

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



**LA LEY DE ARBITRIO DE ORNATO
MUNICIPAL Y LAS DEFICIENCIAS
DE SU APLICACIÓN EN RELACIÓN
CON EL SUJETO PASIVO**

LUCIA ELSA CARBONELL DURÁN

GUATEMALA, JULIO DE 2007

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

**LA LEY DE ARBITRIO DE ORNATO MUNICIPAL Y LAS
DEFICIENCIAS DE SU APLICACIÓN EN RELACIÓN
CON EL SUJETO PASIVO**

TESIS

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

Por

LUCIA ELSA CARBONELL DURÁN

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, julio de 2007.



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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV: Br. José Domingo Rodríguez Marroquín
VOCAL V: Br. Marco Vinicio Villatoro López
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN
TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Elder Ulises Gómez
Vocal: Lic. Héctor Manfredo Maldonado
Secretario: Lic. Ronald David Ortiz Orantes

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Ronan Roca Menéndez
Vocal: Lic. Luis Alberto Pineda Roca
Secretaria: Licda. Angela Aída Solares Fernández

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 la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.).

LIC. OTTO ARENAS HERNÁNDEZ
ABOGADO Y NOTARIO
7Av. 16-21 Zona 1
Teléfono: 22513977 - 54120813



Guatemala, 03 de febrero de 2006

Licenciado.
BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
DECANO FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
Y SOCIALES UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SU DESPACHO.

Señor Decano:

Atentamente comparezco ante usted a presentar dictamen en relación a la asesoría prestada a la bachiller LUCIA ELSA CARBONELL DURÁN, en el trabajo de tesis denominado "LA LEY DE ARBITRIO DE ORNATO MUNICIPAL Y LAS DEFICIENCIAS DE SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON EL SUJETO PASIVO"

Luego de haber formulado algunas sugerencias a la bachiller CARBONELL DURÁN, mismas que fueron tomadas en consideración en la presentación final del trabajo, estimo que la investigación realizada es de mucha importancia y el tema abordado existe en nuestro país.

En consecuencia, se emite DICTAMEN FAVORABLE en virtud que el trabajo de tesis cumple con los requisitos establecidos en las normas contenidas en el Reglamento para Exámenes Técnico Profesional y Público de Tesis.

Atentamente

Licenciado OTTO ARENAS HERNÁNDEZ
ASESOR DE TESIS
Colegiado numero: 3,805



UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES



UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, quince de febrero de dos mil seis.

Atentamente, pase al **LIC. CARLOS ENRIQUE AGUIRRE RAMOS**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante **LUCIA ELSA CARBONELL DURÁN**, Intitulado: **“LA LEY DE ARBITRIO DE ORNATO MUNICIPAL Y LAS DEFICIENCIAS DE SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON EL SUJETO PASIVO”**.

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

LIC. MARIO ISMAEL AGUILAR ELIZARDI
JEFE DE LA UNIDAD ASESORIA DE TESIS



cc. Unidad de Tesis
MIAE/sllh

CARLOS ENRIQUE AGUIRRE RAMOS
ABOGADO Y NOTARIO COLEGIADO 3,426
6ª. AVE. 0-60 ZONA 4, EDIFICIO TORRE PROFESIONAL II, SEXTO
NIVEL, OFICINA 612 "A" teléfono; 2335-1617



Guatemala 31 de Mayo del 2006

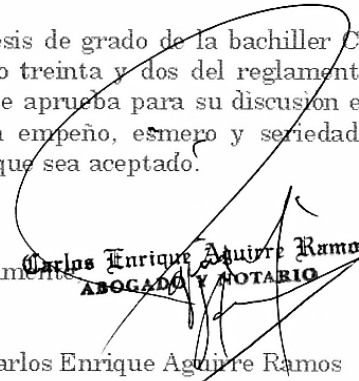
Licenciado
Mario Ismael Aguilar Elizardi
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciado:

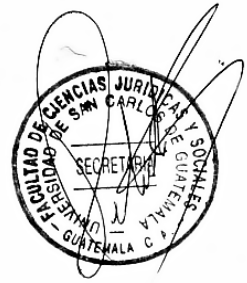
Atentamente comparezco ante usted a hacer del conocimiento de la unidad de asesoría de tesis a su digno cargo, atendiendo al nombramiento que se me hizo en providencia de fecha quince de febrero del año dos mil seis, actué como revisor de tesis de la bachiller LUCIA ELSA CARBONELL DURÁN, en el trabajo de tesis denominado " LA LEY DE ARBITRIO DE ORNATO MUNICIPAL Y LAS DEFICIENCIAS DE SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON EL SUJETO PASIVO".

Como revisor, formulé a la sustentante las observaciones y recomendaciones que consideré necesarias las cuales fueron aceptadas habiéndose obtenido una bibliografía adecuada al tema, por lo que sus conclusiones son coherentes conforme al plan de tesis de grado presentado, de acuerdo a la investigación realizada.

Es mi criterio, que el trabajo de tesis de grado de la bachiller CARBONELL DURAN, reúne los requisitos del artículo treinta y dos del reglamento normativo para la elaboración de Tesis, por lo que se aprueba para su discusión en el examen respectivo, el tema fue desarrollado con empeño, esmero y seriedad, lo que me permite recomendarla ampliamente para que sea aceptado.

Atentamente

Carlos Enrique Aguirre Ramos
ABOGADO Y NOTARIO

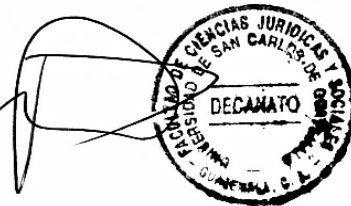
Licenciado: Carlos Enrique Aguirre Ramos



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, doce de marzo del año dos mil siete.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante LUCÍA ELSA CARBONELL DURÁN, Intitulado "LA LEY DE ARBITRIO DE ORNATO MUNICIPAL Y LAS DEFICIENCIAS DE SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON EL SUJETO PASIVO" Artículo 31 Y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.-

MTCL/ech





DEDICATORIA

- A Dios:** Por guiarme en la senda correcta e iluminarme en la culminación de mis estudios.
- A mi padre:** Que en paz descanse, por haberme heredado el amor por el derecho y que desde el cielo pueda ver el fruto de todo su esfuerzo.
- A mi madre:** Por su apoyo incondicional, su amor y por ser mi ángel protector designado por Dios sobre la tierra.
- A mi esposo:** Por su paciencia, apoyo y esfuerzo constante hasta la culminación de la carrera.
- A mi hija:** Con amor. Por su comprensión en los momentos más difíciles y porque además de ser mi hija, es mi amiga.
- A mi hijo:** Con amor. Por inspirarme en conseguir mis sueños y por su colaboración y consideración que son algunas de sus virtudes.



A mi nieto: A quien amo, para que le sirva de ejemplo y que aprenda que en la vida no hay imposibles. Que Dios le guarde.

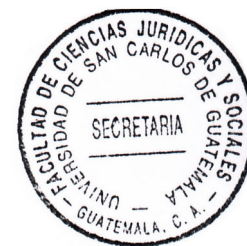
A mis tías: Por las enseñanzas, valores espirituales y por la confianza que siempre me brindan.

A mis compañeros: Por la amistad brindada y los momentos compartidos durante nuestra formación profesional. .

A la Facultad de Ciencias Jurídicas Y Sociales: Por su esfuerzo constante en la formación de profesionales de éxito.

A la Universidad de San Carlos de Guatemala: Tricentenaria casa de estudios, por forjar hombres y mujeres que con su labor engrandecen a Guatemala.

A mi patria: Guatemala, tierra que me vio nacer, crecer y que me brindó las oportunidades de desarrollarme y alcanzar las metas propuestas.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1 La organización territorial del Estado de Guatemala.....	1
1.1 El Estado.....	1
1.2 Elementos que conforman el Estado.....	5
1.2.1. La población.....	6
1.2.2. El territorio.....	7
1.2.3. El poder público.....	8
1.3 División del territorio del Estado de Guatemala.....	8
1.4 Sistemas de organización territorial.....	10
1.4.1 Departamental y municipal.....	11
1.4.2 Sistema de divisiones o circunscripciones técnicas.....	11



1.4.3 Sistema regional.....	12
1.5 La organización departamental.....	12
1.6 Crisis del departamento jerarquizado.....	13

CAPÍTULO II

2. El municipio.....	15
2.1. Definición.....	15
2.2. Antecedentes históricos del municipio.....	17
2.3. Importancia del municipio.....	19
2.4. Fundamento constitucional.....	23
2.5. Elementos constitutivos.....	25
2.6. Fines del municipio establecidos en ley.....	29
2.7. El desarrollo económico local.....	30
2.8. Las dimensiones del desarrollo económico del municipio.....	33
2.8.1. Territorial.....	35
2.8.2. Económico.....	35



2.8.3. Sociocultural.....	35
2.8.4. Ambiental.....	35
2.8.5. Institucional.....	36

CAPÍTULO III

3. La municipalidad.....	39
3.1. Definición de municipalidad ,,,,,,,.....	39
3.2. La autonomía municipal.....	39
3.3. Representación del municipio.....	42
3.4. Las entidades locales territoriales de cada municipalidad.....	42
3.5. La autoridad municipal.....	43
3.6. Servicios que competen a las municipalidades.....	45
3.7. El desarrollo económico municipal en el marco de la planificación participativa municipal.....	47
3.8. La política fiscal del municipio como instrumento para el fomento del desarrollo económico local.....	48



3.9. El ordenamiento territorial y desarrollo integral.....

CAPÍTULO IV

4	El arbitrio de ornato municipal.....	55
4.1	Definición de ornato.....	55
4.2	Antecedentes del ornato.....	56
4.3	El ornato municipal actual.....	58
4.4	Sujeto pasivo del ornato municipal.....	61
4.5	Formas de recaudación del boleto de ornato.....	63
4.6	Las deficiencias de la aplicación del boleto de ornato respecto al sujeto pasivo de la obligación	64
4.7	Proyecto de reforma que viabilice su recaudación a través de la determinación real y efectiva del sujeto pasivo del pago.....	68
4.8	Propuesta de reformas.....	70
	CONCLUSIONES.....	75
	RECOMENDACIONES.....	77

BIBLIOGRAFÍA.....



