

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



**MODELO DE PLAN OPERATIVO ANUAL PARA LA GESTIÓN DE LAS  
MUNICIPALIDADES DEL DEPARTAMENTO DE EL PROGRESO, SEGÚN  
ORDENAMIENTO JURÍDICO VIGENTE.**

**SERGIO DANILO GARCÍA RUANO**

**GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2007**

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

**MODELO DE PLAN OPERATIVO ANUAL PARA LA GESTIÓN DE LAS  
MUNICIPALIDADES DEL DEPARTAMENTO DE EL PROGRESO, SEGÚN  
ORDENAMIENTO JURÍDICO VIGENTE.**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**SERGIO DANILU GARCÍA RUANO**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

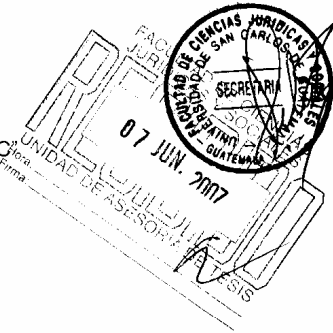
Guatemala, septiembre de 2007.

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

|             |                                     |
|-------------|-------------------------------------|
| DECANO:     | Lic. Bonerge Amílcar Mejía Orellana |
| VOCAL I:    | Lic. César Landelino Franco López   |
| VOCAL II:   | Lic. Gustavo Bonilla                |
| VOCAL III:  | Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez   |
| VOCAL IV:   | Br. Hector Mauricio Ortega Pantoja  |
| VOCAL V:    | Br. Marco Vinicio Villatoro López   |
| SECRETARIO: | Lic. Avidán Ortiz Orellana          |

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la Tesis” (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de la tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala)

**Bufete de Abogados y Notarios**  
3ª. Avenida 12-20, Zona 1. 2º. Nivel Of. "C"  
Teléfono y Fax 2220-3595 / 6  
Guatemala, C.A.



Guatemala, 30 de mayo de 2007

Licenciado:  
Março Tulio Castillo Lutín  
Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Presente.

Licenciado Castillo Lutín:

Tengo el grato honor de dirigirme a usted, con el objeto de informarle que en cumplimiento de lo dispuesto en la providencia de fecha catorce de mayo de dos mil siete, procedí a asesorar el trabajo de tesis del estudiante **SERGIO DANILO GARCÍA RUANO**, intitulado "**MODELO DE PLAN OPERATIVO ANUAL PARA LA GESTIÓN DE LAS MUNICIPALIDADES DEL DEPARTAMENTO DE EL PROGRESO, SEGÚN ORDENAMIENTO JURÍDICO VIGENTE**", dicha asesoría se llevó a cabo de la siguiente manera:

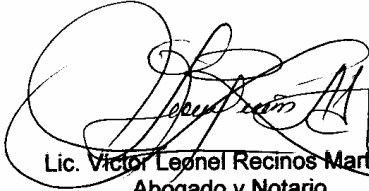
1. Se instruyó al estudiante a realizar una investigación objetiva y actualizada del tema, siendo en consecuencia el contenido final de la tesis de carácter técnico y científico.
2. Se asesoró al estudiante para que utilizara los métodos y las técnicas adecuadas, con el objeto de obtener una información cierta y valedera, habiendo utilizado los métodos deductivo, inductivo y descriptivo, así como las técnicas de entrevista, encuesta, bibliográfica y documental, las que de conformidad con mi opinión fueron aplicadas adecuadamente, y
3. Con respecto al orden que se sigue en el contenido de la presente investigación, con la asesoría brindada, el desarrollo del mismo y la bibliografía que se ha consultado son las adecuadas y las conclusiones y recomendaciones tienen congruencia con el contenido del tema elaborado.

---

Por los motivos anteriormente expuestos, le informo que el trabajo de tesis cumple con los requisitos reglamentarios correspondientes y en consecuencia opino que el mismo debe ser aprobado, para los efectos subsiguientes.



Sin otro particular me suscribo de usted, con muestras de consideración y estima.

  
Victor Leonel Recinos Martínez  
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Victor Leonel Recinos Martínez.  
Abogado y Notario.  
Colegiado No. 5361

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES


Ciudad Universitaria, Zona 12  
Guatemala, C. A.



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

Atentamente, pase al (a la) **LICENCIADO (A) MARIO RODOLFO ARDON MEDINA**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante **SERGIO DANILO GARCÍA RUANO**, *Intitulado:* **"MODELO DE PLAN OPERATIVO ANUAL PARA LA GESTIÓN DE LAS MUNICIPALIDADES DEL DEPARTAMENTO DE EL PROGRESO, SEGÚN ORDENAMIENTO JURÍDICO VIGENTE"**.

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) 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 32 del normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

  
**LIC. MARCO TULIO CASTILLO LUTIÑ**  
**JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS**



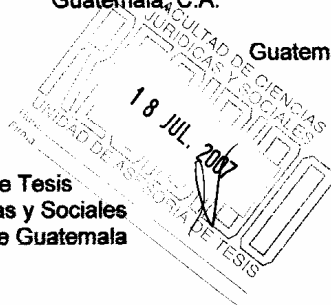
cc. Unidad de Tesis  
MTCL/sllh



**LICENCIADO MARIO RODOLFO ARDÓN MEDINA**  
Abogado y Notario  
7 Av. 6.53 zona 4, 2do Nivel Of. 32, Edificio el Triangulo  
Guatemala, C.A.

Guatemala, 12 de julio de 2007

Licenciado:  
Marco Tulio Castillo Lutín  
Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Presente.



Estimado Licenciado:

En atención a la providencia de la Unidad Asesoría de Tesis de fecha trece de junio del año en curso, le informo que procedí a revisar el trabajo de tesis titulado **"MODELO DE PLAN OPERATIVO ANUAL PARA LA GESTIÓN DE LAS MUNICIPALIDADES DEL DEPARTAMENTO DE EL PROGRESO, SEGÚN ORDENAMIENTO JURÍDICO VIGENTE"**, que elaboró el estudiante **SERGIO DANILO GARCÍA RUANO**, bajo la asesoría del Abogado y Notario **VICTOR LEONEL RECINOS MARTÍNEZ**.

Luego de revisar el trabajo de investigación y de realizarse por parte de su autor, las modificaciones sugeridas, concluyo que la investigación es congruente con los requisitos exigidos por el reglamento respectivo en cuanto a forma y fondo; por lo que siendo el tema tratado de suma importancia por los cuestionamientos y las conclusiones a que se arriba y que la dirección empleada, la bibliografía consultada y las leyes comentadas son correctas, soy del criterio que la investigación realizada llena los requisitos de ley para ser sometido al examen público de tesis.

Por las razones expuestas **OPINO** que el trabajo del estudiante Garcia Ruano, debe de aceptarse como tesis de graduación.

Sin otro particular.

Atentamente,

Lic. Mario Rodolfo Ardón Medina  
Colegiado 2870

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES  
Ciudad Universitaria, Zona 12  
Guatemala, C.A.



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

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del  
(de la) estudiante SERGIO DANILO GARCÍA RUANO, Titulado "MODELO DE PLAN  
OPERATIVO ANUAL PARA LA GESTIÓN DE LAS MUNICIPALIDADES DEL  
DEPARTAMENTO DE EL PROGRESO, SEGÚN ORDENAMIENTO JURÍDICO  
VIGENTE" 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/silh





## DEDICATORIA

- A Dios: Como fuente creador de la sabiduría y guía espiritual; gracias por permitirme alcanzar este triunfo.
- A mis padres: Feliciano García Merlos (+) Q.E.P.D.  
Delia Ruano Estrada (+) Q.E.P.D.  
Con amor fraternal. Por haberme enseñado la humildad, el respeto y la superación.
- A mi esposa: Ross Mery, por su comprensión y apoyo con mucho amor.
- A mis hijos: Sergio Danilo y Sergio Renato, con mucho cariño y amor, por ser la razón de mi vida y superación.
- A mis amigos y amigas: Con quienes he compartido el desarrollo y motivación de la vida.

