necesario para el consumo humano.

De acuerdo a la literal a, los servicios públicos consisten en una actividad técnica destinada a una finalidad, dicha finalidad consiste en la satisfacción de las necesidades más básicas con el fin de promover el bien común de los habitantes del municipio. El servicio público debe ser técnico y especializado, y debe prestarse en forma eficiente para así asegurar una correcta prestación del servicio.

De conformidad con la literal d, del apartado anterior, el régimen jurídico encargado de regular la prestación de los servicios públicos es el derecho administrativo, ya que esta



área del derecho forma parte del derecho público y como tal regula el interés general de las poblaciones y la relación de estas con el estado y en especial con las municipalidades quienes mayoritariamente son las encargadas de prestar los servicios públicos.

### **3.2. Importancia**

Esta radica en que los servicios públicos permiten mejorar la calidad de vida de los habitantes y ayudan a satisfacer necesidades de la población, siempre y cuando sean prestados de forma regular, continua e igualitaria, bajo estándares de calidad y cantidad. Además permiten mejorar la calidad de vida de las personas toda vez que al ser prestados correctamente se logra satisfacer diversas necesidades individuales, y por ende aquellas que son de interés colectivo; y cubren las demandas de la población, al tener los usuarios un contacto más directo con el ayuntamiento, y poder plantear ante el Concejo Municipal las carencias que se tienen para encontrar soluciones favorables.

Cabe mencionar que una deficiente prestación de servicios públicos municipales podría generar consecuencias graves y negativas para la población tales como: el de agua potable, el cual es un problema muy recurrente en la mayoría de consistorios es decir que el agua está en condiciones humanas para su consumo, que no esté clorada y que no esté expuesta a contaminación ambiental, toda vez que daña la salud de las personas lo cual puede producir diversas enfermedades. En ese sentido, si estos beneficios son prestados



diligentemente y siguiendo los estándares de calidad antes mencionados, se podría prevenir estas enfermedades inclusive se podría reducir los niveles de mortalidad en el municipio.

Uno de los servicios que las diferentes municipalidades prestan a la población es la construcción de obras de infraestructura, tales como, puentes, carreteras, parques, plazas, institutos y centros de capacitación. Sin embargo, muchas de estas construcciones son iniciadas y terminadas bajo ninguna supervisión ni control por parte de ningún departamento de la municipalidad o inclusive del Estado. Es por ello que se observan muchos derrumbes, carreteras en mal estado, puentes que con un simple huracán se desvanecen.

El agrupado de las funciones que cumple la municipalidad, es el indicador más representativo para identificar la calidad que posee un gobierno frente a la comunidad, en este sentido, los servicios públicos son la clara visibilidad de la administración pública evidenciando la eficacia de sus gestiones.

De tal cuenta, las municipalidades deben de reunir esfuerzos en forma interinstitucional que permitan a las poblaciones una correcta prestación de servicios públicos, es decir, que se presten de forma eficaz, y que se garantice la calidad que necesitan los habitantes, puesto que, en algunos municipios la calidad de los servicios es mínima y las tasas que



pagan los habitantes por la prestación de dichos servicios resultan ser muy onerosas en comparación de la calidad del servicio público que se está recibiendo, tal como sucede con el agua potable o mantenimiento de calles dentro del municipio.

### **3.3. Marco legal de servicios municipales**

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

De la norma anterior se observa que cada municipalidad es autónoma en cuanto a establecer mantener ampliar y mejorar los diferentes servicios en ningún momento la ley limita a que se restrinjan en cuanto a la prestación de servicios, más bien insta y permite que los mismos sean prestados de forma eficiente y eficaz con el fin de que la población que le compete jurisdiccionalmente satisfagan sus necesidades más básicas logrando el desarrollo no únicamente del municipio o del departamento sino que también de Guatemala a nivel República.



El referido Artículo refleja el principio de autonomía, ya que las municipalidades tienen facultad de poder crear unidades destinadas a la prestación de servicios públicos, a su vez tienen la potestad de determinar las tasas que cobrarán por dicha prestación de servicios. Las tasas consisten en un tributo que los administrados deben de satisfacer a favor de las municipalidades, a cambio de recibir los primeros un servicio adecuado que les permite llenar todas sus necesidades mínimas.

Las tasas son creadas por ordenanza de los Concejos Municipales, de tal cuenta la importancia que tiene el trabajo e intervención de dicho concejo en todo el que hacer municipal. Es aquí donde también se ve reflejada la autonomía municipal, ya que en el caso de la Administración Tributaria es únicamente el Congreso de la República quien a través de una nueva ley puede crear tributos, a diferencia del Concejo Municipal quien tiene esa potestad normativa y creadora de tasas y arbitrios municipales, pero esta facultad es limitada, ya que generalmente las tasas solo aplican por servicios públicos o bien por la tramitación de algún asunto que el administrado necesite.

El Artículo 73 del Código Municipal establece: “Forma de establecimiento y prestación de los servicios municipales. Los servicios públicos municipales serán prestados y administrados por:

- a) La municipalidad y sus dependencias administrativas, unidades de servicio y empresas públicas.



- b) La mancomunidad de municipios según regulaciones acordadas conjuntamente.
- c) Concesiones otorgadas de conformidad con las normas contenidas en este Código, la Ley de Contrataciones del Estado y Reglamentos Municipales”.

Esta ley ordinaria establece las diferentes formas en que los servicios pueden ser prestados a los vecinos, mencionando que los mismos pueden brindarse a través de dependencias administrativas, es decir directamente de parte de la municipalidad, o bien a través de contrataciones a empresas que siguen perteneciendo al Estado. Además, diferentes consistorios se pueden unir con el fin de luchar juntos por el interés social de la población. Y por último se mencionan las concesiones que la ley establece con el fin de contratar empresas privadas para que realicen la obra o presten los servicios que la municipalidad o alguna entidad estatal no pueden cumplir en ese momento.

De conformidad con la literal “a” del Artículo anterior, las municipalidades pueden designar unidades ejecutoras encargadas de prestar los servicios públicos, estas estarán bajo la dirección del alcalde quien debe velar por el correcto desempeño y ejecución del presupuesto municipal.

La creación de nuevas unidades y dependencias administrativas permite agilizar la prestación de servicios públicos, puesto que se logra la tecnificación de los mismos, y por lo tanto la población recibirá un servicio de calidad.