(i)



INTRODUCCIÓN

Con la presente investigación, se pretende solventar los múltiples problemas que pueda enfrentar el profesional del derecho, con la aplicación de la legislación vigente, y como un aporte, al analizar el arbitrio municipal del pago del Boleto de Ornato, así como de la Ley que lo contempla.

En primer lugar, se analiza al Estado, como la organización jurídico-política más perfecta que se conoce hasta el presente. Ente orgánico unitario, estructurado jurídicamente bajo la forma de una corporación, que detenta el ejercicio del poder. Se analizan los elementos que conforman el Estado, cuál es la división del territorio, la organización departamental y la crisis actual del departamento jerarquizado.

En segundo lugar, se hace relación al municipio, como una entidad jurídica, constituido por la comunidad humana asentada en determinado territorio, provista de autonomía; sin embargo, dependiente de otra entidad. La investigación abarca antecedentes históricos del municipio, fundamento legal, fines y desarrollo económico local.

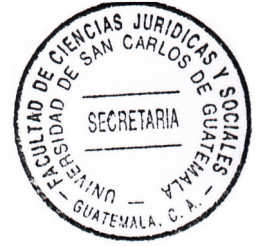


(ii)

En tercer lugar, se desarrolla que es la entidad municipal. La municipalidad, es una institución de derecho público, que administra sus propios y particulares recursos, en beneficio de la población que se encuentra en su territorio. Dicho ente, goza de autonomía y representación, llevando a cabo proyectos orientados hacia una política fiscal del municipio, como instrumento para el fomento del progreso.

Por último, se analiza el arbitrio del boleto de ornato, que todos los vecinos deben pagar anualmente, con la finalidad de contribuir al ornato de la ciudad, es decir en circunscripción territorial donde residen. Sin embargo, existe conflicto en cuanto a la forma de su cobro y los diferentes factores que inciden en el pago reiterado del mismo, según las necesidades de la población. Por lo tanto, existe una doble contribución, afectando al vecino, por lo que se indica la forma en que debe realizarse su cobro y la forma en que debe reformarse el Decreto 121-96 del Congreso de la República.

CAPÍTULO I



1 La organización territorial del Estado de Guatemala

1.1 El Estado

El Estado es la organización jurídico-política más perfecta que se conoce hasta el presente. Es un ente orgánico unitario, estructurado jurídicamente bajo la forma de una corporación, que detenta el ejercicio del poder. También se le ha llamado poder público o poder estático, porque es uno y único.

La división de poderes no es sino la distribución del poder estático entre distintos centros o complejos orgánicos para el ejercicio preferente por parte de cada uno de ellos, de determinadas funciones, todas ellas destinadas al cumplimiento de los cometidos estatales.

El tratadista Dromi, señala respecto al Estado que: "... es una realidad social y política integrada por un conjunto de hombres con asiento en un determinado ámbito territorial, con

potestad soberana en lo interior e independiente en las relaciones internacionales”.¹



Las dos caras del Estado, una como creador del ordenamiento jurídico y otra como entidad sometida a él, es decir el auto sometimiento o auto limitación del Estado, es la teoría del Estado bifronte. La misión ideológica de esta teoría es clara: Se pretende justificar el mero hecho de poder que se encuentra en el Estado por el derecho que elabora. Pero esta pretensión sólo puede justificarse si en alguna medida se claudica del principio positivista y se supone al derecho como un orden necesariamente recto o justo, tornándose de este modo subrepticamente al iusnaturalismo.

El Estado no es otra cosa que la personificación del orden jurídico nacional, facultado u obligado por el orden jurídico nacional e internacional, a cumplir con sus fines determinados a favor de los individuos quienes son los sujetos gobernados, quienes han de cumplir con la observancia del derecho vigente.

El orden jurídico nacional (Estado) determina los derechos y deberes de todos los habitantes del territorio y, por otra parte, imputa a un orden jurídico parcial (el Estado como persona

¹ Dromi, José, **Instituciones del derecho administrativo**, pág. 53

jurídica sometida al derecho) ciertos derechos y obligaciones bien determinados.



El autor Cabanellas, señala que es: “La representación política de la colectividad nacional, para oponerlo entonces a la nación, en el sentido estricto o conjunto de personas con comunes caracteres históricos y sociales, regido por las mismas leyes y un solo gobierno.”²

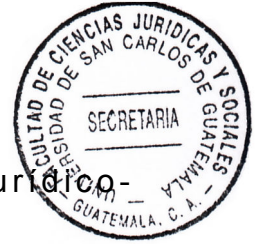
El Tratadista Porrúa Pérez en su examen analítico del Estado, expone: “El Estado es una Sociedad Humana, establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, creado, aplicado y sancionado por un poder soberano, para obtener el bien publico temporal.”³

El autor guatemalteco Prado define: “... Estado, en sentido amplio, es un conglomerado social, político y jurídicamente constituido, asentado sobre un territorio determinado, sometido a una actividad que se ejerce a través de sus propios órganos y cuya soberanía es reconocida por otros Estados”⁴.

² Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**, pág. 219.

³ Porrúa, Francisco, **Teoría del Estado**, pág. 26.

⁴ Prado, Gerardo, **Teoría del Estado**, pág. 22



Siendo entonces que el Estado es la organización jurídica política más perfecta que se conoce hasta el presente; es un ente orgánico unitario, estructurado jurídicamente bajo la forma de una corporación, que detenta el ejercicio del poder. También se le ha llamado poder público o poder estático, porque es uno y único.

La división de poderes no es sino la distribución del poder estático entre distintos centros o complejos orgánicos para el ejercicio preferente por parte de cada uno de ellos, de determinadas funciones, todas ellas destinadas al cumplimiento de los cometidos estatales.

La personalidad del Estado, es una realidad social y política integrada por un conjunto de hombres con asiento en un determinado ámbito territorial, con potestad soberana en lo interior e independiente en las relaciones internacionales.

El Estado no es otra cosa que la personificación del orden jurídico nacional, facultado u obligado por el orden jurídico nacional e internacional, a cumplir con sus fines determinados a favor de los individuos quienes son los sujetos gobernados, quienes han de cumplir con la observancia del derecho vigente.



Plasmado en otras palabras, el orden jurídico nacional (Estado) determina los derechos y deberes de todos los habitantes del territorio y, por otra parte, imputa a un orden jurídico parcial (el Estado como persona jurídica sometida al derecho) ciertos derechos y obligaciones bien determinados.

1.2 Elementos que conforman el Estado

Los elementos del Estado, sólo adquieren plena verdad y realidad en su recíproca interrelación, lo cual deja clara la evidencia de que la falta de esos elementos podría dar lugar, si no a la desaparición del ente estatal, a una situación anómala.

1.2.4. La población

Los constituye el elemento humano, es un término quizá el más amplio y del mismo debe distinguirse entre habitantes, que son los residentes dentro del territorio y pueblo concepto más restringido, ya que se refiere a la parte de la población que tiene el ejercicio de los derechos políticos.

Al hacer referencia a la población, su concepto alcanza a decir que es una especie de sociedad humana caracterizada por su alto grado de evolución sociológica e histórica, con diversos

elementos comunes que con el tiempo generan un sentimiento común de solidaridad y destino.

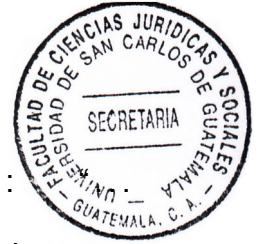


La disciplina que estudia la población se conoce como demografía y analiza el tamaño, composición y distribución de la población, sus patrones de cambio a lo largo de los años en función de nacimientos, defunciones y migración, y los determinantes y consecuencias de estos cambios, que afectarán a un determinado territorio con el correr del tiempo.

El estudio de la población proporciona una información de interés para las tareas de planificación, especialmente administrativas, en sectores como sanidad, educación, vivienda, seguridad social, empleo y conservación del medio ambiente. Estos estudios también proporcionan los datos necesarios para formular políticas gubernamentales de población, para modificar tendencias demográficas y conseguir objetivos económicos y sociales.

1.2.5. El territorio

El territorio comprende el suelo, subsuelo, espacio aéreo y el espacio marítimo.



El tratadista Prado expone respecto al territorio: soporte físico común de las comunidades políticas. Algunos autores lo califican como elemento previo del Estado y su estudio se lo adjudican a ciencias como la Geografía, Geología y la Geopolítica. A la primera, porque se ocupa de la descripción de la Tierra; a la segunda, porque tiene a su cargo el estudio de las materias que la componen; y a la tercera... la dependencia de los hechos políticos con relación al suelo...”⁵

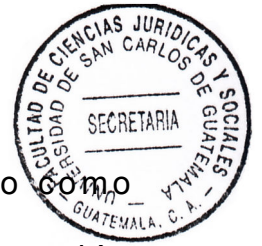
1.2.3. El poder público

El ejercicio del poder será legítimo si el bien que se persigue es el bien común; es decir que una orden para ser legítima además de emanar formalmente del órgano competente debe serlo en su sustancia.

El poder es la energía o fuerza necesaria con que cuenta el Estado para llevar a cabo sus objetivos. La finalidad del Estado es la realización de objetivos comunitarios. Originalmente fue un atributo otorgado a un solo hombre y dio lugar al surgimiento del absolutismo, lo cual significó ejercer la autoridad por un individuo en forma personal y por delegación divina. Sin embargo con la evolución de las ideas, ahora se

⁵ Prado, Gerardo, *Ibid*, Pág. 54

considera que es un atributo que le corresponde al pueblo como grupo en convivencia, en donde se manifiesta como acción política que expresa una energía espiritual y material capaz de configurar un orden positivo de derecho.