## ÍNDICE

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

### CAPÍTULO I

|  |    |
|--|----|
| 1 Características generales de el departamento de El Progreso..... | 1  |
| 1.1. Datos históricos.....   | 1  |
| 1.2. Aspectos territoriales.....                                   | 2  |
| 1.2.1 Fisiografía e hidrografía.....                               | 2  |
| 1.2.2 Condiciones climáticas y zonas de vida.....                  | 3  |
| 1.2.2.1 Condiciones climáticas.....                                | 3  |
| 1.2.2.2 Zonas de vida.....   | 3  |
| 1.3. Extensión territorial por municipio.....                      | 4  |
| 1.3.1 Uso potencial de la tierra.....                              | 5  |
| 1.3.2 Uso actual del suelo.....                                    | 5  |
| 1.3.3 Cobertura forestal.....                                      | 6  |
| 1.4. Atractivos turísticos sitios naturales y arqueológicos.....   | 6  |
| 1.4.1 Aspectos sociales.....                                       | 7  |
| 1.4.1.1 Población por municipio y sexo.....                        | 7  |
| 1.4.2 Población por municipio y grupo étnico.....                  | 9  |
| 1.5. Salud.....  | 11 |
| 1.5.1. Principales causas de morbilidad general.....               | 11 |
| 1.5.2. Principales causas de mortalidad general.....               | 11 |
| 1.6. Educación.....  | 12 |
| 1.7. Aspectos económicos.....                                      | 13 |
| 1.7.1. Población económicamente activa.....                        | 13 |
| 1.7.2. Niveles de pobreza por municipio.....                       | 15 |
| 1.8. Infraestructura y servicios.....                              | 16 |
| 1.8.1. Infraestructura vial.....                                   | 16 |
| 1.8.2. Infraestructura en energía eléctrica.....                   | 16 |

## CAPÍTULO II

|   |    |
|---|----|
| 2. Guía metodológica para la elaboración del Plan Operativo Anual en las municipalidades del departamento de El Progreso..... | 17 |
| 2.1 Planificación operativa.....  | 17 |
| 2.2 Misión.....   | 19 |
| 2.3 Visión.....   | 20 |
| 2.3.1. Valores.....   | 21 |
| 2.4. Políticas.....   | 21 |
| 2.5. Estrategias.....   | 22 |
| 2.6. Objetivos.....   | 23 |
| 2.6.1. Reglas para la formulación de objetivos en las municipalidades según POA.....  | 23 |
| 2.6.2. Características de los objetivos.....  | 24 |
| 2.6.3. Objetivos estratégicos.....  | 25 |
| 2.6.4. Objetivos operativos.....  | 27 |
| 2.7. Elaboración de metas.....  | 28 |
| 2.7.1. Meta.....  | 28 |

## CAPÍTULO III

|  |    |
|--|----|
| 3. El POA como elemento administrativo y jurídico en la gestión municipal...       | 29 |
| 3.1 Como elemento administrativo en la gestión municipal –definición aplicada-.... | 29 |
| 3.2. La planeación como fase del proceso administrativo.....                       | 29 |
| 3.3. Función de la planeación.....   | 30 |
| 3.4. Elementos básicos a considerar.....   | 30 |
| 3.4.1. Elemento temporal.....  | 30 |
| 3.4.2. Supuestos.....  | 31 |
| 3.4.3. Formulación.....  | 31 |

|  | <b>Pág.</b> |
|--|-------------|
| 3.4.4. Publicidad.....   | 31          |
| 3.5. Características administrativas del POA.....  | 32          |
| 3.5.1. Instrumentalizar.....   | 32          |
| 3.5.2. Delimitar.....  | 33          |
| 3.5.3. Viabilizar.....   | 33          |
| 3.6. Principios administrativas aplicados al POA.....  | 34          |
| 3.7. Importancia y objetividad.....  | 34          |
| 3.8.1 Propósitos del POA en la gestión municipal.....  | 39          |
| 3.8. Etapas generales en la planeación operativa y toma de decisiones en las<br>Municipalidades.....           | 40          |
| 3.9. Lineamientos mínimos que intervienen en la formulación del POA.....                                       | 41          |
| 3.9.1 Objetivos.....   | 41          |
| 3.9.2 Actividades.....   | 41          |
| 3.9.3 Metas.....   | 41          |
| 3.9.4 Programas.....   | 42          |
| 3.10. El POA como elemento jurídico.....   | 42          |
| 3.10.1 Definición.....   | 42          |
| 3.10.2 Aspectos jurídicos aplicados a la gestión.....  | 43          |
| 3.10.3 Desde el punto de vista del Código Municipal, Decreto 12-2002 del<br>Congreso de la República.....      | 48          |
| 3.10.4 Desde el punto de vista de la Ley de de los Consejos de Desarrollo<br>Urbano y Rural                    | 49          |
| 3.10.5 Desde el punto de vista de la Ley Orgánica de la Contraloría General<br>de Cuentas y su reglamento..... | 49          |

## **CAPÍTULO IV**

|  |    |
|--|----|
| 4. Modelo del POA para la gestión de las municipalidades del departamento de El<br>Progreso según ordenamiento jurídico vigente..... | 53 |
| 4.1. Naturaleza del POA.....   | 53 |

|  | <b>Pág.</b> |
|--|-------------|
| 4.1.1. Estructura orgánica funcional.....                            | 53          |
| 4.2. Estructura administrativa.....                                  | 54          |
| 4.3. Antecedentes.....   | 55          |
| 4.4. Mecánica para su elaboración y presentación.....                | 57          |
| 4.5. Filosofía institucional.....                                    | 58          |
| 4.6. Principios generales que rigen la administración municipal..... | 59          |
| 4.7. Políticas de desarrollo municipal y estrategias operativas..... | 61          |
| 4.8. Determinación de la técnica administrativa FODA.....            | 70          |
| 4.8.1. Fortalezas.....   | 70          |
| 4.8.2. Oportunidades.....  | 72          |
| 4.8.3. Debilidades.....  | 74          |
| 4.8.4. Amenazas.....   | 75          |
| 4.9. Objetivos del plan.....   | 76          |
| 4.10. Programa.....  | 77          |
| 4.10.1. Estructura programática del presupuesto.....                 | 77          |
| 4.10.2. Objetivos estratégicos.....                                  | 78          |
| 4.10.3. Objetivos operativos.....                                    | 79          |
| 4.10.4. Objetivo operativo 1.....                                    | 80          |
| 4.10.5. Objetivo operativo 2.....                                    | 81          |
| 4.10.6. Objetivo operativo 3.....                                    | 82          |
| 4.10.7. Objetivo operativo 4.....                                    | 83          |
| 4.10.8. Objetivo operativo 5.....                                    | 84          |
| 4.10.9. Objetivo operativo 6.....                                    | 85          |
| 4.10.10 Objetivo operativo 7.....                                    | 86          |
| 4.11 Programación de actividades.....                                | 87          |
| 4.11.1 Actividades administrativas.....                              | 88          |
| 4.11.2 Actividades técnicas o de infraestructura.....                | 89          |
| 4.11.3 Ejecución por contrato.....                                   | 90          |
| 4.11.4 Ejecución por administración directa.....                     | 91          |
| 4.12 El control dentro del plan operativo anual.....                 | 91          |

|   | <b>Pág.</b> |
|---|-------------|
| 4.12.1 Evaluación periódica e integral durante cada trimestre y al finalizar el ejercicio fiscal..... | 92          |
| 4.12.2 Evaluación final.....  | 93          |
| CONCLUSIONES.....   | 95          |
| RECOMENDACIONES.....  | 97          |
| BIBLIOGRAFÍA.....   | 99          |
| ANEXOS.....   | 101         |

## INTRODUCCIÓN

El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y el espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos, en función a la autonomía que la Constitución Política de la República le otorga y garantiza, le corresponde elegir sus autoridades y ejercer a través de ellas el gobierno y la administración de sus intereses, para lo cual obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, con el objeto de atender los servicios públicos sociales, con la visión de principios de orden, unidad de dirección y legalidad administrativa debe diseñar e implementar sistemas y mecanismos de planeación, programación y control de objetivos, políticas y estrategias que definen acciones, presupuestos y metas a lo interno de la municipalidad; lineamientos que se proyectan desarrollar por unidad administrativa durante el ejercicio fiscal 2008 para el departamento de El Progreso.

El propósito de dicho estudio, consiste en dotar a las municipalidades, de lineamientos de carácter jurídico y administrativo básicos para desarrollar de una mejor forma la administración municipal.