De acuerdo a la literal “b”, los servicios públicos pueden ser prestados por la mancomunidad de municipios. La mancomunidad de municipios consiste en la unión de dos o más municipios mediante una asociación, con personalidad jurídica propia para el cumplimiento de sus fines. De tal cuenta, las mancomunidades se organizan para la prestación de servicios públicos puesto que por la relación que guardan cada uno de los municipios se hace necesario reunir esfuerzos con el fin de prestar un mejor servicio público, tal como sucede con los buses de transporte que realizan viajes de un municipio a otro, como en el caso de la Ciudad de Guatemala.

De conformidad con la literal “c”, los servicios públicos pueden ser concesionados. La concesión consiste en una facultad que tiene el Estado y las municipalidades de otorgar a los particulares la administración de la prestación y explotación de un servicio público. Existen algunos autores que son críticos de las concesiones al considerar que degradan el erario público, sin embargo, existen otras posturas que consideran que al concesionar los servicios públicos los particulares obtendrán una mejor prestación del servicio, aunque con mayores costos.

Existen diferentes puntos de vista que consideran que únicamente las municipalidades y el estado deben prestar servicios públicos, sin embargo, se ha podido constatar que en algunos municipios los servicios prestados por las municipalidades son deficientes y las personas prefieren optar a servicios privados. Por otra parte, en algunos municipios los servicios que han sido concesionados a empresas privadas, no le son favorables a la



población, puesto que estos tienen costos muy elevados y generan arbitrariedades tales como el cobro excesivo de los mismos.

La prestación de los servicios se realiza con los recursos económicos que le son asignados constitucionalmente a cada concejo para su financiamiento y funcionamiento, con sus propios ingresos locales provenientes tanto del Impuesto Único sobre Inmuebles, como del Arbitrio del Boleto de Ornato, la tasa municipal del alumbrado público, la venta de bienes y servicios, los servicios administrativos y las contribuciones por mejoras, así como de ingresos no tributarios, relacionados con la venta de bienes y servicios.

La estructura estatal juega un papel importante dentro de toda la prestación de servicios públicos, ya que sin una asignación considerable los municipios no pueden hacer mejoras a los servicios públicos actuales, lo cual genera un estancamiento en el desarrollo de las poblaciones.

#### **3.4. Clases de servicios públicos municipales**

Debido a las diferentes necesidades que tienen los municipios y su población en general resulta necesario clasificar los servicios públicos atendiendo a las demandas más primordiales de los vecinos.

### **3.4.1. Esenciales y secundarios**

Son aquellos que son indispensables para la subsistencia de la población, es decir que sin ellos los habitantes correrían un alto riesgo de muerte o de enfermedad. Dentro de los cuales se puede mencionar el servicio de agua potable, el sistema de drenajes con el fin de evitar una contaminación grave.

En relación a los secundarios se entiende que no son de vital importancia para los habitantes, ya que sin ellos no existiría algún riesgo de vida o de inseguridad para los mismos. Dentro de los secundarios se pueden mencionar el servicio de internet o de transporte lujoso.

Los primeros son aquellos que se les impone a los habitantes que pertenecen a dicho municipio por su propio bien o beneficio, pudiendo mencionar el alumbrado público, la energía eléctrica en general, parqueos públicos. La obligatoriedad a que los habitantes deben gozar de los mismos aún en contra de su voluntad.

Los segundos por el contrario respetan la voluntad de los habitantes, teniendo esto la facultad de utilizarlos o no, de conformidad con su edad con su estado y necesidad que tengan: se puede mencionar el servicio de cable, de telefonía o de internet.



Los servicios públicos esenciales son fundamentales para el desarrollo de una vida digna, ya que sin estos las personas no pueden tener el pleno disfrute y así lograr un desarrollo integral en todos los aspectos de su vida. Estos servicios satisfacen sus necesidades y se conectan con los derechos de primera generación ya que dichos derechos penden de la existencia de estos servicios, tales como el agua potable, seguridad, energía eléctrica, salud, educación.

Los servicios públicos secundarios salen de la esfera de lo primordial para convertirse en un privilegio que no todos pueden llegar a tener, generalmente estos oscilan entre mayores costos, sin embargo, actualmente en las poblaciones las personas optan por la búsqueda de servicios secundarios en virtud de la incapacidad de las municipalidades de prestar servicios generales de calidad, tal como sucede con las lotificaciones o residenciales que brindan agua potable las veinticuatro horas o la seguridad; de tal cuenta ese es el reflejo de la segregación social que existe en el país, algunos tienen la posibilidad de pagar más para obtener mejores condiciones de vida.

### **3.4.2. Generales o especiales**

Los primeros consideran los intereses de todos los individuos, en el entendido que todos pueden hacer uso de ellos, por ejemplo parques, ferrocarriles, alumbrado público; los segundos solo se ofrecen a ciertas personas que se encuentran en una situación como



la asistencia benéfica a mujeres viudas, por ejemplo.

Los servicios generales son los que se deben proporcionar a todos los habitantes como el abastecimiento de agua potable o la prestación del servicio de pavimento en las calles para evitar derrumbes, los que deben ser prestados por la municipalidad atendiendo a las funciones que la ley le asigna; por otro lado los especiales son los servicios que se le prestan a cierto grupo de personas que son más vulnerables o que están en más riesgo que otras y que por ende necesitan más que el resto de los habitantes.

En algunas poblaciones los servicios públicos como el agua potable dejan de ser generales y llegan a convertirse en privilegio, ya que solo algunos logran obtenerla con mayor disponibilidad, quedando los otros relegados a recibirla únicamente por cortos periodos de tiempo, viéndose obligados a adquirir el agua potable de otra manera, tales como las pipas de agua.

### **3.4.3. Exclusivos y concurrentes**

Cabe mencionar que: “Los exclusivos únicamente pueden ser otorgados por entidades administrativas (federación, estados y municipios): alumbrado público, agua; los



concurrentes son los satisfactores que ofrece, separadamente o en colaboración, particulares y el municipio: educación, servicio de panteones”.<sup>9</sup>

Estos servicios exclusivos se interpretan como aquellos que por mandato legal las municipalidades deben de prestar de acuerdo con cada una de sus competencias y necesidades de la población, recordando que siempre los mismos pueden cubrirse directamente desde el propio ayuntamiento, cooperación entre diferentes consistorios o bien a través de empresas privadas que presten dicho servicio y que pasen por todo el procedimiento de contratación. Por su parte, las municipalidades tienen a su cargo la prestación de la mayoría de servicios públicos y uno de ellos es el otorgamiento de las licencias de construcción, en algunas municipalidades no es de carácter obligatorio, ya que no se le toma importancia a la calidad de las construcciones, sin embargo, es necesario que las municipalidades tomen acción con el fin de verificar de una manera técnica y correcta la calidad de las construcciones públicas.