1.3 División del territorio del Estado de Guatemala

El territorio del Estado de Guatemala, se divide en departamentos y municipios, para su desarrollo se divide en regiones.

El Artículo 224 de la Constitución Política establece: “División administrativa. El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios. La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país. Sin embargo, cuando así convenga a los intereses de la Nación, el Congreso podrá modificar la división administrativa del país, estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios, o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal.”



La Constitución Política concede facultades al Congreso de la República para modificar la división administrativa del Estado de Guatemala, las cuales se pueden ejercitar en doble vía. Primeramente estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios; a continuación estableciendo cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal.

En la segunda vía es decir cualquier otro sistema, con menoscabo de la autonomía municipal, puede ser la creación de un sistema comunitario autónomo, al cual se conceda autonomía administrativa, basándose en las comunidades organizadas en las áreas rurales.

1.4 Sistemas de organización territorial

El territorio, la población, la economía nacional, las ideas políticas y sociales predominantes en un momento dado, etc., son todos elementos a tomar en consideración y que, en una u otra forma, determinan la organización administrativa de cada país.

Las inmensas concentraciones humanas en los grandes centros urbanos modernos, exigen múltiples servicios



administrativos especiales e imponen determinada estructuración a otros servicios de carácter general. Precisamente las necesidades específicas de las grandes ciudades son la causa profunda de la existencia de gobiernos municipales con amplia economía.

La estructuración de la administración ha de hacerse atendiendo a los principios generales de organización administrativa comúnmente admitidos, pero adecuándolos en todo momento a la realidad concreta del país en que esos principios han de tener aplicación.

En la actualidad se conocen tres sistemas de organización territorial que permiten dividir el territorio del Estado en tres formas complementarias, dentro de los cuales se encuentran los siguientes:

1.4.1. Departamental y municipal

Este sistema se basa en la división del territorio en departamentos y municipios.

Corresponde al sistema adoptado por Guatemala, el cual data desde 1871, su finalidad es implantar una simple división

del territorio para su administración. Esta división también se conoce con el nombre de división general del territorio.



1.4.2. Sistema de divisiones o circunscripciones técnicas

Este sistema se basa en el servicio público y con base en el mismo, establece otras divisiones, diferentes a la indicada anteriormente.

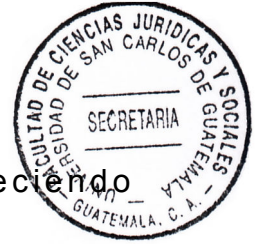
El servicio eléctrico generado por un departamento, suministrado a dos o tres departamentos, origina una división nueva basada en el servicio público, es decir que los departamentos cubiertos por el servicio eléctrico forman un conjunto una división nueva basada en un servicio público.

La finalidad del sistema es vincular a los departamentos, prestar servicios públicos a más clientela, bajar los costos y facilitar la regionalización del país.

1.4.3. Sistema regional

Este sistema se adopta con la esperanza de dar una solución a todos los problemas que no puede resolver el departamento por si solo, se basa en las regiones y su finalidad

normalmente consiste en agrupar departamentos, estableciendo administraciones regionales.



1.5 La organización departamental

En Guatemala, el departamento es una simple y rígida división del territorio del Estado para su administración y supuestamente, para su desarrollo económico y social.

Los departamentos se organizan en dos formas, siendo las siguientes:

- ❖ El departamento jerarquizado.

- ❖ El departamento autónomo.

Es la presente investigación se hace referencia únicamente al departamento jerarquizado, que es el adoptado por Guatemala, el cual se define como una parte del territorio del Estado de Guatemala, en la cual se ha establecido la administración departamental, dentro de la jerarquía del Organismo Ejecutivo, sin autonomía.



De la Presidencia de la República procede el nombramiento del Gobernador departamental, en tal virtud la principal autoridad del departamento está subordinada.

Por su condición de funcionario bajo autoridad superior, el Gobernador depende del Presidente y Vicepresidente de la República, así como de los Ministros de Estado. El Ministro de Gobernación, es el conducto directo que los gobernadores utilizan para comunicarse con el presidente del organismo ejecutivo.

1.6. Crisis del departamento jerarquizado

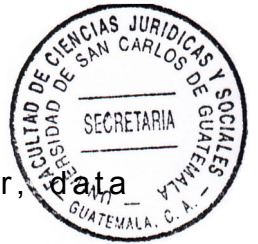
Los departamentos han alcanzado un alto grado de no funcionalidad. A partir del año 2002 y 2003, se dio mayor énfasis a la administración municipal, minimizando la administración departamental.

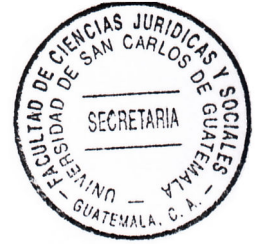
El Gobierno concedió mayor importancia a los municipios a pesar de que los departamentos no pueden ignorarse, siendo claro que los gobernadores departamentales, son los jefes políticos de los gobiernos locales, directamente conectados con el Presidente de la República.

El antecedente histórico de la figura de gobernador, de la época de la colonia, en que se denominó corregidor y posteriormente jefe político, en los gobiernos liberales y conservadores.

El Estado, es el principal responsable de promover políticas que equilibren la distribución del patrimonio entre los municipios, la regulación y prestación de servicios públicos, la formulación de políticas y programas de fomento económico local y regional y, como función primordial, velar y tomar medidas para mantener la estabilidad macroeconómica.

Además, el gobierno nacional, a pesar de las transferencias hacia los gobiernos municipales, sigue siendo responsable por la orientación de la inversión pública en el entorno local, y a través de sus decisiones influye e impulsa en gran medida las condiciones para el desarrollo económico local.





2. El municipio

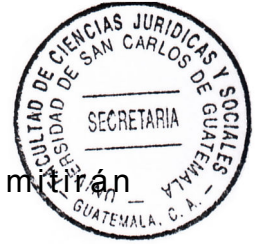
2.1 Definición

El tratadista Ossorio, lo define así: “Municipio (v). En algunos países de América, la casa consistorial”⁶ El mismo autor define así al Municipio: “También llamado Municipalidad es jurídicamente, una persona de Derecho Público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado que administra sus propios y particulares intereses”⁷(sic.)

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el Artículo 253 que: “Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a) Elegir a sus propias autoridades; b) Obtener y disponer de sus recursos; y c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de

⁶ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, pág. 474
⁷ Ossorio, Manuel. **Ibid.** Pág. 474

sus fines propios. Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.”

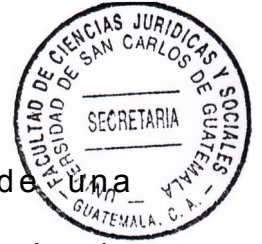


El mismo texto legal en el Artículo 254 establece: “Gobierno municipal. El gobierno municipal será ejercido por un concejo el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

Se puede establecer además que, los conceptos de municipio pueden ser doctrinarios, constitucionales y legales. Esta distinción es propia de Guatemala donde no existe coincidencia entre lo dispuesto por la doctrina, la Constitución y el Código Municipal.

La doctrina jurídica considera el municipio como persona jurídica; La Constitución Política, en su Artículo 253 como institución autónoma; y el Código Municipal, en su Artículo 2, como unidad básica de organización territorial del Estado.

Respecto a la doctrina, le provee al municipio una categoría de persona jurídica, por oposición a la persona individual, reconociéndole atributos y ventajas derivadas de la personalidad jurídica.



No se trata de cualquier persona jurídica, sino de una constituida por la comunidad humana asentada en determinado territorio, provista de autonomía y sin embargo, dependiente de otra persona.

2.2 Antecedentes históricos del municipio

Desde las primeras civilizaciones se ha dedicado especial atención al tipo, ubicación y construcción de la vivienda. Los primeros tratados sobre su construcción se encuentran en el Código de Hammurabi, compilación de normas y leyes escritas para regir Babilonia que auspició el rey Hammurabi en el siglo XVIII antes de Cristo.

Durante los imperios griego y romano, la planificación de las ciudades, se centró casi exclusivamente en la localización de espacios adecuados para establecer viviendas, teniendo en cuenta su situación defensiva y su abastecimiento de agua. Esta misma inquietud se dio durante la edad media.

En la Europa del siglo XIII, las ciudades se convirtieron en centros de intercambio comercial y sus murallas ofrecieron protección frente a los grupos de guerreros y saqueadores. Las personas podían resguardarse en las ciudades amuralladas

junto a sus rebaños y cosechas, mientras el exterior era invadido por los enemigos. Esto aumentó la demanda de alojamiento. Durante siglos se sumaron nuevas viviendas, aunque su construcción se llevó a cabo de forma caótica. En las regiones que disfrutaban de un clima propicio, la ocupación ilegal sin título o pago de renta era cada vez más frecuente.

En el siglo XIX, con la llegada de la Revolución Industrial, se produjo un desplazamiento de la población hacia las ciudades, que sufrieron un crecimiento sin precedentes. Los trabajadores vivían en cobertizos, estaciones ferroviarias y sótanos de fábricas, espacios carentes de instalaciones sanitarias o agua corriente.

En la sociedad postindustrial del siglo XX, la calidad de la vivienda en los países en vías de desarrollo como lo es Guatemala, sigue siendo insuficiente y no se cubre la demanda de algunos sectores de la población.