En la presente investigación se seleccionaron a las municipalidades que dentro del proceso de planificación y presupuestación cuentan a lo interno con el problema administrativo-financiero; de la falta del Plan Operativo Anual –POA- y como consecuencia una debilidad, en la administración; la cual se manifiesta por medio del incumplimiento de normas jurídicas en la ejecución presupuestaria.

Las municipalidades del departamento de El Progreso, no cuentan con un instrumento administrativo de planeación y control, que le permita identificar y orientar en mejor forma los recursos financieros, objetivos, actividades y metas que requieren para el desarrollo, implementación y evaluación de los programas de inversión y funcionamiento, para el ejercicio fiscal 2008 lo que provoca incumplimiento al ordenamiento jurídico vigente en el país.

El cuerpo del documento lo integran cuatro capítulos; el primero por su extensión e importancia lo constituyen las características generales del departamento de El Progreso; el cual sustenta la situación actual a nivel de población por año y municipio, condiciones climáticas, extensión territorial, uso potencial de la tierra, educaron, población económicamente activa y niveles de pobreza.

El segundo capítulo presenta una guía metodológica para la elaboración del POA, la cual mediante su análisis e interpretación se aplica al desarrollo del estudio.

En el capítulo tercero se desarrolla el plan operativo anual como elemento administrativo y jurídico en la gestión municipal y el cuarto capítulo se integra por el modelo del POA para la gestión de las municipalidades del departamento de El Progreso según ordenamiento jurídico vigente.

En cuanto a la metodología empleada para la presente tesis, se utilizó la investigación documental, consulta a sistemas de información, entrevistas y observación directa en la sede de cada municipalidad.



## CAPÍTULO I

### 1 Características generales departamento de El Progreso

#### 1.1 Datos históricos

El nombre original del departamento de El Progreso es Guastatoya. Este vocablo tiene tres significados posibles, siendo el primero de ellos “punto donde se asoman los últimos moros”, proveniente del nahuatl, aunque otros consideran que significa “lugar donde termina el frío y empieza el calor” y una tercera hipótesis sostiene que quiere decir “río donde hay guajes”, especie de árbol que abunda en el lugar.

Poblado por los mayas desde el final del período Preclásico, durante la época colonial casi todo su territorio fue incorporado al corregimiento de Chiquimula, departamento del que formó parte hasta inicios del presente siglo.

Posteriormente, El Progreso fue un campo de batalla en el que se dieron acontecimientos de gran importancia. “Durante las guerras entre conservadores y liberales que dominaron todo el período de la Federación Centroamericana y del período de la Federación Centroamericana y del régimen conservador de Rafael Carrera (1821-1871). De igual forma, tras la victoria liberal e inicio de la reforma, este territorio adscrito a Chiquimula cobró relevancia durante el fallido intento de reunificación de centroamérica, promovido por Justo Rufino Barrios en 1885”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Instituto de Estudios y Capacitación Cívica, **Diccionario municipal de Guatemala**, pág. 57

Finalmente, el departamento de El Progreso propiamente dicho, fue creado en 1908, por decreto presidencial del entonces gobernante Manuel Estrada Cabrera. 11 años después, de conformidad con la costumbre de poner a los lugares el nombre del dictador o de sus familiares, se le rebautizó con el nombre Estrada Cabrera que solo conservó por poco tiempo.

En 1920, tras el triunfo unionista que implicó el derrocamiento de la dictadura cabrerista, la administración de Carlos Herrera volvió a suprimir el departamento y a repartirlo entre las jurisdicciones vecinas, hasta que finalmente se optó por su restablecimiento definitivo en 1934, durante el mandato del General Jorge Ubico.

## **1.2 Aspectos territoriales**

### **1.2.1 Fisiografía e hidrografía**

El departamento de El Progreso se encuentra situado en la región III o región nor-oriental. Por su configuración geográfica que es variada, sus alturas oscilan entre los 245 y 1,240 metros sobre el nivel del mar, con un clima generalmente cálido. Su territorio está conformado por la Sierra de Las Minas en el municipio de San Agustín Acasaguastlán; la Montaña Las Guacamayas en Sanarate; la Montaña Los Ocotes y Cerro Pimiento, en San Antonio La Paz; Cerro Grande y del Pinal en Gustatoya; el Cerro La Pastoría, en Sansare; y el Cerro de Fuego y la Trementina en Sanarate.

Los ríos más importantes que atraviesan el departamento son: El Grande o Motagua que recorre los municipios de Guastatoya, Morazán, Sanarate, San Agustín Acasaguastlán, San Cristóbal Acasaguastlán y El Júcaro. Los ríos Guastatoya, en el municipio de Gustatoya; Agua Caliente y Los Plátanos, en Sansare y San Antonio La Paz; el Guijo en San Cristóbal Acasaguastlán; y El Hato en San Agustín Acasaguastlán.

## **1.2.2 Condiciones climáticas y zonas de vida**

### **1.2.2.1 Condiciones climáticas**

El departamento es uno de lo más secos y calurosos del país, la precipitación pluvial es escasa y se presenta por lo general en los meses de mayo a octubre, la media anual es de 658 mm en la zona del altiplano y 584 mm en la zona del Bajo Motagua. La temperatura media anual es de 27.8°C; la temperatura máxima asciende a 34.1° C durante los meses de febrero a abril y la mínima a 19.9° C durante el mes de diciembre.

### **1.2.2.2 Zonas de vida**

En el departamento se distinguen tres regiones climáticas: cálida, templada y templada fría; cada una de éstas presenta particulares zonas de vida. La mayor región corresponde a la zona cálida muy seca, semiárida con vegetación de monte

espinoso subtropical; en segundo orden a la región geográfica templada húmeda con vegetación de bosque húmedo montañoso bajo subtropical.

### 1.3 Extensión territorial por municipio

El departamento de El Progreso está situado en la parte centro-oriente de la República de Guatemala, con una superficie aproximada de 1,922 Km<sup>2</sup>. geográficamente limita al norte con el departamento de Baja Verapaz; al sur y al oeste con Guatemala; y al este con Zacapa y Jalapa. La cabecera departamental, Guastatoya está situada a 14<sup>o</sup> 51 14 latitud norte y 90<sup>o</sup> 04 07 longitud oeste del Meridiano de Greenwich, con una altitud sobre el nivel del mar de 515 metros. En términos político-administrativos el departamento se divide en ocho municipios, 140 aldeas y 221 caseríos. En el siguiente cuadro se presenta la extensión territorial para cada municipio:

**Cuadro 1**  
**Extensión territorial por municipio**

| <b>Municipio</b>            | <b>Km<sup>2</sup></b> |
|-----------------------------|-----------------------|
| El Júcaro                   | 249                   |
| Guastatoya                  | 262                   |
| Morazán                     | 329                   |
| San Agustín Acasaguastlán   | 358                   |
| San Antonio La Paz          | 209                   |
| San Cristóbal Acasaguastlán | 124                   |
| Sanarate                    | 273                   |
| Sansare                     | 118                   |

Fuente:-propia- con base a datos emitidos por el Instituto Nacional de Estadística.

### **1.3.1 Uso potencial de la tierra**

Los suelos del departamento, bajo el punto de vista genético se clasifican en tres grupos:

- Suelos desarrollados sobre materiales volcánicos
- Suelos desarrollados sobre materiales sedimentarios y metamórficos
- Clases misceláneas de terreno

El primer grupo comprende distintos tipos de suelos según la profundidad del mismo, del material madre y del drenaje.

El segundo grupo comprende aquellos suelos según profundidad y material madre.

El tercer grupo comprende las clases misceláneas de terreno, donde no domina ninguna clase en particular de suelo para actividades agrícolas.

### **1.3.2 Uso actual del suelo**

En el departamento de El Progreso se aprovecha el suelo para la producción agropecuaria y forestal en aproximadamente 159,065 Ha.

### **1.3.3 Cobertura forestal**

El departamento de El Progreso por las características de su topografía, clima y suelo alberga dentro de su cobertura forestal 6 tipos distintos de bosque en un área de 354 Kms., que representa aproximadamente el 18% del departamento.

### **1.4 Atractivos turísticos, sitios naturales y arqueológicos**

En este ámbito, el departamento cuenta con parajes de singular aspecto, atrayentes a turistas que gustan del clima seco, caluroso y árido en algunas regiones, el cual ofrece al visitante una diversidad de fauna y flora propias del lugar. Respecto a monumentos históricos se puede apreciar la iglesia de San Agustín Acasaguastlán, que data de tiempos de la colonia; así también existen balnearios atractivos a los turistas como una opción refrescante ante el clima caluroso del departamento.