### **3.5. Los principales servicios públicos municipales**

Con el único propósito de satisfacer las necesidades o demandas básicas de la población mejorando la calidad de vida de las misma, les corresponde a las municipalidades la prestación de los diferentes servicios públicos cumpliendo con el mandato legal que se

---

<sup>9</sup> **Ibíd.** Pág. 55.

encuentra regulado tanto en la Constitución Política de la República de Guatemala como en el Código Municipal, reglamentos y acuerdos relacionados con la función de administración organización modernización y funcionamiento de los diferentes servicios públicos municipales.

Dicho esto cabe mencionar que es necesario mencionar los principales servicios regulados en el Artículo 68 del Código Municipal: “Competencias propias del municipio. Las competencias propias deberán cumplirse por el municipio, por dos o más municipios bajo convenio, o por mancomunidad de municipios, y son las siguientes:

- a) Abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada; alcantarillado; alumbrado público; mercados; rastros; administración de cementerios y la autorización y control de los cementerios privados; limpieza y ornato; formular y coordinar políticas, planes y programas relativos a la recolección, tratamiento y disposición final de desechos y residuos sólidos hasta su disposición final.
- b) Pavimentación de las vías públicas urbanas y mantenimiento de las mismas.
- c) Regulación del transporte de pasajeros y carga, y sus terminales locales.
- d) La autorización de megáfonos o equipos de sonido a exposición al público en la circunscripción del municipio.
- e) Administrar la biblioteca pública del municipio.
- f) Promoción y gestión de parques, jardines y lugares de recreación.
- g) Gestión y administración de farmacias municipales populares.

- h) La prestación del servicio de policía municipal.
- i) Cuando su condición financiera y técnica se los permita, generar la energía eléctrica necesaria para cubrir el consumo municipal y privado.
- j) Delimitar el área o áreas que dentro del perímetro de sus poblaciones puedan ser autorizadas para el funcionamiento de los siguientes establecimientos: expendio de alimentos y bebidas, hospedaje, higiene o arreglo personal, recreación, cultura y otros que por su naturaleza estén abiertos al público.
- k) Desarrollo de viveros forestales municipales permanentes, con el objeto de reforestar las cuencas de los ríos, lagos, reservas ecológicas y demás áreas de su circunscripción territorial para proteger la vida, salud, biodiversidad, recursos naturales, fuentes de agua y luchar contra el calentamiento global.
- l) Las que por mandato de ley, le sea trasladada la titularidad de la competencia en el proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo; y,
- m) Autorización de las licencias de construcción, modificación y demolición de obras públicas o privadas, en la circunscripción del municipio”.

Estos servicios expuestos en la norma anterior son de carácter obligatorio, tanto el concejo cómo los habitantes tienen la obligatoriedad de cumplir con proveerlos y de hacer uso o gozar de ellos correspondientemente. Es importante mencionar que la gestión de cada municipio varía y esto tiene relación con diversos factores, ya sean culturales, sociales, políticos, demográficos, entre otros, los que determinarán la manera en que se va prestar



un servicio público. En el caso de la ciudad de Guatemala, los servicios públicos son diferentes al interior de la república, ya que las necesidades no son las mismas y cada municipio tiene sus propias necesidades.

De conformidad a la literal "I", cada municipalidad debe de contar con una unidad administrativa y ejecutora que garantice la supervisión de obras públicas y privadas, para lo cual les extenderá una licencia de construcción que generalmente tiene un costo, dicha licencia garantiza a la población la seguridad en cuanto a infraestructura y un correcto desarrollo del urbanismo dentro de los municipios.

Cada gobierno municipal debe realizar una investigación y un análisis previo sobre la situación actual de la zona o de la comunidad con el fin de proveer o desarrollar la correcta implementación, planificación y distribución de los recursos administrativos y financieros que posee la municipalidad destinados a servicios públicos. De esta manera se cumplirá con los principios de:

- Calidad.
- Eficiencia.
- Generalidad o universalidad.
- Legalidad.
- Igualdad.



El principio de calidad consiste en que el servicio público debe de funcionar de forma consecutiva sin más interrupciones que las referidas en los reglamentos o bien para efectuar las reparaciones debidas. Un servicio público de calidad es aquel que llega a ocupar un nivel aceptable de satisfacción dentro de la población del municipio. Para que un servicio público sea de calidad este debe ser técnico, rápido de adquirir y eficaz.

El principio de eficiencia es uno de los pilares fundamentales que debe de perdurar en cada una de las municipalidades del territorio nacional, y este consiste en la capacidad que tienen las municipalidades de maximizar sus esfuerzos para obtener los resultados de una manera ágil, especializada y adecuada. Sin eficiencia no hay una correcta prestación de servicios públicos ya que estos se vuelven lentos y no son capaces de llenar las necesidades de toda la población.

Un servicio público municipal debe de ser general y universal, general en cuanto a que todos los habitantes puedan gozarlo y universal en cuanto a que todos puedan tener acceso a los mismos. Para que un servicio público pueda ser considerado de utilidad es necesario que toda la población pueda tener acceso a él, es por ello que es labor de las municipalidades establecer mecanismos para acercar a la población los servicios públicos.

La legalidad consiste en el principio que todo servicio público debe de emanar de una resolución dictada por el Concejo Municipal. No se puede crear un servicio municipal de



forma arbitraria, para eso es necesario que un servicio municipal previamente propuesto en un punto de agenda en el Concejo Municipal y posteriormente este sea aprobado por los integrantes del concejo. Del mismo modo, la legalidad se manifiesta a través de los reglamentos que contienen la manera en que se va prestar un servicio público, así como las unidades municipales encargadas de la prestación de los mismos.

En cuanto a la igualdad, esta consiste en un principio constitucional que todo ciudadano guatemalteco debe de gozar en cualquier ámbito de su vida. Todos somos iguales ante la ley sin distinción alguna, y en lo referente a la prestación de los servicios públicos no es excepción.