Respecto a Guatemala, el historiador Diaz Vanconcelos, citado por el licenciado Castillo González, señala que: “tuvo su origen por la voluntad y disposición del conquistador Don Pedro de Alvarado, quien venía actuando como teniente del





gobernador Hernán Cortés. Santiago de los Caballeros se fundó sobre los restos de la ciudad indígena de Iximché, capital de los cakchiqueles, el 27 de julio de 1524. Cortés ordenó a Pedro de Alvarado que en cada una de las villas fundadas hubiese dos alcaldes y cuatro regidores, todos cadeneros y nombrados. Tal instrucción fue el fundamento del teniente Alvarado, para organizar el gobierno civil, no obstante que en ese momento de la conquista, la fundación es un campamento militar. El primer municipio de Guatemala, fue un campamento militar. Del nombramiento se pasó a la elección de autoridades municipales por parte de los vecinos...”⁸(sic).

2.3 La importancia del municipio



(Foto. Ciudad capital. Diccionario municipal. cd. room. 2005)



El municipio, es la unidad básica de la administración territorial en Guatemala y en una parte considerable de estados latinoamericanos.

El Estado se organiza en un conjunto de entidades públicas, entre las cuales las más importantes tienen una base territorial, de modo que puede decirse que su territorio se estructura en municipios, provincias, regiones, entidades que suelen gozar de autonomía para la gestión o administración de sus respectivos intereses.

En un principio, el poder público contemplaba a los municipios en su esencia física más primaria como pueblos o agrupaciones de edificaciones y habitantes cuyo gobierno se realizaba a través de autoridades asignadas, con la cooperación de personas elegidas entre los lugareños, y no eran considerados como corporaciones políticas ni administrativas.

La implantación de los principios organizativos impuso la consideración sistemática de las entidades municipales como estructuras políticas y último peldaño en la administración y organización del territorio que no se diferenciaban del Estado mismo, pero que más adelante adquirieron plena autonomía.



El principal elemento de un municipio es la población o colectivo de personas físicas, delimitado de un modo objetivo por la posesión de un vínculo especial de pertenencia y relación con él y se origina por la residencia permanente o circunstancial en el término municipal o circunscripción territorial que lo delimita.

Integran también la población municipal las personas que como tal aparecen en el padrón o registro municipal o en el listado de habitantes elaborado para su medición y control.

El municipio se caracteriza principalmente por las relaciones de vecindad que se establecen entre las personas que viven en su territorio, con el fin de lograr el bien común para todos, en un escenario multiétnico, multilingüe y pluricultural, tal como lo establece el Artículo 2 del Código Municipal así: “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.”



Desde el punto de vista del territorio que les sirve de asiento, adquieren especial interés las leyes y normas que se refieren a las alteraciones o modificaciones del término municipal, se distinguen así las hipótesis de incorporación de un territorio a otro, la fusión entre dos o más territorios y la segregación de parte del mismo para formar un municipio independiente.

Todos estos fenómenos se producen en función de criterios políticos que tienden a promover una mayor eficiencia en el logro de los respectivos intereses así como una mejora en la satisfacción de demandas y sus necesidades públicas.

En algunas ocasiones, por razón de la mayor complejidad de la administración de un determinado municipio, se crea un régimen especial que muchas veces no es compatible con el sistema uniforme de organización de todos los municipios dentro de un Estado.

El municipio es la parte fundamental de la organización territorial y desde su origen se consideró una célula democrática, por cuanto esa parte fundamental se organiza por

medio de elecciones en que participan núcleos familiares y poblaciones vecinales.



La importancia del municipio, es referida por el autor Montano, de la siguiente manera: "... radica en la necesidad de descentralizar la administración pública, para que ésta ejerza sus atribuciones en forma efectiva en beneficio de los habitantes... Municipio que renuncia al control y la supervisión, es municipio que pierde su naturaleza pública. Por lo tanto, la renuncia al control y a la supervisión debe considerarse contraria a la autonomía municipal, por cuanto representa en sí, menoscabo de la autoridad municipal"⁹

2.4 Fundamento constitucional

Como antecedente, se resalta que fue la Constitución Política de 1945 la que declaró que los municipios se rigen por corporaciones municipales autónomas y las corporaciones, como los alcaldes, serán electos en forma directa y popular (Artículo 201), fue a partir de la anterior declaratoria, el municipio de Guatemala gozó de autonomía, hasta la presente fecha.

⁹ Montano, Agustín, **Manual de administración pública**, pág. 150



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

La autonomía del municipio se consolida con las siguientes funciones:

- ❖ Elección de autoridades
- ❖ Obtención de recursos (se encuentra aquí el boleto de ornato)
- ❖ Atención de los servicios públicos locales.
- ❖ Atención del ordenamiento territorial de su jurisdicción.
- ❖ Atención de los fines propios (agua, limpieza, ornato, transporte, drenajes, colectores, mercados, entre otros.)



2.5 Elementos constitutivos

El autor Castillo González establece: “Los elementos doctrinarios determinan la existencia jurídica del Municipio: Población, los habitantes, vecinos, transeúntes; Territorio, el espacio físico en donde viven los habitantes, vecinos del lugar, residencia, o lugar de sus actividades económicas...”¹⁰

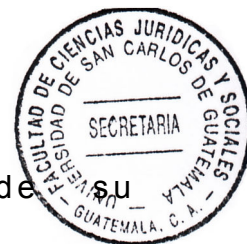
Existe en la actualidad un desacuerdo entre la doctrina jurídica y el actual Código Municipal. Doctrinariamente se establece que son tres los elementos del municipio, siendo la población, el territorio y la autonomía.

Por su parte el Código Municipal, establece en su Artículo 8 que, son elementos básicos del municipio los siguientes:

- La población.
- El territorio.
- La autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el Concejo Municipal como por las autoridades

¹⁰ Castillo, Jorge. **Ob. Cit.** pág. 399

tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción.



- La comunidad organizada.
- La capacidad económica.
- El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar.
- El patrimonio del municipio.

El autor Castillo González señala respecto al municipio que: “es la parte fundamental de la organización territorial y desde su origen se consideró una célula democrática, por cuanto esa parte fundamental se organiza por medio de elecciones en que participan núcleos familiares y poblaciones vecinales.”¹¹

El municipio es la parte fundamental de la organización territorial y desde su origen es una célula democrática. La doctrina considera que el municipio es persona jurídica. La Constitución lo considera una institución autónoma y el Código

¹¹ Castillo, Jorge. *Ibid*, pág. 395.



Municipal establece la naturaleza del municipio diciendo que éste es una unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos.

El fundamento de los municipios es la autoridad municipal y ésta debe provenir de una elección libre y directa de los vecinos.

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

La cabecera municipal siempre estará en el poblado que se designe en el Decreto de su creación que emita el Congreso de la República. El Concejo Municipal o el diez por ciento de vecinos que reúnan las calidades a que se refiere este Código, podrá solicitar el traslado de la cabecera municipal, para cuyo efecto se procederá de conformidad con lo establecido en este capítulo, en lo que fuere aplicable.

En materia de organización municipal en Guatemala hay que distinguir tres organizaciones:



Dentro del municipio se comprende a las aldeas, caseríos, parajes, cantón, barrio, zona, colonia, lotificación, parcelamiento urbano o agrario, microregión, finca, y demás formas de ordenamiento territorial definidas localmente; los distritos metropolitanos; y, las mancomunidades de municipios.

El Concejo Municipal como órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal, deben procurar el mejoramiento y desarrollo del municipio.

El gobierno municipal corresponde al Concejo Municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia.



2.6. Fines del municipio establecidos en ley

Dentro de los fines establecidos legalmente y que debe velar por su cumplimiento se pueden enunciar los siguientes:

- Proteger a la persona y la familia;
- Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos individuales y sociales;
- Promover el desarrollo económico;
- Velar por la conservación del medio ambiente;
- Ejercer y defender la autonomía municipal;
- Impulsar permanentemente el desarrollo de todos los habitantes;
- Velar por su integridad territorial y el fortalecimiento de su patrimonio económico, cultural y natural;
- Promover, de manera permanente y sistemática, la participación efectiva, voluntaria y organizada de los habitantes en los asuntos municipales;



- Elegir a sus propias autoridades o sea el Concejo Municipal;
- Agenciarse de los recursos económicos necesarios para la ejecución de obra y el funcionamiento efectivo de la institución;
- Atender los servicios públicos locales;
- El ordenamiento territorial dentro de su jurisdicción.

2.7. El desarrollo económico local

El desarrollo económico local es aquel proceso reactivador y dinamizador de la economía local, que mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos existentes de una determinada zona, es capaz de estimular el crecimiento económico, crear empleo y mejorar la calidad de vida.

Es un proceso participativo y equitativo que promueve el aprovechamiento sostenible de los recursos locales y externos, en el cual se articulan los actores clave del territorio para generar empleo, ingresos para mejorar la calidad de vida de la población.



Se puede definir el desarrollo económico local como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región. Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominarla desarrollo local endógeno.

Los factores que integran un desarrollo económico que influya en las condiciones sociales de la localidad es decir del municipio son los siguientes:

- Actuación e iniciativa de los actores locales que en forma concertada (particularmente pública-privada) impulsan programas y proyectos económicos;
- La intensificación y diversificación productiva con alta generación de empleo;
- Entes generadores de condiciones infraestructurales;
- Financiamiento, capacitación, organización asociativa;
- Reglas de juego claras en actores involucrados;



- Marco jurídico que asegura la inversión y el derecho a la propiedad;
- Suficiente información del mercado;
- Elevación de estándares de calidad;
- Sujeción a los derechos laborales establecidos;
- Una rigurosa protección y consideración del ambiente.

Los gobiernos municipales tienen una tarea fundamental al asumir la promoción y facilitación del desarrollo económico local y dentro de ello la prestación de servicios tanto administrativos como públicos.

Las competencias propias son todas aquellas inherentes a su autonomía establecida constitucionalmente de acuerdo a sus fines propios.

Las competencias atribuidas son las que el Gobierno Central delega a los municipios mediante convenio y se ejercen en los términos de la delegación o transferencia respetando la potestad de autoorganización de los servicios del municipio, establecidos en ese Código.