“Arqueológicamente el departamento cuenta con las ruinas de Guaytán en el municipio de San Agustín Acasaguastlán, así como las iglesias coloniales de San Agustín y San Cristóbal Acasaguastlán”<sup>2</sup>.

En cuanto a sitios naturales, cuenta con las Cataratas de la Sierra de las Minas, en el municipio de San Agustín Acasaguastlán. Además, en este departamento, se encuentra el centro recreativo el IRTRA en la aldea Agua Caliente del municipio de San Antonio la Paz.

---

<sup>2</sup> **Ibid**, pág., 59

## 1.4.1 Aspectos sociales

### 1.4.1.1 Población por municipio y sexo

**Cuadro 2**

**Departamento de El progreso: población total por año, según municipio y sexo  
1999-2004**

|                              | 1999       | 2000       | 2001       | 2002       | 2003       | 2004       |
|------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
|                              | 11,088,372 | 11,385,274 | 11,681,268 | 11,986,558 | 12,299,477 | 12,620,911 |
| Masculino                    | 5,462,429  | 5,740,741  | 5,888,391  | 6,040,834  | 6,197,190  | 6,357,964  |
| Femenino                     | 5,625,943  | 5,644,533  | 5,792,877  | 5,945,724  | 6,102,287  | 6,262,947  |
| Total El Progreso            | 140,209    | 143,197    | 146,279    | 149,451    | 152,667    | 155,945    |
| Masculino                    | 69,061     | 72,414     | 73,966     | 75,551     | 77,170     | 78,824     |
| Femenino                     | 71,147     | 70,783     | 72,313     | 73,900     | 75,497     | 77,121     |
| El Jícaro                    | 11,850     | 12,089     | 12,331     | 12,580     | 12,833     | 13,089     |
| Masculino                    | 5,771      | 6,065      | 6,189      | 6,315      | 6,444      | 6,575      |
| Femenino                     | 6,078      | 6,024      | 6,142      | 6,265      | 6,389      | 6,514      |
| Guastatoya                   | 16,974     | 17,197     | 17,425     | 17,653     | 17,874     | 18,089     |
| Masculino                    | 8,135      | 8,458      | 8,560      | 8,659      | 8,757      | 8,851      |
| Femenino                     | 8,838      | 8,739      | 8,865      | 8,994      | 9,117      | 9,238      |
| Morazán                      | 10,778     | 10,918     | 11,057     | 11,200     | 11,342     | 11,486     |
| Masculino                    | 5,327      | 5,531      | 5,599      | 5,668      | 5,738      | 5,809      |
| Femenino                     | 5,451      | 5,387      | 5,458      | 5,532      | 5,604      | 5,677      |
| San Agustín<br>Acasaguastlán | 33,963     | 34,673     | 35,394     | 36,135     | 36,887     | 37,652     |
| Masculino                    | 16,636     | 17,422     | 17,779     | 18,144     | 18,516     | 18,896     |
| Femenino                     | 17,327     | 17,251     | 17,615     | 17,991     | 18,371     | 18,756     |
| San Antonio<br>La Paz        | 16,176     | 16,734     | 17,333     | 17,956     | 18,598     | 19,263     |

|                                |        |        |        |        |        |        |
|--------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Masculino                      | 8,080  | 8,535  | 8,832  | 9,139  | 9,457  | 9,786  |
| Femenino                       | 8,096  | 8,199  | 8,501  | 8,817  | 9,141  | 9,477  |
| San Cristóbal<br>Acasaguastlán | 6,196  | 6,336  | 6,485  | 6,638  | 6,794  | 6,954  |
| Masculino                      | 3,051  | 3,211  | 3,292  | 3,376  | 3,461  | 3,549  |
| Femenino                       | 3,146  | 3,125  | 3,193  | 3,262  | 3,333  | 3,405  |
| Sanarate                       | 33,573 | 34,409 | 35,272 | 36,162 | 37,068 | 37,995 |
| Masculino                      | 16,695 | 17,600 | 18,045 | 18,501 | 18,968 | 19,448 |
| Femenino                       | 16,878 | 16,809 | 17,227 | 17,661 | 18,100 | 18,547 |
| Sansare                        | 10,699 | 10,841 | 10,982 | 11,127 | 11,271 | 11,417 |
| Masculino                      | 5,365  | 5,592  | 5,670  | 5,749  | 5,829  | 5,910  |
| Femenino                       | 5,333  | 5,249  | 5,312  | 5,378  | 5,442  | 5,507  |

Fuente: Elaboración propia con base a datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía. Febrero de 2007



## 1.4.2 Población por municipio y grupo étnico

**Cuadro 3**

### Población total por año, según municipio y grupo étnico

#### Departamento de El Progreso

1999-2004

| Municipios/año    | 1999       | 2000       | 2001       | 2002       | 2003       | 2004      |
|-------------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|
| Total república   | 11,088,372 | 11,385,274 | 11,681,268 | 11,986,558 | 12,299,477 | 12,620,91 |
| indígena          | 4,684,541  | 4,817,162  | 4,950,014  | 5,087,637  | 5,228,691  | 5,373,788 |
| no indígena       | 6,403,831  | 6,568,112  | 6,731,254  | 6,898,921  | 7,070,786  | 7,247,123 |
| Total El Progreso | 140,209    | 143,197    | 146,279    | 149,451    | 152,667    | 155,945   |
| indígena          | 2,944      | 3,007      | 3,072      | 3,138      | 3,206      | 3,275     |
| no indígena       | 137,264    | 140,190    | 143,207    | 146,313    | 149,461    | 152,670   |
| El Jícaro         | 11,850     | 12,089     | 12,331     | 12,580     | 12,833     | 13,089    |
| indígena          | 93         | 94         | 96         | 98         | 100        | 102       |
| no indígena       | 11,757     | 11,995     | 12,235     | 12,482     | 12,733     | 12,987    |
| Guastatoya        | 16,974     | 17,197     | 17,425     | 17,653     | 17,874     | 18,089    |
| indígena          | 124        | 126        | 127        | 129        | 131        | 132       |
| no indígena       | 16,850     | 17,071     | 17,298     | 17,524     | 17,743     | 17,957    |
| Morazán           | 10,778     | 10,918     | 11,057     | 11,200     | 11,342     | 11,486    |
| indígena          | 222        | 225        | 228        | 231        | 234        | 237       |
| no indígena       | 10,555     | 10,693     | 10,829     | 10,969     | 11,108     | 11,249    |
| San Agustín       | 33,963     | 34,673     | 35,394     | 36,135     | 36,887     | 37,652    |

|                                |        |        |        |        |        |        |
|--------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Acasaguastlán                  |        |        |        |        |        |        |
| indígena                       | 640    | 654    | 667    | 681    | 695    | 710    |
| no indígena                    | 33,323 | 34,019 | 34,727 | 35,454 | 36,192 | 36,942 |
| San Antonio<br>La Paz          | 16,176 | 16,734 | 17,333 | 17,956 | 18,598 | 19,263 |
| indígena                       | 948    | 980    | 1,016  | 1,052  | 1,090  | 1,129  |
| no indígena                    | 15,228 | 15,754 | 16,317 | 16,904 | 17,508 | 18,134 |
| San Cristóbal<br>Acasaguastlán | 6,196  | 6,336  | 6,485  | 6,638  | 6,794  | 6,954  |
| indígena                       | 65     | 66     | 68     | 70     | 71     | 73     |
| no indígena                    | 6,132  | 6,270  | 6,417  | 6,568  | 6,723  | 6,881  |
| Sanarate                       | 33,573 | 34,409 | 35,272 | 36,162 | 37,068 | 37,995 |
| indígena                       | 746    | 765    | 784    | 804    | 824    | 845    |
| no indígena                    | 32,827 | 33,644 | 34,488 | 35,358 | 36,244 | 37,150 |
| Sansare                        | 10,699 | 10,841 | 10,982 | 11,127 | 11,271 | 11,417 |
| indígena                       | 106    | 107    | 109    | 110    | 112    | 113    |
| no indígena                    | 10,593 | 10,734 | 10,873 | 11,017 | 11,159 | 11,304 |

Fuente: Elaboración propia con base a datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía. Febrero de 2007

## **1.5 Salud**

### **1.5.1 Principales causas de morbilidad general**

Las causas de morbilidad se encuentran estrechamente relacionadas con las causas de muerte, siendo el resfrío común, otitis y parasitismo intestinal las tres principales para El Progreso.