Los servicios públicos deben de ser gozados y puestos a disposición de todos los habitantes de un municipio sin ninguna distinción o discriminación alguna, ya que solo a través de la plena satisfacción de las necesidades poblacionales se logra entablar el camino para los desarrollos de los municipios y la generación de mejores condiciones de vida.

### **3.5.1. Agua potable**

“El agua representa un componente indispensable dentro del planeta tierra, ya que los mares ocupan, de un total de quinientos diez millones, una superficie aproximada de



trescientos sesenta y seis millones de kilómetros cuadrados, equivalente a más del setenta y uno por ciento”.<sup>10</sup>

Este es uno de los servicios que más problemas presenta en los diferentes territorios, el agua es un elemento necesario e indispensable para la vida de los humanos y para su salud física, sin embargo también es importante para los animales y las plantas especialmente los cultivos, modos de producción que normalmente se dan en los municipios alejados de la urbanización. Es por ello que es necesario que las municipalidades tomen como prioridad este servicio brindando las condiciones de salubridad y sanitarias adecuadas para su consumo.

Este recurso en Guatemala es escaso y restringido a la vez, tanto en el área urbana como en el área rural; conforme pasan el tiempo, la población aumenta, y la demanda de agua potable también, lo que afecta no sólo la cantidad del servicio sino también su calidad, debido a la contaminación, lo que genera altos índices de mortalidad, especialmente en niños y en ancianos.

Esta problemática se origina debido a que en Guatemala no se desarrolla una adecuada gestión ambiental, a pesar de ser un problema latente, “los recursos hídricos guatemaltecos se encuentran contaminados en un 97%, dicha contaminación es

---

<sup>10</sup> **Ibíd.** Pág. 202.

generalmente provocada por las descargas de aguas residuales, que posteriormente son tratadas en condiciones físico-químicas adecuadas; de acuerdo a un estudio realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) se estima que: “Sólo el 15% del agua abastecida por los sistemas de red es desinfectada previamente de acuerdo con los parámetros mínimos que sobre el particular exigen las normas, y que sólo el 25% de los municipios cuenta con algún sistema de desinfección, desconociéndose el estado de funcionamiento de los mismos”.<sup>11</sup>

Dato completamente alarmante para la mayoría de municipios en Guatemala debido a que si apenas se logra brindar el servicio de agua potable no digamos el servicio de purificación de la misma. El servicio de agua potable debe ser brindado y regulado por la administración pública para el beneficio de todos los habitantes del país, esto debido a que las aguas, los lagos, los ríos, las vertientes y los arroyos son bienes del Estado, de acuerdo al artículo 121 de la Constitución Política de Guatemala, por lo que estos son considerados bienes de dominio público, inalienables e imprescriptibles.

### **3.5.2. Drenajes y alcantarillados**

No se puede tener un eficiente servicio de agua potable sin tener un buen servicio público de drenajes y alcantarillas, esos están relacionados y debido a los diferentes problemas

---

<sup>11</sup> [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3787/LCW335\\_es.pdf?sequence=1](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3787/LCW335_es.pdf?sequence=1) (Consultado 04 de Abril del 2022)



que se han tenido sobre todo en la municipalidad de la ciudad de Guatemala se recomienda que la prestación de ambos servicios sean brindados por la misma institución o empresa privada por su delicada relación. El agua al ser utilizada de diferentes maneras suele contaminarse por lo que es necesario realizar su separación con los desechos y aprovechar al final de su utilización. El servicio de drenaje o alcantarillado consiste en establecer una red de drenaje, lo más amplia y extensiva posible, capaz de desalojar el cumulo de aguas de desecho, evitando problemas de salud y desequilibrio ecológico; y capaz también de generar el fluido necesario para desalojar el agua de lluvias.

En ese sentido se puede decir que la función principal del sistema de drenajes es clasificar o retirar las aguas residuales que son consideradas como desechos líquidos en las diferentes viviendas o comercios y las aguas pluviales, estas últimas se entiende que son provenientes de la lluvia. Esto con el fin de aprovechar y evitar inundaciones en los diferentes pueblos o ciudades, lo cual no es sencillo debido a que lleva un proceso en la cual se necesitan tuberías interconectadas donde se realiza la evacuación de los líquidos residuales, pluviales o de cualquier otra clase.

Además de necesitarse la construcción operación y mantenimiento adecuado por parte de la municipalidad de drenajes y planificación de nuevas conexiones conforme va creciendo la población no se va expandiendo el desarrollo en el municipio. Asimismo, se trae a colación la norma constitucional que ampara principalmente este servicio. El Artículo 97 respecto al medio ambiente y equilibrio ecológico, señala que es necesario propiciar el



desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del medio ambiente. Dicho apartado normativo manifiesta que el Estado, las municipalidades y los habitantes del país están obligados a prevenir la contaminación del ambiente y mantener el equilibrio ecológico, lo cual se relaciona con el servicio de drenajes y alcantarillados, debido a que un mal funcionamiento de la red de drenajes provoca contaminación ambiental y afecta la salud de las personas, por lo que es necesario que además de las autoridades encargadas las personas hagan un adecuado uso de la red de drenajes, no depositando basura, para evitar que se generen inundaciones y esto ayudando a preservar y restaurar el equilibrio ecológico que se traduce en una obligación positiva con un alto grado de responsabilidad ya que esto conlleva a tomar las medidas necesarias para prevenir daños y en cumplimiento del respeto al derecho a un medio ambiente sano.

### **3.5.3. Alumbrado público**

Este servicio consiste en proveer durante la noche en las calles o en la vía pública cierta iluminación, la cual debe ser suficiente para advertir los obstáculos que puedan obstruir el tránsito ya sea peatonal o en cualquier y transporte, o bien perseguir la presencia de otras personas ajenas al lugar.

Con ello se pretende iluminar las calles, las avenidas, los bulevares, los caminos o cantones del municipio o sus alrededores con el propósito de aumentar los niveles de seguridad y prevención de sucesos.

En cada municipio este servicio debe ser realizado de forma obligatoria por el ayuntamiento, que deben instalarlo con la maquinaria y equipo adecuados. En cuanto a la iluminación que se encuentra en las carreteras o infraestructura vial debe ser realizado por el gobierno central, es decir, por el Organismo Ejecutivo, el mando actual y sus dependencias correspondientes; no obstante, cabe mencionar que existen empresas privadas que proporcionan a la población la función de energía eléctrica y de luminotecnia, lastimosamente las tarifas que establecen estas industrias por el alumbrado son elevadas en comparación con las compañías estatales, pero el beneficio es mejor.