2.8. Las dimensiones del desarrollo económico del municipio

Siendo el territorio un elemento principal del municipio, la circunscripción de un distrito municipal sólo podrá ser modificada por las causas y en la forma que determina la Constitución Política de la República y el Código Municipal.

La circunscripción de un municipio deberá estar en el ámbito de un solo departamento, quedando sujeto a lo que el Congreso de la República determine cuando, a consecuencia de división o fusión, la circunscripción de un municipio nuevo afecte a más de un departamento.

Para la creación de un municipio, se requiere entre otras circunstancias que:

- Que tenga diez (10,000) mil habitantes, o más;
- Que pueda asignársele una circunscripción territorial para la satisfacción de las necesidades de sus vecinos y posibilidades de desarrollo social, económico y cultural, y que dentro de la cual cuente con los recursos naturales y financieros que le permitan y garanticen la prestación y mantenimiento de los servicios públicos locales. Para lo



expuesto, el Instituto Geográfico Nacional deberá emitir dictamen, en el que se definirán los límites del territorio del nuevo municipio;

- Que la circunscripción municipal asignada al nuevo municipio no perjudique los recursos naturales y financieros esenciales para la existencia del municipio del cual se está separando;
- Que exista infraestructura física y social básica que garantice condiciones aceptables para el desarrollo del nuevo municipio;
- Que se garanticen fuentes de ingreso de naturaleza constante; y,
- Que se haya emitido dictamen técnico favorable por parte de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, considerando los insumos técnicos y de información de las instituciones y dependencias pertinentes.

El desarrollo económico del municipio, se puede comprender en función de cinco dimensiones básicas:



2.8.1. Territorial

Se produce en un espacio geográfico delimitado por características físicas, socioculturales y económicas particulares. Su impulso obliga a identificar diferentes territorios para que las iniciativas respondan a las características específicas y la vocación económica.

2.8.2. Económico

Analiza las relaciones económicas que se dan en el territorio, valorando las oportunidades, limitantes y fortalezas, bajo una orientación de competitividad y eficiencia.

2.8.3. Sociocultural

Pone énfasis en las personas que actúan en una zona determinada, sus formas de relacionarse, los patrones culturales y los valores que constituyen la base para impulsar las iniciativas.

2.8.4. Ambiental

La sostenibilidad ambiental debe estar en armonía con las actividades económicas para no poner en riesgo los potenciales



y oportunidades de largo plazo. Por eso se necesita la intervención institucional que permita disponer de normas apropiadas para proteger el medio ambiente.

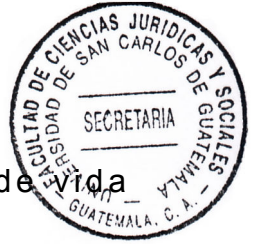
2.8.5. Institucional

Se integra por las organizaciones privadas y públicas, las organizaciones sociales y comunales existentes en el territorio, sus relaciones, procedimientos y reglas de actuaciones, así como la normatividad que tiene como función el gobierno nacional y municipal. Además, lo institucional también se relaciona con la existencia de reglas del mercado y su función reguladora del sistema económico nacional.

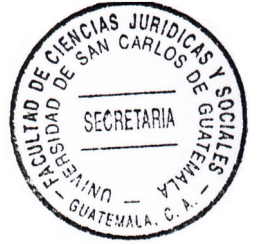
El Estado, las municipalidades y la población tienen la responsabilidad de propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que mantenga el equilibrio ecológico y prevenga la contaminación del ambiente. Esto implica que un gobierno municipal debe ponderar en todas sus decisiones en materia de desarrollo económico la consecuencia y el eventual impacto sobre los recursos naturales de la localidad.

La gestión local de riesgo atañe al cuidado del ambiente y se relaciona con la mortalidad y la pérdida de recursos

naturales indispensables para la sobrevivencia y calidad de vida de la comunidad.







3 La municipalidad

3.1 Definición de municipalidad

El tratadista Manuel Ossorio expone: “Municipio, en algunos países de América, la casa consistorial.”¹²

El mismo autor expone respecto al municipio que: “También llamado municipalidad, es jurídicamente, una persona de Derecho Público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y particulares intereses, y que depende siempre, en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el Estado provincial o nacional”.¹³

3.2 La autonomía municipal

El Artículo 253 de la Constitución Política de Guatemala establece que: “Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a) Elegir a sus propias autoridades; b) Obtener y

¹² Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.**, pág. 474.

¹³ Ossorio, Manuel. **Ibid**, pág. 474

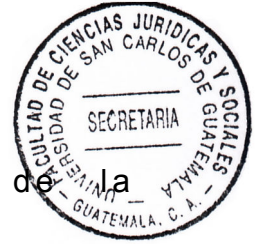
disponer de sus recursos; y c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.”

La autonomía municipal, se constitucionalizó desde el año 1945 dentro de los límites administrativos, por lo tanto, no comprende la competencia de dictar leyes. La Constitución faculta a los municipios a emitir reglamentos.

El Artículo 3 del Código Municipal establece: “Autonomía. En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende 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.”



El texto legal citado preceptúa en su Artículo 7 que: “El municipio en el sistema jurídico. El municipio, como institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos, y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingües. Su representación la ejercen los órganos determinados en este Código.”

Así también la misma ley en su Artículo 34, desarrolla la norma constitucional, facultando al Concejo Municipal a emitir su propio reglamento interno de organización y funcionamiento de sus oficinas, y el reglamento de personal y otras disposiciones, para la buena marcha de la administración municipal.

La existencia jurídica de la autonomía municipal requiere de 3 elementos, siendo los siguientes:

- ❖ La elección de autoridades municipales;



- ❖ La administración propia del municipio;
- ❖ Patrimonio y finanzas públicas.

El constitucionalismo apoya la autonomía municipal, exigiendo su establecimiento y regulación en la Constitución Política, como único medio real e idóneo para garantizar su estabilidad jurídica.

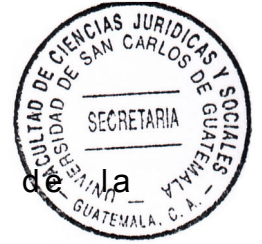
3.3 Representación del municipio

La representación del municipio, se determina del contenido del Artículo 52 del Código Municipal, el cual establece: “Representación 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 Consejo Departamental de Desarrollo respectivo y presidente del Concejo Municipal de Desarrollo.”

3.4 Las entidades locales territoriales de cada municipalidad

La municipalidad debe contribuir al desarrollo económico del municipio, para mejorar el nivel de vida de la población. Su

función es ser promotora, facilitadora y reguladora de la integralidad del desarrollo.



Es la responsable de las políticas públicas municipales y de generar condiciones favorables para el desarrollo productivo en el municipio. Esto implica el mejoramiento de los ingresos de sus habitantes así como de su nivel de vida.

3.5 La autoridad municipal

Los municipios se fundamentan en la autoridad municipal, una autoridad proveniente de la elección libre y directa de los vecinos.

El gobierno municipal es ejercido por un Concejo Municipal, el cual según el autor Calderón Morales está integrado así: “Alcalde, los Síndicos, y Concejales, los que son electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.”¹⁴ (sic.)

Existe gran importancia en la elección de las autoridades municipales, que se ha llegado a enunciar que si no se elige a las autoridades, el municipio es jurídicamente inexistente.

¹⁴ Calderón, Hugo, *Derecho administrativo II*, pág. 132.



El Artículo 3 del Código Municipal establece: "Autonomía. En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende 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."

El Artículo 9 del texto legal citado preceptúa: "Del concejo y gobierno municipal. El Concejo Municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al Concejo Municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el alcalde,



los síndicos y los concejales, todos electos directamente popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia. El alcalde es el encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el Concejo Municipal.”

El Artículo 33 del mismo texto legal preceptúa: “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.”

3.6 Servicios que competen a las municipalidades

Corresponden al campo de acción natural del gobierno municipal. Son tareas, son servicios que atañen en forma exclusiva al municipio. Cabe destacar:

- Alumbrado Público;
- Construcción, remozamiento y mantenimiento de parques, jardines, áreas verdes y lugares de recreación;



- Construcción y mantenimiento de caminos rurales y vías públicas urbanas dentro de su jurisdicción territorial;
- Proveer servicio de agua potable domiciliar;
- Alcantarillado;
- Licencias de construcción de obras públicas o privadas;
- Recolección, tratamiento y disposición final de desechos sólidos;
- Administración de Mercados;
- Transporte de pasajeros y carga y sus terminales.

Además de los servicios relacionados anteriormente, las municipalidades, deben cumplir con otras tareas como el ordenamiento territorial control del tránsito, etc.

El autor Castillo establece los siguientes: “Urbanismo, recolección de basura, limpieza y barrido de calles, servicio de agua potable, transporte urbano, drenajes, colectores, mercados

y cualquier otro servicio de beneficio para los vecinos y que satisfaga necesidades propias de la comunidad.”¹⁵



3.7 El desarrollo económico municipal en el marco de la planificación participativa municipal

Conocer las posibilidades y potenciales del municipio a corto, mediano y largo plazo implica la necesidad de que junto con los agentes productivos y actores determinantes del desarrollo económico local, se hagan diagnósticos, planificación participativa y vigilancia en la ejecución presupuestaria.

Las estrategias, planes o proyectos, son considerados como instrumentos o medio para lograr la participación, la concertación y las alianzas estratégicas para lograr el desarrollo económico local. De ahí la importancia del diseño participativo de estos instrumentos con los principales actores locales.

Por otra parte, en las agendas o estrategias se acuerdan las grandes líneas con visión de futuro del potencial económico del municipio, buscando el crecimiento y el desarrollo económico con vistas a mejorar las condiciones de vida de la población, derivado no solo de los recursos que obtendrá del

¹⁵Castillo, Jorge. **Ob. Cit.**, pág. 399

Estado, sino de aquellos que son recaudados por la propia municipalidad, entre ellos el boleto de ornato, que es una contribución que el vecino paga.