### **1.5.2 Principales causas de mortalidad general**

Las dos principales causas de mortalidad para El Progreso son las neumonías y el paro cardiorrespiratorio. De esa forma las neumonías son la cuarta causa de muerte en todo el país y las tres primeras están asociadas a las enfermedades respiratorias y a la diarrea.

## 1.6 Educación

### Analfabetismo:

**Cuadro 4**

| Departamento de El Progreso: tasa de analfabetismo, según municipio |             |
|---|-------------|
| <b>Municipio</b>  | <b>Tasa</b> |
| Total República   | 36.4%       |
| Total departamento  | 31%         |
| El Jícaro   | 32.60%      |
| Guastatoya  | 25.10%      |
| Morazán   | 40.20%      |
| San Agustín Acasaguastlán   | 37.80%      |
| San Antonio La Paz  | 28.80%      |
| San Cristóbal Acasaguastlán   | 27.00%      |
| Sanarate  | 25.80%      |
| Sansare   | 33.00%      |

Fuente: Elaboración propia con base a datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía. Febrero de 2007

## Vivienda

**Cuadro 5**

**Departamento de El Progreso: población y locales de habitación particulares (viviendas), según municipio**

| <b>Municipio</b>            | <b>Población</b> | <b>Viviendas</b> |
|-----------------------------|------------------|------------------|
| Total Departamento          | 139,490          | 36,209           |
| Guastatoya                  | 18,562           | 5,115            |
| Morazán                     | 10,874           | 3,025            |
| San Agustín Acasaguastlán   | 34,343           | 8,171            |
| San Cristóbal Acasaguastlán | 6,129            | 1,710            |
| El Jícaro                   | 10,685           | 2,996            |
| Sansare                     | 10,721           | 2,847            |
| Sanarate                    | 33,025           | 8,419            |
| San Antonio la Paz          | 15,151           | 3,926            |

Fuente: Elaboración propia con base a datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía. Febrero de 2007

### **1.7 Aspectos económicos**

#### **1.7.1 Población económicamente activa**

Es el conjunto de personas de 7 años y más que durante el período de referencia censal, ejercieron una ocupación o la buscaban activamente. La PEA, la integran los ocupados y los desocupados.

## Cuadro 6

### Departamento de El Progreso: proyecciones de población económicamente activa (PEA), por año, según rangos de edad 1999-2004

| Rangos de edad/año | 1999      | 2000      | 2001      | 2002      | 2003      | 2004      |
|--------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Total República    | 3,489,911 | 3,615,730 | 3,771,822 | 3,927,914 | 4,084,006 | 4,240,097 |
| Total de Depto.    | 41,841    | 43,351    | 45,136    | 46,921    | 48,706    | 50,491    |
| 10-14              | 1,515     | 1,508     | 1,514     | 1,520     | 1,526     | 1,532     |
| 15-19              | 5,475     | 5,583     | 5,652     | 5,721     | 5,790     | 5,859     |
| 20-24              | 6,753     | 7,055     | 7,308     | 7,560     | 7,813     | 8,065     |
| 25-29              | 5,501     | 5,786     | 6,129     | 6,472     | 6,815     | 7,158     |
| 30-34              | 4,524     | 4,690     | 5,001     | 5,312     | 5,622     | 5,933     |
| 35-39              | 3,945     | 4,108     | 4,290     | 4,471     | 4,653     | 4,835     |
| 40-44              | 3,455     | 3,606     | 3,785     | 3,965     | 4,145     | 4,325     |
| 45-49              | 2,829     | 3,002     | 3,158     | 3,315     | 3,471     | 3,628     |
| 50-54              | 2,242     | 2,307     | 2,487     | 2,667     | 2,848     | 3,028     |
| 55-59              | 1,811     | 1,882     | 1,938     | 1,994     | 2,050     | 2,105     |
| 60-64              | 1,411     | 1,387     | 1,438     | 1,489     | 1,540     | 1,591     |
| 65-69              | 1,157     | 1,190     | 1,162     | 1,133     | 1,105     | 1,077     |
| 70-74              | 702       | 716       | 732       | 749       | 765       | 782       |
| 75-79              | 355       | 365       | 371       | 377       | 383       | 390       |
| 80 y +             | 166       | 167       | 171       | 175       | 179       | 183       |

Nota: la PEA está considerada de los 10 años en adelante

Fuente: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Estadística (INE), Febrero de 2007

## 1.7.2 Niveles de pobreza por municipio

**Cuadro 7**

**Departamento de El Progreso: niveles de pobreza, pobreza extrema y valor de la brecha según municipio**

**Departamento de El Progreso: niveles de pobreza, pobreza extrema y valor de la brecha según municipio**

| <b>Municipio</b>            | <b>Porcentaje de pobreza general</b> | <b>Porcentaje de pobreza extrema</b> | <b>Valor de la brecha de pobreza en quetzales</b> | <b>Valor de la brecha de pobreza extrema en quetzales</b> |
|-----------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|---|---|
| Total República             | 54.33                                | 22.77                                | 8,092,819,009.00                                  | 1,127,047,628.00  |
| Departamento de El Progreso | 54.80                                | 18.13                                | 95,724,254.82                                     | 9,613,914.66  |
| El Jícaro                   | 74.56                                | 37.03                                | 12,932,093.70                                     | 1,917,939.40  |
| Guastatoya                  | 47.83                                | 16.26                                | 10,721,535.73                                     | 1,088,694.03  |
| Morazán                     | 47.25                                | 10.19                                | 5,743,814.40                                      | 352,277.72  |
| San Agustín Acasaguastlán   | 61.58                                | 17.63                                | 25,018,093.71                                     | 1,968,907.42  |
| San Antonio La Paz          | 64.50                                | 21.69                                | 12,140,142.62                                     | 1,187,665.82  |
| San Cristóbal Acasaguastlán | 70.45                                | 31.50                                | 6,103,834.35                                      | 806,072.72  |
| Sanarate                    | 35.11                                | 6.28                                 | 11,462,972.45                                     | 600,782.60  |
| Sansare                     | 69.10                                | 34.25                                | 11,601,767.84                                     | 1,691,574.95  |

Fuente: Elaboración propia con base a datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía. Febrero de 2007

## **1.8 Infraestructura y servicios**

### **1.8.1 Infraestructura vial**

“El Progreso cuenta con una infraestructura vial de 246 kilómetros, equivalentes al 1.8% del total nacional.

De los 246 kilómetros existentes en el departamento, 118 pertenecen a las rutas centroamericanas, 25 rutas nacionales, 91 de rutas departamentales y 12 a caminos rurales”.<sup>3</sup>

### **1.8.2. Infraestructura en energía eléctrica**

El Progreso cuenta entre su infraestructura eléctrica con una subestación de transmisión la cual se encuentra en el municipio de Sanarate; además cuenta con una termoeléctrica con una capacidad de generación de 18 MW.

---

<sup>3</sup> **ibid**, pág. 60



## **CAPÍTULO II**

### **2. Guía metodológica para la elaboración del Plan Operativo Anual –POA- en las municipalidades del departamento de El Progreso**

#### **2.1 Planificación operativa**

Anualmente y en el marco de la planificación estratégica se realiza la planificación de las actividades a realizar por cada una de las áreas responsables de los procesos operativos y de los sistemas de apoyo, especialmente de aquellos que manejan recursos. El marco para su elaboración comprende: reuniones y reflexiones a lo interno de la organización sobre sus fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas para un período menor al de la planificación estratégica caso concreto según lo ordenado por la norma jurídica aplicable. Asimismo, en el POA se establecen metas físicas con su expresión financiera así como los responsables. Por ello, el POA implica actividades y coordinación entre los responsables de las unidades de planificación y unidades de la dirección financiera de las organizaciones públicas.