Este servicio se considera uno de los universales ya que no está dirigido cierta población sino que a todos los habitantes. También se considera que es de gestión directa debido a que está a cargo de la administración sin embargo como ya se ha mencionado no impide que se contrate una empresa privada para proveer de este servicio de energía eléctrica y esto puede realizarse a través de una concesión y por ende de un contrato con una compañía.

En cuanto a si el servicio es forzoso o no definitivamente es de carácter obligatorio, debido a la necesidad y a las consecuencias de no utilizar este servicio para los habitantes. Y por último se considera que es indispensable debido a la seguridad que permite. Para el cobro de la tasa de alumbrado público este es recaudado a través de las empresas de energía eléctricas quienes incluyen la tarifa de alumbrado público dentro del recibo de luz y



posteriormente trasladan la tasa a las municipalidades. Este es un claro ejemplo de coordinación interinstitucional por parte de las municipalidades para recaudar esta tasa.

#### **3.5.4. Rastro**

El Reglamento de Rastros para Bovinos, Porcinos y Aves, Acuerdo gubernativo 411- 2002, en su artículo 4, numeral 26, define al rastro como: “Todo establecimiento o planta de proceso, destinado al sacrificio y faenado de animales de abasto, incluyendo el seccionamiento, despiece y deshuesado de canales”.

Debido a la alimentación el consumo de carnes que se vuelve necesario en la dieta de los seres humanos para conservar una salud buena, resulta necesario para la administración municipal el control en la preparación y manejo de carne, las cuales deben realizarse bajo normas estrictas de higiene y salubridad esto con el fin de que el producto sea apto para el consumo. Por lo que este servicio cumple con la función de verificar la forma en que se sacrifican a los animales, se alimentan a los mismos y los establecimientos donde se realizarán estas gestiones con el fin de producir y comercializar productos carnívoros.

Se puede establecer entonces que este servicio implica de forma necesaria que la municipalidad debe proveer instalaciones físicas idóneas destinadas para la carnicería de animales que serán entregados para el consumo o el alimento de la población.



De esa cuenta, el hecho de tener un lugar adecuado para realizar este tipo de sacrificios de los animales es de suma importancia, debido a que en las leyes se establecen específicamente cuales son los grupos de animales que se pueden consumir, protegiendo de esta forma el desarrollo de las especies y evitando la matanza clandestina en lugares o inclusive en casas que no están autorizadas, por no apearse con protocolos de higiene y salud, o no utilizan practicas o técnicas inapropiadas que no cumplen con los estándares de calidad para que la carne sea apta para el consumo humano.

Las condiciones higiénicos sanitarias para el establecimiento y operación de rastros entre otras se encuentran establecidas en el Artículo 6 del Reglamento de Rastros para Bovinos, Porcinos y Aves, Acuerdo gubernativo 411- 2002, dentro de las que destacan: el lugar donde se construya el rastro debe tener el estudio de impacto ambiental; se va a autorizar la construcción de rastros en lugares ubicados a no menos de 2500 metros de poblaciones, escuelas, hospitales u otras instituciones; debe contar con vías pavimentadas que faciliten el acceso de los animales; y deben poseer agua potable suficiente para sacrificar y faenar animales, así como con los demás servicios, de energía eléctrica y de drenajes.

Los rastros municipales son un claro ejemplo de coordinación interinstitucional con el Ministerio de Salud y Asistencia Social y lo referente al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, ya que la instalación de un adecuado rastro municipal genera a los pobladores mayor seguridad alimentaria y sanidad dentro de los alrededores de los



municipios, previene el robo de ganado y otorga un mejor control de las deshuesadoras clandestinas.

### **3.5.5. Cementerios**

De conformidad con lo establecido en el artículo del Reglamento de Cementerios y Tratamiento de Cadáveres. Los cementerios ya sea públicos o privados deben estar autorizados por el Ministerio de salud Pública y Asistencia Social, al considerarse ya sea de carácter urbano o rural, estos siempre tienen que estar autorizados.

Dicho esto se entiende entonces que las municipalidades deben controlar estas autorizaciones proporcionando a la población el servicio de cementerios, supervisando el correcto funcionamiento y administración para que los habitantes tengan lugares idóneos y propicios para enterrar a sus familiares y que a su vez contribuya con el ornato del municipio. En ese sentido existen otra función y es cuidar el medio ambiente, ya sea recolectando la basura que se encuentre dentro, o bien darle mantenimiento a los drenajes que éste tiene, y conservar el buen estado apoyándose de los recursos naturales para proporcionar un ambiente agradable a los habitantes.

El Reglamento de Cementerios y Tratamiento de Cadáveres, Acuerdo gubernativo 21- 71, en su artículo 31, establece las funciones asignadas a los administradores de los



cementerios, entre las que se encuentran: “Exigir a los interesados la constancia de defunción debidamente inscrita en el Registro Civil respectivo; llevar al día un registro de enterramiento; extender certificaciones de datos existentes en los registros de enterramiento; presentar un informe anual al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social o a la municipalidad, un cuadro estadístico de los enterramientos habidos durante el año y llevar un libro de registro de las propiedades destinadas a las inhumaciones”.

### **3.5.6. Recolección, tratamiento y disposición final de desechos y residuos sólidos**

“Son aquellas porciones que resultan de la descomposición o destrucción de artículos generados en las actividades de extracción, beneficio, transformación, producción, consumo, utilización o tratamiento y cuya condición no permite incluirlo nuevamente en su proceso original en forma directa”.<sup>12</sup>

Son todos aquellos desechos que ya no tienen ningún uso y que no pueden proveer de algo beneficioso a la población, considerándose como las sobras de algún producto, es lo que se le conoce como basura. Misma que provoca muchas enfermedades al no ser manipulada y recolectada de la forma correcta, entre más grande o más poblada sea un área más es la problemática que la basura provoca debido a que no se tienen procedimientos adecuados para quemar dichos residuos, ni para reciclar. Si bien es cierto

---

<sup>12</sup> [http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5\\_gtm\\_anexo62.pdf](http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_gtm_anexo62.pdf). (Consultado: 29 de Marzo de 2022)



este es un servicio público que las municipalidades deben de proveer, también es un hecho que los habitantes deben de ser conscientes y responsables con la guarda y envío de residuos en lugares adecuados.