3.8 La política fiscal del municipio como instrumento para el fomento del desarrollo económico local

Uno de los aspectos más importantes para los gobiernos municipales es el relativo a las finanzas municipales. De los ingresos propios depende su independencia financiera y por tanto la posibilidad de ejercitar de manera real su independencia política.

Una recaudación suficiente permite financiar los aspectos que implica el desarrollo económico local, en la parte que compete al gobierno municipal. Por ello es necesario tener clara una política fiscal municipal que guíe el fortalecimiento de la recaudación y el destino de estos recursos.

Dentro de los renglones de recaudación tributaria que las municipalidades deben fortalecer, están los arbitrios, las tasas y las contribuciones.

En la medida que se faciliten, promuevan e impulsen procesos de desarrollo económico local, crece la recaudación



municipal ya que las iniciativas empresariales son las que tienen más posibilidades de tributación.

Dentro de la política fiscal del municipio se debe contemplar:

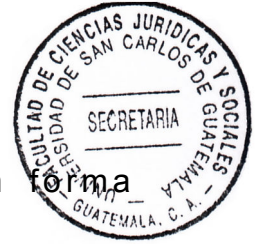
- Priorizar la financiación de obras de infraestructura básica y productiva, así como de servicios esenciales y estratégicos para las actividades económicas.
- Incrementar los ingresos, pero considerando no desestimular la inversión.
- Garantizar la simplificación de los trámites relacionados con el pago de las obligaciones tributarias.

3.9 El ordenamiento territorial y desarrollo integral.

Siendo la municipalidad por mandato constitucional, quien debe velar por el ordenamiento territorial, lo es también que la importancia de su existencia radica en estrecha relación con el municipio, como parte fundamental de la organización territorial.

Montano señala que: “La importancia del municipio radica en la necesidad de descentralizar la administración pública, de

tal manera que ésta pueda ejercer sus atribuciones en forma eficaz, en beneficio de los habitantes.”¹⁶



Es vecino la persona que tiene residencia continua por más de un año en una circunscripción municipal o quien, allí mismo, tiene el asiento principal de sus negocios o intereses patrimoniales de cualquier naturaleza.

La ausencia de esas circunstancias, la persona individual será vecino de la circunscripción municipal en la que se halle. Asimismo, se considera vecino el extranjero residente legalmente en el país y radicado habitualmente en una circunscripción municipal.

Se considera transeúnte a quien se encuentre accidentalmente en una circunscripción municipal, teniendo su vecindad en otra. Se presume el ánimo de residir por la permanencia continua durante un año en una circunscripción municipal, cesando esa presunción si se comprobare que la residencia es accidental.

Respecto al territorio municipal, cuando convenga a los intereses del desarrollo y administración municipal, o a solicitud de los vecinos, el Concejo Municipal podrá dividir el municipio

¹⁶ Montano, Agustín, **Manual de administración pública**, pág. 140.

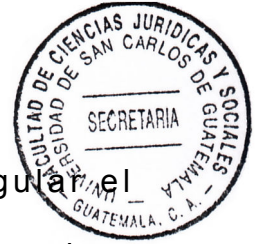


en distintas formas de ordenamiento territorial internas, observando, en todo caso, las normas de urbanismo y desarrollo urbano y rural establecidas en el municipio.

Los principios de desconcentración y descentralización local, obligan a la municipalidad a remitir en el mes de julio de cada año, certificación de la división territorial de su municipio al Instituto Nacional de Estadística y al Instituto Geográfico Nacional.

Dentro de los fines que persigue la municipalidad se pueden enunciar y señalar los siguientes:

- Cumplir y velar porque se cumplan los fines y deberes del Estado;
- Ejercer y defender la autonomía municipal;
- Impulsar permanentemente el desarrollo integral del municipio;
- Velar por su integridad territorial;
- Atender a sus habitantes, resolviendo la problemática que le sea planteada respecto a los servicios que presta.



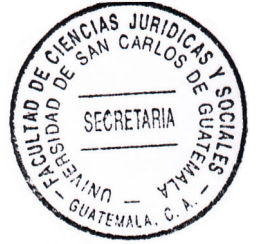
La municipalidad debe atender las necesidades y regular el ordenamiento territorial y desarrollo integral de los barrios, zonas, colonias, lotificaciones, cantones, barrios, aldeas, caceríos, parcelamientos urbanos, en fin todo inmueble o bien que existan en su jurisdicción.

El Artículo 147 del Código Municipal, establece: “La Municipalidad está obligada a formular y efectuar planes de ordenamiento territorial y desarrollo integral de su municipio, en los términos establecidos por las leyes...”(sic.)

La administración municipal, debe desarrollar actividades para la regulación y gestión en el ámbito de su competencia, dentro de éstas se encuentra la autorización de las licencias de construcción de obras públicas o privadas en la circunscripción del municipio, tal como lo establece el Artículo 68 literal e), del Código Municipal.

La municipalidad debe encargarse del ordenamiento territorial y desarrollo integral del municipio, formulando y ejecutando planes de ordenamiento territorial y desarrollo integral, su actividad se dirige a los siguientes sectores:

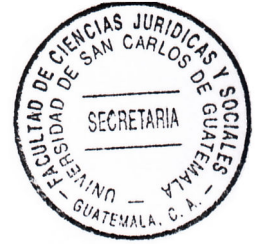
- Lotificaciones;



- Parcelamientos;
- Urbanizaciones; y
- Cualquiera otra forma de desarrollo urbano o rural.

El Artículo 147 del Código Municipal establece: “Licencia o autorización de urbanización. La Municipalidad está obligada a formular y efectuar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral del municipio, en los términos establecidos por las leyes. Las lotificaciones, parcelamientos, urbanizaciones y cualesquiera otra forma de desarrollo urbano o rural que pretenda realizar o realicen el Estado o sus entidades o instituciones autónomas y descentralizadas, así como personas individuales o jurídicas, deberán contar con la licencia municipal....”(sic.)





4. El arbitrio de ornato municipal

4.1 Definición de ornato

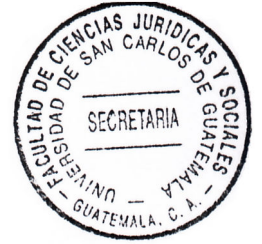
El tratadista Cabanellas, establece sobre el ornato:
“Adorno, arreglo, atavío”¹⁷

El mismo autor señala respecto al ornato público que:
“Una de las finalidades o manifestaciones de la actividad municipal en lo tocante a la policía urbana, que se refiere sobre todo al respecto decorativo de las fachadas, a los jardines y paseos públicos.”¹⁸

El Artículo 1 del Decreto 121-96 del Congreso de la República Ley del Arbitrio de Ornato Municipal señala:
“(Creación). Se establece el arbitrio denominado BOLETO DE ORNATO, a favor de las municipalidades del país, con efectos específicos en el ámbito de sus correspondientes jurisdicciones”
(sic.)

¹⁷ Cabanellas, Guillermo. **Ob. Cit.** pág. 718.

¹⁸ Cabanellas, Guillermo. **Ibid**, pág. 178.



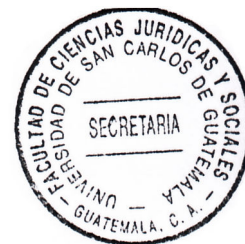
4.2 Antecedentes del ornato

El boleto de ornato fue creado durante el gobierno de José María Reyna Barrios, quien tomó posesión el 15 de marzo de 1892. El presidente guatemalteco tuvo el ideal de convertir a la ciudad de Guatemala, según sus propias palabras, “en un pequeño París”.

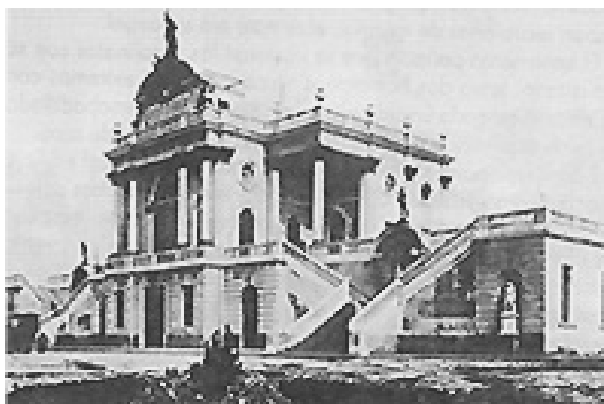


(Foto. Gral. José María Reyna Barrios. Diccionario municipal. Cd. room. 2005)

Gracias a la creación del ornato, en el Municipio de Guatemala, se construyó el Paseo de La Reforma y otros bellos edificios, de cuyo recuerdo sólo quedan las fotografías de la época, pues fueron destruidos durante los terremotos de 1917 y 1918, los únicos existentes actualmente son el antiguo edificio de la Propiedad Inmueble (hoy el Museo Nacional de Historia) y el monumento a Cristóbal Colón.



(Foto. Ciudad lado sur. Diccionario municipal. Cd. room. 2005)



(Foto. Edificación antigua. Diccionario municipal. Cd. room. 2005)

Con el correr del tiempo el pago del boleto de ornato se destinó a los fondos de las alcaldías, como entes encargados



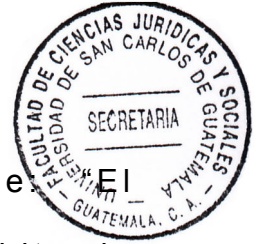
del cuidado del municipio, siendo el primero de enero de cuando el Congreso de la República aprueba el Decreto 121-96, en el que se establece la creación del arbitrio denominado boleto de ornato, cuya recaudación queda a cargo de las municipalidades del país.

4.3 El ornato municipal actual

Es un arbitrio que todos los vecinos deben pagar anualmente, con la finalidad de contribuir al ornato de la ciudad. La cancelación del mismo debe realizarse durante enero y febrero, salvo que los Concejos municipales concedan prórrogas, y estas no pueden excederse más allá del último día de marzo de cada año.