La definición de POA, no solo se circunscribirá a los formularios que detallan la producción terminal, los programas, metas, indicadores y otros rubros bajo el marco estratégico, sino también aspectos fundamentales sobre la filosofía institucional, el marco ético, fundamento legal y su ámbito de competencia; y estructura jurídica a nivel de funcionarios. Sin embargo, dado que la planificación trasciende la mera elaboración de un documento, el proceso de planificación operativa en el mediano plazo, apuntará a

que los resultados sean eficaces en tanto logren productos valiosos para la población que se hagan al menor costo posible (eficiencia), tiempo y recursos asignados.

**Figura 1**  
**Estructura de un plan operativo anual**



Fuente: Elaboración propia con base a investigación de campo. Febrero de 2007.

## **2.2 Misión**

La misión es por definición, la finalidad última y específica que busca toda organización y que la distingue de otras organizaciones de su mismo tipo. Es la orientadora de todo el accionar de la municipalidad, dirección y unidad; es el eje sobre el cual se desarrollan todas las otras actividades y sistemas. La misión expresa la razón de ser y de existir de toda organización. En ese contexto, debe reflejar lo que las municipalidades, direcciones o unidades están haciendo en forma directa a la función general y específica que cumple como instancia de gestión pública.

En la mayoría de entidades, el contenido de la misión se asocia al de su respectiva ley orgánica o norma de creación (mandato), la cual define su marco operativo de actuación lo que en algunos casos puede resultar insuficiente para su definición. La misión sirve como una guía versátil e interna para quienes toman las decisiones importantes y para que todos los proyectos y actividades puedan ser puestos a prueba en su compatibilidad con la misma.

**Figura No.2**  
**Preguntas claves para formular la visión**



Fuente: Elaboración propia con base a investigación de campo. Febrero de 2007.

### **2.3 Visión**

La visión estratégica por definición es una fotografía del futuro, que le da discrecionalidad al trabajo de la organización. Se puede definir también como la imagen futura que una organización desarrolla sobre sí misma y sobre la competencia en la cual trabaja.

La visión sirve para impulsar cualquier proceso de gestión y desarrollo de los organismos y entidades por unidad administrativa. Si la visión está claramente establecida y responde a un contrato social básico, otorga valor agregado a los procesos.

### **2.3.1 Valores**

Representan las normas, principios y significados ideales de comportamiento sobre los que descansa la cultura como un modo de vida integrado. Estos elementos dicen algo de lo que el grupo es y de lo que quiere y debe ser. Los valores son las bases de toda cultura, los principios de acción que animan el deber ser en la vida social, en su búsqueda por lograr el bien común, que se orienta hacia el mejoramiento constante de la calidad de vida. Por lo que las municipalidades por medio de su consejo municipal, deben orientar su gestión administrativa pública a fin de lograr la materialización de estos enunciados.

### **2.4 Políticas**

El medio que se usará para alcanzar los objetivos. Entre otras cosas, las políticas incluyen lineamientos, reglas y procedimientos establecidos para reforzar las actividades a efecto de alcanzar los objetivos definidos. Las políticas sirven de guía para tomar las decisiones y abordan aspectos que aparecen como obligatorios en los acuerdos que aprueban los diferentes Concejos Municipales.

“Las políticas son reglas que se establecen para dirigir funciones y asegurar que éstas se desempeñen de acuerdo a los objetivos y normativa jurídica aplicable. Son guías para la acción y sirven para dar respuesta a la problemática que puedan presentarse con frecuencia”.<sup>4</sup>

## 2.5 Estrategias

Para lograr la misión se tienen que fijar las estrategias. Ellas son los grandes caminos en cuanto a cobertura municipal, resultados de la gestión social, productividad, rentabilidad, administración / organización, y tecnología aplicada.

Las estrategias constituyen el plan que integra las principales metas y políticas de las municipalidades, a la vez, establece la secuencia coherente de las acciones a realizar, por mandato del Concejo Municipal a la autoridad administrativa superior como lo es el alcalde.

Una estrategia bien formulada ayuda a poner en orden y asignar recursos humanos, físicos y financieros, tomando en cuenta sus atributos y deficiencias internas, con el fin de lograr una situación viable y original, así como anticipar los posibles cambios en el entorno y las posibles acciones de los oponentes.

---

<sup>4</sup> C. Geli, Alejandro, **Administración**, pág. 338

## 2.6 Objetivos

Los objetivos son las descripciones de los resultados que las municipalidades desean alcanzar en un período determinado de tiempo y que contribuirán al logro de la visión y la misión de las mismas. Éstos, deben cubrir e involucrar a toda la organización, por ello es preferible formularlos en forma participativa.

“Los objetivos, deben definir, por lo menos de manera amplia, el beneficio que se propone generar para la sociedad o el municipio y para definirlos y aplicarlos se debe de tomar en cuenta a la comunidad organizada”.<sup>5</sup>

### 2.6.1 Reglas para la formulación de objetivos en las municipalidades según POA

Los objetivos deben centrarse en los/as usuarios/as o destinatarios/as.

Deben ser unitarios = un verbo + un contenido, y sólo uno.

No debe expresarse dos verbos ni tampoco dos contenidos. Si los hay habrá más de un objetivo y habrá que formularlos separadamente.

La formulación debe ser clara y comprensible. Todas las personas que participan en la formulación deben entender lo mismo y además, debieran pensar si alguien que no participa lo entendería.

---

<sup>5</sup> **Ibid**, pág. 292

Generalmente, la redacción de los objetivos se efectúa en infinitivo, se utilizan distintos verbos dependiendo la transformación deseada.

### Figura 3

#### Verbos empleados para la redacción de objetivos

##### Referencia de algunos verbos que pueden emplearse

|             |              |              |           |
|-------------|--------------|--------------|-----------|
| analizar    | estandarizar | formular     | proveer   |
| contribuir  | verificar    | producir     | comprobar |
| evaluar     | proponer     | completar    | diseñar   |
| propiciar   | compilar     | determinar   | examinar  |
| calcular    | describir    | indicar      | presentar |
| consolidar  | establecer   | proporcionar | programar |
| especificar | iniciar      | inventariar  |           |

Fuente: elaboración propia con base a información obtenida en trabajo de campo.

Marzo de 2007.

#### 2.6.2 Características de los objetivos

Los objetivos deben ser lo suficientemente **claros, viables y verificables**.

Por lo que deben cumplir con las siguientes características:

- “Cuantificables
- Fijados para un período de tiempo
- Factibles de lograrse



- Estimulantes
- Conocidos, entendidos y aceptados por todos
- Flexibles
- Generados a través de procesos participativos
- Relacionados y consistentes con misión y visión de futuro
- Redactados con verbos en infinitivo que den sensación de logro”<sup>6</sup>

### **2.6.3 Objetivos estratégicos**

Los objetivos estratégicos son los cambios o efectos que la institución deberá alcanzar en el mediano y largo plazo, por lo tanto deberán responder a la pregunta central: ¿Qué deseamos cambiar de la realidad interna y externa en la cual trabajamos?

El marco de tiempo de los objetivos estratégicos fluctúa entre dos y cinco años y por ello se catalogan como estratégicos o de largo plazo.