En el Código de Salud se regula lo relativo a los desechos sólidos, artículo 102 al 108, donde establece que: “Es responsabilidad de las municipalidades la prestación de los servicios de limpieza o recolección, tratamiento y disposición de los desechos sólidos. Así también, prohíbe arrojar o acumular desechos sólidos en lugares no autorizados y lugares que puedan producir daños a la salud de las personas, al ornato y al paisaje.

La norma también indica la forma en la que los hospitales, la industria y el comercio y las empresas agropecuarias deben manejar, tratar y regular la disposición final de los residuos y desechos sólidos”.

Este servicio consiste en la limpieza de los lugares públicos, tales como parques, plazas, mercados o calles, de esta forma se contribuyen no solo a prevenir enfermedades, sino también que permite un equilibrio ecológico en el medio ambiente.

### **3.5.7. Pavimentación de vías públicas urbanas**

Todas las calles, aceras, calzadas, estacionamientos o bulevares que son cubiertas por una capa superior de diferentes materiales sobre el suelo, son considerados como



pavimentación. Este servicio pretende prevenir accidentes automovilísticos, no obstante, en la mayoría de municipalidades y de dependencias del Estado en general esto es realizado por empresas privadas, y es aquí donde el presente proyecto de investigación tiene en su parte más elemental. Ya que esto conlleva una eficiente formulación de planos, una gestión de fondos idónea y una ejecución de obra correcta.

De esa cuenta se expone que un adecuado procedimiento de programas de edificaciones, que incluye los aspectos anteriormente referidos permite que se prioricen las cuestiones de urgencia en un municipio, de forma que se realicen los más necesarios o vitales y los que más beneficios le traerán a la población; además, también es fundamental que se gestionen los fondos con los que se cuenta, toda vez que: si la obra no es de una extensión muy grande se puede realizar con materiales municipales, de lo contrario, se tiene que enviar a guatecompras, que es el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, a través de la plataforma del internet y por medio de contrataciones electrónicas, cuyo objeto es contratar y comprar bienes o la prestación de servicios, para que se proceda a un concurso de licitación y cotización, de conformidad con la ley.

Es así como se ha indicado en el presente capítulo los diferentes servicios públicos municipales más importantes para los habitantes y la forma en que éstos pueden ser prestados. Comprendiendo desde su definición, clasificación y su explicación de forma individual. En ese sentido en el capítulo subsiguiente se expondrán todo lo relacionado con



los controles y supervisión que se debe tener por parte del cuando las obras son edificadas por empresas privadas, con el fin de preservar la vida evitando accidentes o destrucciones innecesarias de dichas construcciones.





## CAPÍTULO IV

### **4. Elementos jurídicos necesarios para crear un órgano municipal con atribuciones administrativas de control en la calidad de construcciones públicas desarrolladas por particulares**

El presente capítulo es el que proporciona un aporte inédito de parte de la autora de la tesis, debido a que tiene como objeto exponer el análisis de este tema partiendo desde el derecho administrativo en relación con la dirección de las municipalidades en los diferentes servicios públicos que estas deben prestar. En virtud del estudio que se ha efectuado en relación a la facultad legal, tanto constitucional como ordinaria y reglamentaria del Concejo Municipal, que contemplan sus atribuciones y procedimientos necesarios para lo que se considera el objeto principal de la presente investigación siendo:

La creación de un órgano de carácter municipal que supervise y controle la calidad del material de las construcciones públicas que son desarrolladas por particulares, así como sus procedimientos, con la finalidad de que las mismas satisfagan los requerimientos específicos y brinden mejores condiciones de vida para los habitantes de la jurisdicción territorial asignada, puesto que, debido a la inadecuada utilización del instrumentos de construcción los servicios públicos son ineficientes y ponen en riesgo; la vida, la salud de los habitantes y el desarrollo del municipio y región en general.

#### **4.1. Organizaciones que se encargan de prestar servicios públicos municipales**

Existen diferentes formas en que los servicios públicos pueden ser satisfechos o prestados a los habitantes. En el presente capítulo se toma como aspecto más importante la prestación de todas aquellas actividades prestadas bajo el control del Estado que satisfagan las necesidades de la colectividad por parte de empresas privadas específicamente cuando se trata de la construcción de obras o bien la provisión de infraestructura. Cabe mencionar que también se puede realizar construcciones por medio de direcciones u organizaciones descentralizadas sin embargo por la investigación que se ocupa se delimitará al tema de empresas privadas.

Vale la pena mencionar que la gestión indirecta establecida en el artículo 3 de la Ley del Organismo Judicial, indica que las funciones de gestión administrativa y de ejecución y supervisión de obra pública y servicios públicos, pueden ser delegadas a terceras personas, comités, asociaciones o entidades, cuando el Organismo Ejecutivo lo juzgue idóneo para lograr una mayor eficiencia en el desempeño de sus funciones.

Por lo que, en principio, la gestión indirecta no debe buscar fines económicos, sino más bien, debe contribuir al desarrollo de los habitantes del país, por lo cual, el Estado tiene la potestad de decidir si se acude a este tipo de gestión para realizar adecuadamente sus fines o se realiza mediante otra, siempre que no exista ninguna prohibición legal al respecto.



“En relación con los servicios públicos puede estar a cargo de empresas públicas organizadas por los ministerios de Estado, las direcciones vinculadas a los ministerios y las municipalidades, lo que se conoce como gestión directa, ya que es el propio Estado a través de sus entes administrativos el que tiene a su cargo la realización de los servicios públicos; o bien, la prestación de estos servicios puede estar a cargo de empresas privadas, lo que se conoce como gestión indirecta”.<sup>13</sup>

En ese sentido se deja claro que los servicios públicos se pueden prestar a través de empresas públicas o privadas o bien por medio de los ministerios o de las municipalidades debidamente organizadas clasificándose la provisión del servicio ya sea de forma directa o indirecta siempre y cuando se cumplan con los lineamientos e indicaciones establecidos en ley atendiendo siempre al momento y a la causa de la utilización de dichos servicios.

#### **4.1.1. Organizaciones descentralizadas y autónomas**

“Entidad de derecho público creada por la ley, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independientes de los del Estado, a la que se encomienda expresamente, en régimen de descentralización, la organización y administración de algún servicio público y de los fondos adscritos a este”.<sup>14</sup> Las dependencias públicas independientemente si son

---

<sup>13</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo guatemalteco**. Pág. 380.