Si el pago no fuere cancelado dentro del período señalado o según fecha de la prórroga, el vecino se verá sujeto a una multa equivalente al ciento por ciento de su valor.

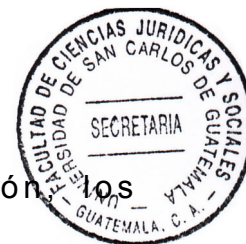
En caso el vecino se mudara a otro municipio, no estará obligado a pagar de nuevo el boleto de ornato, sino deberá cancelarlo hasta el próximo año en la municipalidad correspondiente, según su nuevo domicilio. No obstante, sí está forzado a demostrar que realizó el pago en la anterior alcaldía.



El Código Municipal establece en el Artículo 67 que el municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias puede promover toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales, y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida, a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la población del municipio.”

El Artículo 68 del mismo texto legal preceptúa: “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; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos; limpieza y ornato...”

Como lo establece el Artículo 2 del Decreto 121-96, Ley de Arbitrio de Ornato Municipal que: “Están obligadas al pago del arbitrio de ornato, todas las personas guatemaltecas o extranjeras domiciliadas que residan en cada jurisdicción municipal y que se encuentren comprendidas entre los 18 y los



60

65 años de edad. Se incluyen dentro de esta obligación los menores de 18 años que, de conformidad con el Código de Trabajo, tengan autorización para trabajar.”



(Foto. Ciudad capital zona 9. Diccionario municipal. Cd. room. 2005)



(Foto. Ciudad capital zona 4. Diccionario municipal. Cd. room. 2005)

El boleto de ornato debe cancelarse de conformidad con una tabla establecida en la ley, la que indica en que rangos y

porque monto debe hacerse el pago del arbitrio, siendo la siguiente:



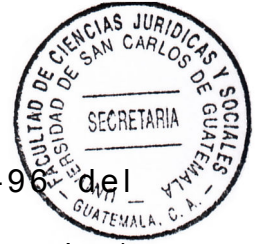
Ingresos mensuales de:

De Q. 300.01	a	Q. 500.00	Q. 4.00
De Q. 500.01	a	Q. 1,000.00	Q. 10.00
De Q. 1,000.01	a	Q. 3,000.00	Q. 15.00
De Q. 3,000.01	a	Q. 6,000.00	Q. 50.00
De Q. 6,000.01	a	Q. 9,000.00	Q. 75.00
De Q. 9,000.01	a	Q. 12,000.00	Q. 100.00
De Q. 12,000.01	en adelante		Q. 150.00

Cuando los ingresos sean variables, se calculará el promedio mensual obtenido durante el último año.

4.4 Sujeto pasivo del ornato municipal

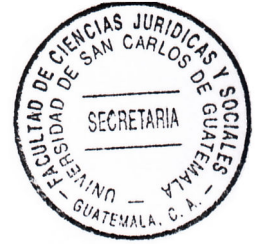
Para determinar quiénes son los sujetos obligados al pago del boleto de ornato, es necesario tener en cuenta lo



establecido en el Artículo 2 del Decreto Número 121-96 del Congreso de la República que establece: "... (Sujeto pasivo) Están obligadas al pago del arbitrio de ornato, todas las personas guatemaltecas o extranjeras domiciliadas que residan en cada jurisdicción municipal y que se encuentren comprendidas entre los 18 y los 65 años de edad. Se incluyen dentro de esta obligación, los menores de 18 años que, de conformidad con el Código de Trabajo, tengan autorización para trabajar.

La Ley establece en el Artículo 13 de la Ley citada anteriormente, se establece que personas están exentas del pago del boleto de ornato, siendo las siguientes:

- Los mayores de 65 años de edad;
- Las personas que adolezcan de enfermedad física o mental que les impida trabajar y que no obtengan ingreso alguno;
- Las personas jubiladas por el Estado, las municipalidades, entidades autónomas y entidades de la iniciativa privada;
- Quienes obtengan ingresos mensuales hasta por Q.300.00 quetzales.



4.5 Formas de recaudación del boleto de ornato

El pago del boleto de ornato debe hacerse directamente en la tesorería de cada una de las municipalidades del país, pero la ley establece también que las municipalidades también podrán realizar la venta de documento, a través de los bancos del sistema y sus agencias, o con empresas privadas, con los cuales la correspondiente municipalidad suscriba los contratos respectivos, como ejemplo los supermercados y tiendas autoservicio.

Para que esta recaudación sea efectiva, en beneficio de las municipalidades del país, todas las dependencias del Estado, instituciones descentralizadas o autónomas, y toda empresa en la cual se contrate los servicios de más de una persona, estará en la obligación de exigir la constancia de este pago. Para los efectos del cumplimiento de la obligación, se observarán las siguientes reglas:

- Los directores, gerentes, administradores y/o los propietarios de empresas individuales, están en la obligación de solicitar el comprobante de pago y si el trabajador no contara con el mismo o lo hubiere pagado,

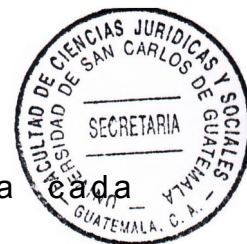


pero no puede demostrarlo, deberá retenerle del salario o sueldo del mes de enero y a más tardar el mes de febrero, el importe que, de conformidad con lo devengado, le corresponda pagar.

- En el caso de que hubiere sido retenido el importe del boleto de ornato, la institución que lo hubiere hecho, deberá enviar a la municipalidad respectiva, un listado de lo retenido, indicando los nombres de las personas a quienes se les hizo el descuento, así como el importe de los sueldos o salarios de cada uno. Este reporte debe hacerse dentro de los quince días de efectuada la retención.

4.6. Las deficiencias de la aplicación del boleto de ornato respecto al sujeto pasivo de la obligación

La ley establece que están obligadas al pago de este arbitrio todas las personas guatemaltecas o extranjeras domiciliadas que residan en cada jurisdicción municipal, comprendidas entre los 18 y 65 años y los menores de 18 años que de conformidad con el Código de Trabajo, tengan autorización para trabajar.



Las obras de infraestructura con las que cuenta cada municipio y que llevan a cabo las municipalidades, constituyen parte de los beneficios que los individuos que residen en ese territorio disfrutan, por lo que se debe contribuir con aportar los recursos necesarios para tales fines.

El boleto de ornato, siendo un arbitrio que todos los vecinos deben pagar anualmente, con la finalidad de contribuir al ornato del municipio donde residan, crea un conflicto en su recaudación, debido a que el sujeto pasivo de la obligación, esta definido como el guatemalteco o el extranjero domiciliado en Guatemala.

La ley señala que su contribución será a favor de la municipalidad del lugar en que reside el sujeto obligado, es decir la circunscripción territorial, en la cual tenga asentada su residencia.

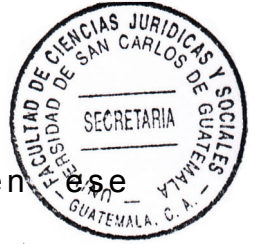
Los diferentes fenómenos que afectan el cumplimiento de la ley, tales como la explosión demográfica, la industrialización y el desarrollo comercial, no permiten tener un control de la totalidad de los sujetos obligados.



La movilización de la población a diversos lugares fuera del territorio municipal por razones de trabajo, conllevará a que en una sola empresa, laboren personas de diferentes municipios, lo cual dificulta la aplicación del contenido del Artículo 2 del Decreto 121-96 del Congreso de la República, debido a que en la mayoría de casos, se reside en lugares distintos del territorio donde nació la persona y donde se encuentra asentada su partida de nacimiento y su registro de cédula, por lo que al pagar o ser cobrado el boleto de ornato en lugar diferente al que nació, cuando desee realizar un trámite administrativo en dicha institución municipal, se le requiere el pago de otro boleto de ornato correspondiente a esa municipalidad.

No se respeta el haber efectuado anteriormente ese pago, aún cuando se haya realizado en otra municipalidad, llevando a una doble contribución.

Aparte del conflicto relacionado anteriormente, existe otro relacionado con la aplicación y cumplimiento de la ley en su Artículo 7 literal b) del Decreto 121-96 del Congreso de la República, se impone al empresario la obligación de retener el importe del boleto de ornato, a todo empleado que labore dentro



de su empresa, aún cuando no sean residentes en ese municipio, por lo que el dinero retenido por dicho concepto, en muchas ocasiones no llega a cada municipalidad.

La falta de recaudación del monto del boleto de ornato, afecta negativamente los fondos municipales, puesto que no permitirá cumplir con sus objetivos. El sujeto pasivo es objeto de un abuso, debido a que debe hacer una doble contribución, en diferentes municipalidades, una del lugar de trabajo y otra donde tiene su residencia o es vecino. Como ejemplo se puede establecer una persona que labore en el municipio de Guatemala, pero que haya nacido en el municipio de Cuilapa del departamento de Santa Rosa.

Si el vecino de la municipalidad, viaja fuera del lugar de su residencia para laborar, le será exigido el pago del boleto de ornato en dicha empresa, por lo que al haberse descontado en la empresa y al necesitar cualquier documento de la municipalidad del lugar donde se vive, se ve afectado en su economía al pagar nuevamente otro boleto.

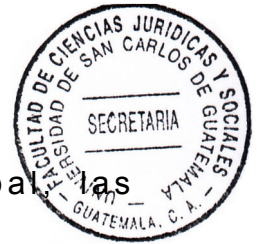


4.7. Proyecto de reforma que viabilice su recaudación a través de la determinación real y efectiva del sujeto pasivo del pago.

En la presente investigación se hace necesario resaltar que no existe un efectivo control de los contribuyentes de cada municipalidad. Además la población por los distintos aspectos de índole laboral, desarrollo urbano y descentralización de las fuentes de trabajo, no tiene conocimiento de los beneficios, así como de los perjuicios que representa para cada institución municipal, la falta de recaudación del arbitrio.