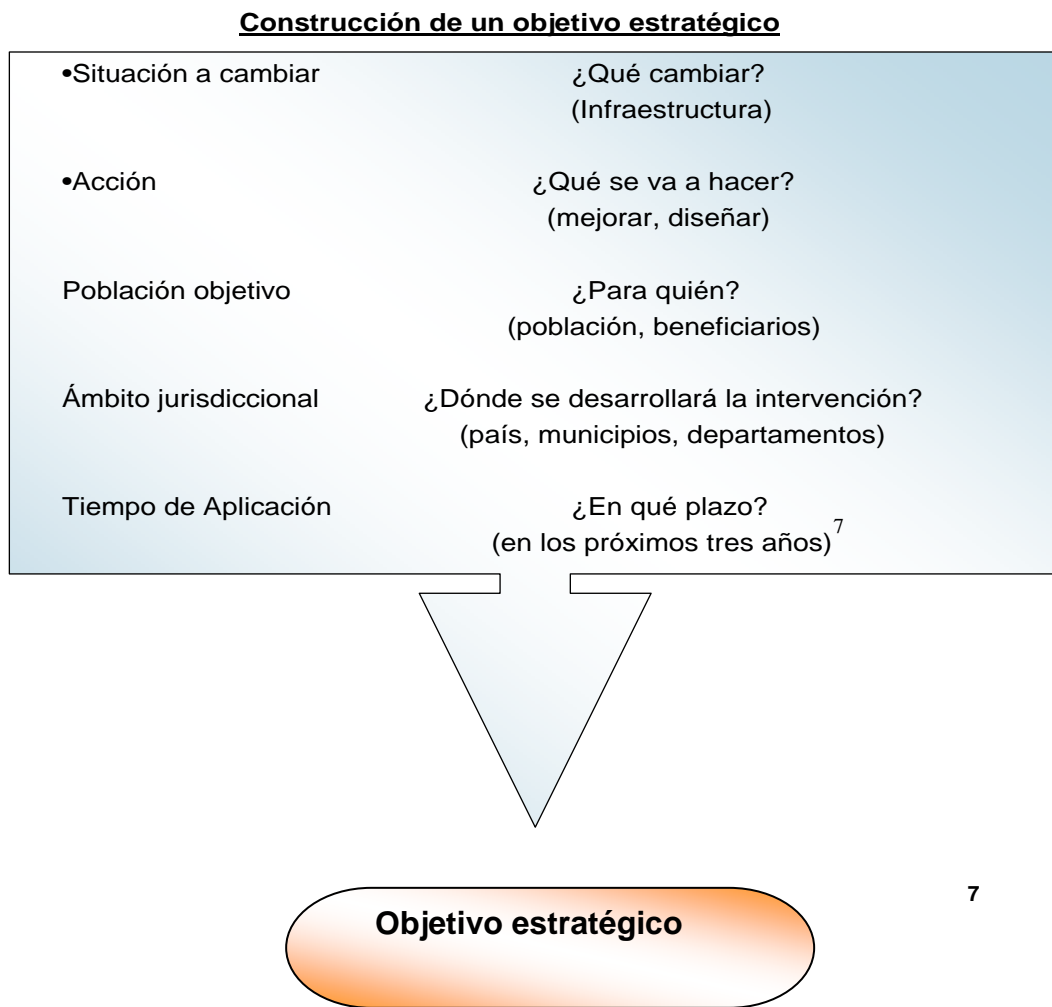
En cierta forma los objetivos estratégicos reflejarán el impacto que se desea obtener y darán respuesta total o parcial a un problema identificado.

Previo a la definición de los objetivos estratégicos municipales, es necesario responder algunas preguntas orientadoras como las siguientes:

---

<sup>6</sup> Franklin, Enrique Benjamín, **Organización de empresas**, pág. 109

**Figura 4**  
**Construcción de un objetivo estratégico para la elaboración de un plan operativo anual para la gestión municipal del departamento de El Progreso**



Fuente: Elaboración propia en base a investigación de campo. Febrero 2007.

<sup>7</sup> Heinz Weihvich, Harold Koontz; **Administración una perspectiva global**, pág. 141

#### 2.6.4 Objetivos operativos

Los objetivos operativos se pueden definir como una desagregación y explicitación de los elementos esenciales de los objetivos estratégicos.

Los objetivos operativos, a veces llamados objetivos específicos u objetivos de corto plazo, generalmente se asocian con acciones concretas; reflejan el resultado o el producto de las acciones que se proponen como los medios para contribuir al logro de una transformación deseada. Por supuesto, por su misma naturaleza tangible, los objetivos operativos son concretos y verificables.

La definición de objetivos estratégicos cumple un papel relevante y de vínculo entre el mandato y los objetivos operativos. El mandato formal y los mandatos informales ofrecen la base para la construcción de la misión y la visión. En este orden lógico es preciso definir los objetivos de mediano plazo que permitan dar continuidad y aportar a la misión y visión previstas. “De igual manera, los objetivos estratégicos orientan los objetivos operativos, permitiendo definir en períodos más cortos, lo que se desea obtener y que sumará al objetivo estratégico. Los objetivos estratégicos son la parte medular en la elaboración de los proyectos presupuestarios municipales porque ofrecen una dirección y dan sentido de continuidad a las actividades”.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> **Ibid**, pág. 149

Al combinarse ambos tipos de objetivos se construye una relación medio, fin donde los objetivos operativos son los medios y los objetivos estratégicos son los fines.

## **2.7. Elaboración de metas**

“Como parte de los procesos que involucra la planificación estratégica es importante resaltar la definición de metas. Las metas deben ser congruentes con los objetivos. Los objetivos son la expresión de las transformaciones deseadas y las metas son la expresión cuantitativa de los objetivos”.<sup>9</sup>

### **2.7.1 Meta**

Se comprende como meta, a la cuantificación del objetivo en el tiempo. Las características de este concepto, es que lleva incluida la cantidad física de producción de bienes o servicios, la unidad de medida y el tiempo en que se alcanzará esta producción. “El propósito de la meta es la medición de logros específicos, por lo que debe responder a los objetivos operacionales y estratégicos para cumplir la planificación estratégica”.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> **Ibid**, pág. 129

<sup>10</sup> **Ibid**, pág., 134

## **CAPÍTULO III**

### **3. El POA como elemento administrativo y jurídico en la gestión municipal**

#### **3.1 Como elemento administrativo en la gestión municipal -Definición aplicada-**

POA es el elemento jurídico – administrativo de previsión, planeación, programación y control de los objetivos, actividades, metas y recursos financieros, asignados a los diferentes programas de un presupuesto municipal, para el ejercicio fiscal 2008.

#### **3.2 La planeación como fase del proceso administrativo**

Es la fase del proceso administrativo, por medio del cual la municipalidad como entidad del sector público con carácter autónomo establece sus objetivos, políticas, programas, presupuestos, principios, diagramas de flujo y diagnósticos de situación (FODA), por lo que esta función será indispensable en la elaboración, implementación, control y seguimiento del POA.

### **3.3 Función de la planeación**

Para el caso de las municipalidades de el departamento de El Progreso, esta fase estará a cargo del Concejo Municipal, como órgano superior de la función municipal, tal y como lo establece el Artículo 9 del Código 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 concejales, todos electos directa y 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”. Por lo que en esta fase de planeación, el Concejo Municipal; una vez definida la delega en el alcalde para que éste de acuerdo al principio de competencia administrativa, delegación de funciones y asignación de recursos cumpla con lo que se le asigna por el órgano inmediato superior.

### **3.4 Elementos básicos a considerar**

#### **3.4.1 Elemento temporal**

En el período de tiempo predeterminado en la ley de un año, denominado ejercicio fiscal el POA se concreta en programas, proyectos y actividades con sus correspondientes asignaciones financieras.

### **3.4.2 Supuestos**

Como parte del proceso de planificación operativa, dichos instrumentos en la gestión municipal suponen lo siguiente:

- Un proceso de planificación consensuado a lo interno de la municipalidad en coordinación con la comunidad organizada y diferentes mandos medios a lo interno de la institución.
- Cambios y transformaciones administrativas destinadas a procurar la fluidez de la información intra e interinstitucional, con el objeto de mejorar la calidad de trabajo y que el bien común llegue a todos los habitantes.

### **3.4.3 Formulación**

La formulación del plan operativo anual –POA– reside en la máxima autoridad de la institución que para este caso es el Concejo municipal quien delega su elaboración, implementación y evaluación en la oficina municipal de planificación en coordinación con la dirección financiera; que incluye a compras y contrataciones, tesorería municipal y presupuesto.

### **3.4.4 Publicidad**

El plan operativo anual como instrumento administrativo de gestión, debe ser socializado (dado a conocer) a lo interno y externo de cada municipalidad, para que tanto empleados y población en general lo conozcan y participen aportando ideas como instrumento de evaluación; para corrección y formulación de futuros instrumentos operativos de programación y medición de resultados, por lo que según al **Artículo 95 del Decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal** establece: “El Concejo Municipal tendrá una oficina municipal de planificación, que coordinará y consolidará los diagnósticos, planes, programas y proyectos del desarrollo del municipio”. Asimismo, dicho Artículo en su segundo párrafo establece que “la oficina municipal de planificación es la responsable de producir la información precisa y de calidad requerida para la formulación y gestión de las políticas públicas municipales”.

Por lo que tal y como lo establece el referido Artículo corresponde a esta oficina la elaboración de un programa de trabajo con el objeto de dar a conocer lo que se persigue con los planes operativos y las políticas emanadas por el Concejo Municipal.