<sup>14</sup> Ossorio. **Op. Cit.** Pág. 114.



autónomas o descentralizadas pueden estar a cargo de la realización o la provisión de un servicio público municipal: tales como hospitales centros de capacitación o universidad.

#### **4.1.2. Empresas industriales y comerciales públicas**

Estas empresas indican que tienen una estructura organizacional idónea similar a una empresa privada sin embargo su naturaleza no deja de ser pública, de conformidad con la ley deberían de tener su propio capital, su propia administración, organización, control y ser completamente autónomas, es decir, independiente del gobierno municipal. De esa cuenta si el estado consideraría estructurar una compañía industrial o comercial para competir u obtener ganancias debe hacerlo a través de una figura similar a la sociedad privada, eso sería muy conveniente o beneficioso para los habitantes lógicamente sin que exista la privatización del servicio pues de esa forma los costos se elevarían de una forma alarmante.

#### **4.1.3. Empresas privadas**

Ahora sí se verifica que las empresas, organizaciones, sociedades anónimas, fundaciones que están a cargo de particulares o de algún grupo de personas que persiguen un mismo fin, de conformidad con sus estatutos y sus documentos constitutivos de su personería se pueden encontrar en la facultad y naturaleza de prestar o brindar servicios públicos municipales de conformidad con la forma que más sea conveniente tanto para dichas



empresas como para satisfacer los intereses de la población dentro de la jurisdicción del municipio correspondiente, estando sujetos a las normas que rigen dichos procedimientos.

#### **4.1.4. Empresas de economía mixta**

La empresa de economía mixta es la que: “Constituye una forma del intervencionismo estatal en la economía y en la producción. Generalmente adoptan la forma de sociedades anónimas”.<sup>15</sup>

Estas empresas se constituyen por aportaciones de capital por parte de la administración pública y aportaciones de finanzas por parte de organizaciones privadas, se deja claro que existe una intervención estatal, lo que se persigue en este tipo de compañías es tener el mayor número de acciones con el fin de tener el control de todas las actividades que realiza el Concejo de administración y así lograr que se preste el servicio de una forma adecuada y eficiente.

#### **4.2. Concesiones en las municipalidades**

“La concesión es un acto mediante el cual el Estado, o, en su caso, los municipios, delegan en una persona o en una empresa particular (concesionaria), una parte de su autoridad y

---

<sup>15</sup> *Ibíd.* Pág. 905.

de sus atribuciones para la prestación de un servicio de utilidad general, como el transporte urbano, el ferroviario, el alumbrado de las poblaciones, la limpieza de las calles, allí donde no son suministrados o no se encuentran explotados directamente por las entidades públicas estatales o municipales que estarían obligadas a hacerlo para llenar necesidades de la colectividad”.<sup>16</sup>

En ese sentido se puede manifestar que esta es un acto contractual en el cual el estado le encomienda a otro ya sea una persona individual o jurídica, que en esta figura tendrá el nombre de concesionario, la realización de un servicio público u obra pública por su cuenta y riesgo, esto conlleva a cambio una remuneración conforme con las tarifas establecidas, mismas que los usuarios o habitantes deberán de sufragar. Se la conoce como una forma de gestión indirecta del servicio público debido a que aunque éste sea trasladado a un particular, la administración pública siempre tiene injerencia sobre todo en verificar que el servicio público se adecue a las necesidades de la población y que los precios que se cobren por el mismo sean razonables y proporcionales a la capacidad de los usuarios.

El artículo 95 de la Ley de Contrataciones del Estado, regula la concesión administrativa: “Se entiende por concesión la facultad que el Estado otorga a particulares para que por su cuenta y riesgo construyan, produzcan, monten, instalen, mejoren, adicionen, conserven, restauren y administren una obra, bien o servicio público, bajo el control de la entidad

---

<sup>16</sup> **Ibid.** Pág 188.



pública concedente, con o sin ocupación de bienes públicos, a cambio de remuneración que el particular cobre a los usuarios de la obra, bien o servicio.

#### 4.2.1. Características de las concesiones

Las concesiones administrativas, como institución tiene pautas clave que han sido determinadas por diversos autores con cierta viabilidad coincidente. Con base a estas observaciones y con elementos anteriores del término y figura administrativa, se puede establecer que las concesiones presentan las siguientes características:

- a) “El servicio público lo prestan personas privadas, porque el Estado traslada esta responsabilidad a este tipo de personas.
- b) El Estado controla e interviene, esto en determinados casos, pues el Estado tiene la potestad de intervenir el servicio público, cuando éste no se está prestando de conformidad con las cláusulas establecidas en el contrato.
- c) El derecho personal del concesionario es personal y revocable, esto porque en determinada circunstancia no se esté cumpliendo con la correcta prestación.
- d) El servicio público en manos del particular, continúa siendo servicio público, porque el hecho de que el servicio público sea realizado por un ente diferente al Estado no quiere decir que deje de ser un servicio y que se deba prestar satisfactoriamente”.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Fernández, Jorge. **Derecho administrativo: contratos**. Pág. 187.



Dicha interpretación del autor coincide con lo regulado en las leyes que rigen lo relacionado con las concesiones administrativas en Guatemala según lo preceptuado en la Constitución Política de la República de Guatemala, por la Ley de Contrataciones del Estado y por el Código Municipal.

En ese sentido si la mayoría de obras se realizan por medio de concesiones es necesario de conformidad con lo expuesto en el presente proyecto de tesis, presentar los elementos jurídicos necesarios para crear un órgano municipal con atribuciones administrativas destinadas a solventar la problemática referente al control de las obras públicas desarrolladas por particulares garantizando la seguridad, el bien común y en general la vida de los habitantes. Toda vez que subsiste el hecho en que existe un inadecuado uso de materiales en las construcciones privadas por la falta o inexistencia de un órgano municipal que esté facultado para inspeccionar la correcta aplicación de materiales de buena calidad en las edificaciones.