El cumplimiento de la ley, representa una dificultad para el empresario, al tener la obligación de retener el monto del boleto de ornato de cada trabajador, que no lo haya presentado ante el patrono, así como no se puede fiscalizar la efectiva distribución a cada ente municipal.

Las deficiencias de la forma de aplicación y cobro del boleto de ornato, respecto al sujeto pasivo del pago, no brinda certeza ni garantía jurídica a las municipalidades de obtener los fondos para desarrollar el ornato del municipio.

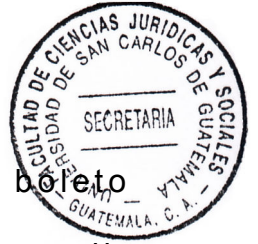


Debe publicitarse por cada administración municipal las obras que se realizan producto del ornato municipal, dando a conocer los beneficios que representa el pago del boleto de ornato para cada municipalidad.

Mejorar la forma de recaudación, permitirá la positividad que genere el determinar el lugar y forma de pago del boleto de ornato.

La determinación legal de que el pago realizado a una Municipalidad, libera de la obligación del pago en otra, aún cuando se requiera de un ente municipal, la realización de actividades administrativas, evitando con ello una doble contribución por pago de boleto de ornato.

Por lo anterior, las municipalidades deben contar con un registro de los contribuyentes, en el cual se indica el nombre de las personas, dirección de su residencia y trabajo, así como el número de identificación tributaria (NIT), lo que permitiría a cada municipalidad tener una proyección de los recursos que pretende recaudar, producto del pago del arbitrio municipal del boleto de ornato.

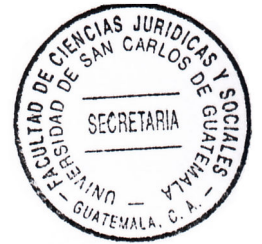


Además es importante limitar la forma de adquirir el boleto de ornato, toda vez que el sistema utilizado, permite cumplir con el pago, pero no la efectiva recaudación por cada ente municipal, por lo tanto, se hace necesario limitar la obtención del boleto de ornato, únicamente en las municipalidades de la localidad o bien a través del sistema bancario, lo que permita una eficaz recaudación, directamente a cada institución.

4.8. Propuesta de reformas

A continuación se transcriben los Artículos del Decreto 121-96 del Congreso de la República, en el cual considera la autora de la presente investigación, debe reformarse.

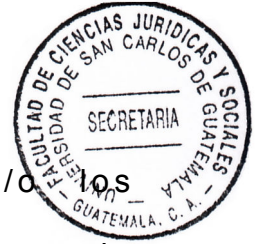
- “ARTÍCULO 4. (Lugar de pago) El pago del boleto de ornato deberá hacerse en la tesorería de cada una de las municipalidades del país, en los bancos del sistema y sus agencias, o con empresas privadas, con los cuales la correspondiente municipalidad suscriba los contratos respectivos. Este pago podrá hacerse en efectivo, mediante cheque o por medio de tarjetas de crédito.”(sic.)



Reforma de la redacción del Artículo:

- **“ARTÍCULO 4. (Lugar de pago) El pago del boleto de ornato deberá hacerse únicamente en la tesorería de cada una de las municipalidades del país y en los bancos del sistema y sus agencias. Este pago podrá hacerse en efectivo o por medio de cheque. Cada municipalidad, tiene la obligación de aperturar un número de cuenta en cada institución bancaria, en la cual se le haga efectivo el monto de lo recaudado por cada institución bancaria. Este pago podrá hacerse en efectivo o por medio de cheque.”**

- **ARTÍCULO 7. (Exigibilidad) Para que esta recaudación sea efectiva, en beneficio de las municipalidades del país, todas las dependencias del Estado, instituciones descentralizadas o autónomas, y toda empresa en la cual se contrate los servicios de más de una persona, estará en la obligación de exigir la constancia de este pago. Para los efectos del cumplimiento de la obligación, se observarán las siguientes reglas:**

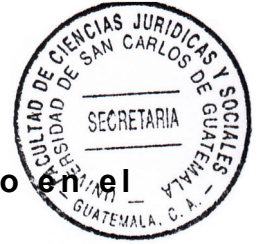


a) Los directores, gerentes, administradores y/o los propietarios de empresas individuales, están en la obligación de solicitar el comprobante de pago y si el trabajador no contara con el mismo o lo hubiere pagado, pero no puede demostrarlo, deberá retenerle del salario o sueldo del mes de enero y a más tardar del de febrero, el importe que, de conformidad con lo devengado, le corresponda pagar.

b) En el caso de que hubiere sido retenido el importe del boleto de ornato, la institución que lo hubiere hecho, deberá enviar a la municipalidad respectiva, un listado de lo retenido, indicando los nombres de las personas a quienes se les hizo el descuento, así como el importe de los sueldos o salarios de cada uno. Este reporte debe hacerse dentro de los quince días de efectuada la retención.

➤ **Reforma Artículo 7 adicionando:**

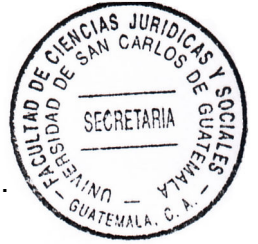
“La institución o entidad que realice la retención, podrá realizarse el depósito en cualquier Institución Bancaria



y remitir copia del depósito y del listado requerido en el presente Artículo.”

- ARTÍCULO 12. (Obligación de presentar constancia). Es obligatorio para los contribuyentes presentar la constancia del pago del boleto de ornato en los siguientes casos:
- a) Tomar de posesión de cargos o empleos públicos, debiendo consignarse en el acta respectiva el cumplimiento de tal obligación.
 - b) Obtención de cédula de vecindad, inscripción de nacimientos, matrimonios, inscripción de extranjeros residentes y registro de títulos y cualquier otro trámite municipal que requiere tal obligación.
 - c) Obtención de pasaporte.
 - d) Obtención de placas de circulación o calcomanías de vehículos automotores, cuando éstos pertenezcan a personas individuales.
 - e) Obtención o renovación de licencias de conducir vehículos automotores.

f) Trámites administrativos o judiciales en general.



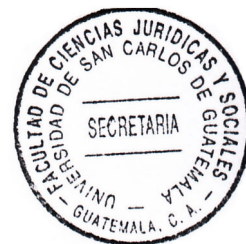
➤ **Reforma Artículo 12 adicionando:**

“Por ningún motivo, el contribuyente que demuestre haber cancelado el boleto de ornato a favor de una municipalidad, cualquiera que ésta sea, será obligado o requerido de un nuevo pago, por el trámite que desee realizar. Las municipalidades estarán obligadas a prestar el servicio y tomarán nota del sujeto obligado, para actualizar los datos de sus contribuyentes.”

CONCLUSIONES



1. El territorio del Estado de Guatemala, se encuentra dividido en departamentos y municipios, que permiten realizar un desarrollo local en beneficio de cada región.
2. La renuncia al control y a la supervisión de los contribuyentes del boleto de ornato, es contraria a la autonomía municipal, por cuanto representa en sí, menoscabo de la autoridad municipal.
3. La municipalidad contribuye al desarrollo económico del municipio, para mejorar el nivel de vida de la población. Su función es ser promotora, facilitadora y reguladora de la integralidad del desarrollo, por lo tanto cuenta con los recursos que viabilicen su función.
4. La diversidad de formas de recaudación del boleto de ornato, permite que se reste importancia al beneficio que debe recibir cada institución municipal, así como no permite tener control de los cobros o percepción de los fondos que debe recibir cada ente municipal.

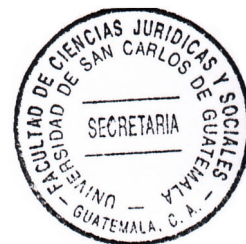


RECOMENDACIONES

1. Las municipalidades deben mejorar la forma de recaudación, lo cual permitirá la posibilidad de determinar el lugar y forma de pago del boleto de ornato.
2. Los entes municipales, deben publicitar los beneficios del boleto de ornato para despertar la conciencia de los contribuyentes, quienes se preocuparán por realizar el pago en la forma debida.
3. Que la municipalidad limite los entes recaudadores del boleto de ornato, es decir a través de instituciones bancarias, de esta forma permite que se tenga mayor control del mismo, así como la apertura de cuentas a favor de las distintas municipalidades, permitiendo realizar el depósito en forma inmediata.
4. Los vecinos deben ser informados a través de la unidad correspondiente de la municipalidad, que el pago del boleto de ornato es en una forma definitiva y no por los servicios que preste cada municipalidad, por tal razón el vecino que realice su pago de boleto de ornato y, que por razones diversas, desee realizar trámites o gestiones en

otro ente municipal, no está obligado a realizar un nuevo pago, lo cual deviene en una doble contribución, en perjuicio de la economía del vecino.



BIBLIOGRAFÍA

BIELSA, Rafael. **Derecho administrativo**. Ed. 4^a. t. 1. Buenos

Aires, Argentina; Ed. Argentina S.A. 1947.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Buenos Aires Argentina; Ed. Heliasa S.R.L. 1979.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**. Guatemala; Ed. En prensa. 1995.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo, **Derecho administrativo II**. Ed. en prensa, Guatemala, 1995.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario, **Derecho administrativo guatemalteco**. Editorial impresiones gráficas, Guatemala. 2004.

MONTANO, Agustín. **Manual de administración pública**. México D.F.; Ed. Litográfica Travera, S.A.1987.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. México, D.F. Ed. Heliasta. 1981.

Diccionario municipal. Cd. Room. 2005.

Enciclopedia Microsoft® Encarta® 2000. © (1993-1999 Microsoft Corporation)

Legislación:

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

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

Código Civil. Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley 106, 1964.

Ley del Arbitrio de Ornato Municipal. Decreto Número 121-96 del Congreso de la República. 1996.