#### **4.3. Elementos jurídicos necesarios para crear un órgano municipal con atribuciones administrativas que controle las obras públicas realizadas por empresas privadas**

Tomando como fundamento la siguiente norma explicada desde este punto de vista: el Código Municipal, en su Artículo 35, inciso e), le atribuye al Concejo Municipal la capacidad de decidir sobre la planificación, reglamentación, control y sobre las modalidades de



prestación de los servicios públicos. Atendiendo a estas atribuciones, las municipalidades administran y prestan sus servicios públicos, a través de sus dependencias administrativas, unidades de servicio y empresas públicas; mediante mancomunidades de municipios o por particulares, a través de las concesiones otorgadas de conformidad con la ley, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 73 del Código Municipal.

En ese sentido el presente proyecto se basa en dicha facultad que el Concejo Municipal tiene de controlar y supervisar la prestación de servicios públicos, sin importar si estos son provistos por la entidad estatal o por empresas privadas.

- a) Clasificación de proveedores: en ese sentido es necesario que el Concejo Municipal realice una clasificación de los diferentes proveedores altamente calificados que pueden realmente ejecutar las obras públicas sin contratiempos y con materiales de alta calidad que permitan satisfacer las necesidades de los habitantes del municipio.
- b) Planificación de erogación y presupuesto de la empresa privada: con el fin de que se verifique que se está cumpliendo con dicho presupuesto a cabalidad comprando los materiales suficientes y necesarios para la construcción.
- c) Creación de un órgano a través de un acuerdo municipal, al que se le asignen todos los mandatos, aspectos de planificación, organización, supervisión y administración



de edificaciones, encargándose de asesorar y controlar la calidad de las construcciones, de manera que se cumpla con el objetivo de que estas sean obras duraderas, que se utilice el material adecuado y se prevean accidentes a nivel general, sin quitar el riesgo de la empresa privada contratada, ni ninguna responsabilidad.

Simplemente haciendo uso de la facultad otorgada por la misma Constitución Política de la República y por el Código Municipal, esto con el fin de evitar accidentes, protegiendo la vida, la salud y la integridad de los habitantes de los diferentes municipios.



## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La investigación realizada implica un planteamiento de problema a nivel jurídico-social dentro del área del derecho administrativo, específicamente en relación a las consecuencias graves que se dan dentro de los municipios de Guatemala, al exponer la problemática que ha provocado la: inexistencia de un órgano municipal que supervise la calidad del material de las construcciones públicas desarrolladas por particulares para que las mismas satisfagan los requerimientos específicos y brinden mejores condiciones para los habitantes de la jurisdicción municipal; lo cual ha sido contrario a lo que establece la legislación guatemalteca que regula como su deber el garantizar a los habitantes de la República de Guatemala, los principales derechos, tales como: la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral.

De lo anterior, la solución a la problemática detectada es que cada municipalidad a través de un acuerdo municipal considere contar con un órgano o departamento encargado de controlar, supervisar y amonestar a aquellos proveedores del Estado (empresas privadas) con facultades suficientes para sancionar a aquéllos que no cumplan con los requerimientos específicos para cada obra o proyecto que se ejecute y que son contratadas para la ejecución de obras sobre todo aquellas que llevan inmersas infraestructura con el fin de salvaguardar la vida, la salud y la integridad de las comunidades que habitan dentro de dichos municipios.





## BIBLIOGRAFÍA

- BRAÑAS, Alfonso. **Manual de derecho civil**. 4ª ed. Guatemala: Ed. Talleres de Impresión de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 1980.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. 12ª ed. Buenos Aires, Argentina. Ed: Heliasta, S.R.L., 1998.
- CAJAS LÓPEZ, Marco Tulio. **El progreso de las políticas públicas**. 2ª ed. Guatemala. Ed: Universitaria, 2007.
- CALDERÓN, Hugo. **Derecho administrativo I**. 5ª ed. Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2003.
- CALDERÓN, Hugo. **Derecho administrativo II**. 6ª ed. Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2003.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo guatemalteco**. 5ª. Guatemala: Ed. Impresiones Gráficas, 2005.
- FERNÁNDEZ, Jorge. **Derecho administrativo: contratos**. 3ª ed. México, D.F.: Ed. UNAM, 2009.
- GODÍNEZ, Rafael. **Sistemas de organización en la administración pública**. 3ª ed. Guatemala: Ed. Universitaria, 1992.
- GORDILLO, Agustín. **Tratado de derecho administrativo y obras selectas: teoría general del derecho administrativo**. 2ª ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L, 1989.



HERNÁNDEZ, Pedro. **Derecho municipal**. 2ª ed. México, D.F.: Ed. Investigaciones jurídicas, 1991.

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3787/LCW335\\_es.pdf?sequence=1](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3787/LCW335_es.pdf?sequence=1)  
(Consultado 04 de Abril del 2022)

[http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia10\\_la administración de los servicios públicos municipales.pdf](http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia10_la_administración_de_los_servicios_públicos_municipales.pdf), (Consultado: 29 de marzo de 2022)

[http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5\\_gtm\\_anexo62.pdf](http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_gtm_anexo62.pdf). (Consultado: 29 de Marzo de 2022)

Institución Nacional de Administración Pública. (2018). Segundo año de Gobierno: Memoria de labores. Guatemala.

LETINI, Emilio. **Servicios de agua potable y saneamiento en Guatemala: beneficios potenciales y determinantes de éxito**. 2ª ed. Guatemala: Ed. CEPAL, 2010.

MARTÍNEZ, Juan. **Nociones de salud pública**. 3ª ed. Caracas, Venezuela: Ed. Fundación Polar, 2001.

MENÉNDEZ, Gustavo. **Factores de infertilidad y su pronóstico de embarazo**. 3ª ed. Guatemala: Ed. Social, 2011.

MORGAN, Rolando. **Material de apoyo para el curso planeación del proceso de la investigación científica**. Guatemala: Ed. IIJS, 2000.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 15ª ed. Buenos Aires, Argentina: Ed: Heliasta, S.R.L., 1982.



## Legislación

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

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

**Código de Salud.** Decreto número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.

**Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural,** Decreto 11- 2000 del Congreso de la República de Guatemala, 2000.

**Ley de Servicio Municipal.** Decreto número 1-87 del Congreso de la República de Guatemala, 1987.

**Ley de Contrataciones del Estado** Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, 1992.

**Plan regulador Reglamento de Construcción de la ciudad de Guatemala.** Guatemala.

**Reglamento de Cementerios y Tratamiento de Cadáveres.** Acuerdo gubernativo número 21-71, 1971.

**Reglamento de Rastros para Bovinos, Porcinos y Aves.** Acuerdo gubernativo 411-2022, 2022.