## **3.5 Características administrativas del POA**

### **3.5.1 Instrumentalizar**

Constituyen los instrumentos que proveen a las municipalidades de información necesaria para la ejecución y evaluación de las actividades a desarrollar las cuales



estarán de acuerdo a las metas programadas y la asignación de recursos financieros programados para tales fines en el presupuesto municipal.

### **3.5.2 Delimitar**

Esta característica del POA en las municipalidades del departamento de El Progreso, permite precisar los elementos básicos necesarios para implementar la planeación a lo interno de los municipios, los cuales deben de tener un origen el cual se denomina diagnóstico situacional FODA.

### **3.5.3 Viabilizar**

Esta característica es indispensable que se tome en cuenta en el POA, que en los planes de mediano y largo plazo, únicamente permiten orientar el destino del municipio a través del pronóstico de sus recursos financieros y la materialización de sus obras y servicios públicos; por lo que el POA permite tomar en cuenta lo que se desea realizar dentro del período fiscal, con el propósito de actualizar objetivos y metas, llegando con ello a la satisfacción de las necesidades de los habitantes, las cuales para un año que es el tiempo de la planeación operativa, si se considera su inclusión y posterior ejecución y control.

### **3.6 Principios administrativos aplicados al POA**

Estos constituyen las herramientas básicas, las cuales en el corto plazo, tiempo en el cual se incluye el POA se consolida como base a lo interno de la administración municipal, para lo cual las municipalidades del departamento de El Progreso han determinado definirlos y considerarlos, los cuales en forma aplicada se describen a continuación:

### **3.7 Importancia y objetividad**

Todos los planes para ser concretos y funcionales deben estar acorde a los diversos programas e incluir dentro de ellos los proyectos necesarios de carácter específico, dentro de la municipalidad con el propósito de desarrollar a lo interno áreas específicas y con ello identificar los problemas con soluciones prácticas, entendibles y sujetas de evaluación en un momento determinado; este mecanismo reviste especial importancia ya que permite conocer los problemas de manera más exacta, así como cuantificar los montos de financiamiento necesario, la ubicación de los mismos para que la obra y los servicios públicos municipales se desarrollen en forma específica en cada aldea o actividad de beneficio colectivo, lo cual trae como resultado para las municipalidades la elaboración de informes de avance en un momento determinado y destino de inversión y funcionamiento por ubicación geográfica, unidades administrativas y resultados esperados.

- **Precisión:** “Este principio significa que los planes no deben hacerse con afirmaciones vagas y genéricas, sino con la mayor precisión posible, ya que van a regir acciones o actividades de carácter concreto, por lo que la municipalidad del departamento de El Progreso debe tomar en cuenta el diagnóstico situacional, participación de los concejos comunitarios de desarrollo, grupos organizados y sobre todo el apoyo del Concejo Municipal que es quien establece las políticas y estrategias de corto y mediano plazo”.<sup>11</sup>

- **Unidad de acción:** Este principio administrativo dentro del POA, se aplica en la fase de elaboración de dicho instrumento administrativo, para lo cual el Concejo Municipal por medio del alcalde “instruye a todos los jefes de las diferentes unidades administrativas, para que elaboren su respectivo plan de trabajo y por medio de la oficina municipal de planificación se integren todos los planes y se proceda a la elaboración del plan operativo institucional”.<sup>12</sup>

- **Principio de anualidad.** Este principio significa que todo POA debe elaborarse e implementarse en las municipalidades del departamento de El Progreso específicamente para un año y adecuarse tal como lo establece el Artículo 6 de la Ley Orgánica del Presupuesto decreto 101-97. El ejercicio fiscal del sector público, se inicia el uno de enero y termina el treinta y uno de diciembre de cada año.

- **Flexibilidad:** “Este principio significa que en la fase de implementación del POA para el ejercicio fiscal 2008 debe considerar un margen para los cambios o modificaciones

---

<sup>11</sup> Reyes Ponce, Agustín, **Administración de empresas**, pág. 166

<sup>12</sup> **Ibid**, pág. 168

que surjan en este instrumento administrativo en razón a la parte imprevisible ya que muchas veces por factores o circunstancias varían las metas y objetivos por factores que muchas veces no son provocados por la máxima autoridad de la municipalidad”.<sup>13</sup> Estas limitantes por los cuales los planes poseen un grado o margen de flexibilidad en la mayoría de casos y que afectan directamente a la gestión municipal son los siguientes: medidas de ajuste presupuestario, factores naturales, tales como inundaciones, terremotos, vientos, etc. Asimismo, el ingreso de nuevas obras por parte del gobierno central y Concejo Departamental de Desarrollo, las cuales requieren una variación en la programación de metas así como en la asignación de recursos financieros, que trae como consecuencia cambios en la fuente de financiamiento y fechas de ejecución. Es importante destacar que el principio de flexibilidad dentro de este instrumento administrativo, permite variaciones presupuestarias y administrativas ya que en la mayoría de casos, estas son originadas tal y como lo establece el **Artículo 127 del Código Municipal**, los cuales son: por el saldo de caja, ingresos extraordinarios, préstamos, empréstitos, donaciones, nuevos arbitrios, o por modificación de los mismos, tasas, rentas y otras contribuciones locales. Al ampliarse el presupuesto con el saldo de caja o cualquier otro ingreso estacional o eventual, estos no deben aplicarse al aumento de sueldos o salarios, la creación de plazas o gastos corrientes permanentes. Lo cual significa que el principio de flexibilidad debe adecuarse a lo que estable la norma jurídica en este caso de carácter especial, por lo que no es flexible para cualquier actividad o meta que se desee ejecutar por ideas o carácter personal.

---

<sup>13</sup> **Ibid**, pág. 166

- **Principio de medición:** Dentro de la fase de la planeación y el control se deben determinar en forma anticipada los diversos parámetros que constituyen la base de la medición directa, para lo cual dentro del procedimiento y proceso de ejecución del POA, las municipalidades deben fijar los diversos estándares que necesita en la fase de desarrollo de los objetivos por medio de las actividades y el cumplimiento de las metas; para que los recursos financieros que se inviertan sean congruentes a los resultados esperados. “Por lo que estos deben de medirse en función a lo ya establecido y si es necesario definir e implementar medidas de corrección o sea agregar insumos al sistema con el objeto de cumplir con lo pronosticado”<sup>14</sup>.

Algo importante que se debe tomar muy en cuenta en el desarrollo de las actividades y que debe desarrollarse a través de diversas técnicas, es la medición y el comportamiento del recurso humano en aspectos como toma de decisiones, niveles de mando y de autoridad, así como el comportamiento, valores y actitudes en el desarrollo de la gestión administrativa y la dirección técnica, con el objeto de que las tareas asignadas a cada empleado y funcionario municipal, se logren en función a lo establecido en las políticas y estrategias emanadas por parte del Concejo Municipal.

- **Calidad:** Dentro del proceso administrativo y especialmente en la fase del control, la calidad en el cumplimiento de las metas y el logro de los objetivos está en función a la integración del recurso humano y recurso físico como también en el material, ya que estos en forma interactuada van a responder a los programas que la municipalidad pretende impulsar, los cuales al final del proceso van a determinar la calidad de los

---

<sup>14</sup> **Ibid**, pág. 167

resultados y muy especialmente si estos se cumplen de acuerdo a las necesidades encontradas a través del diagnóstico participativo y que constituyen la respuesta a los vecinos en forma individual y comunidad organizada, observándose al final que el bien común a los habitantes se cumple en tiempo y calidad; lo cual refleja satisfacción en la inversión realizada y respuesta de las autoridades municipales al compromiso y solución de la problemática municipal.

- **Jerarquía y competencia:** “Este principio dentro del proceso administrativo se basa en que cada funcionario y empleado municipal debe realizar las atribuciones de acuerdo al lugar específico donde esta ubicada estructural y funcionalmente la unidad administrativa, para lo cual según el código municipal, reglamentos, manuales y acuerdos, debe realizar lo que le asigna según su competencia administrativa; emitiendo los informes que se le requieran y necesarios según cobertura funcional.”<sup>15</sup>

- **De legalidad:** La gestión y dirección técnica y administrativa de la municipalidad, para cada ejercicio fiscal y muy específicamente el 2008, el proceso administrativo se debe basar en el principio de legalidad, ya que éste constituye una herramienta determinante en los actos administrativos que la misma ejecute tales como: contratos, acuerdos, actividades, dotación de servicios, etc.; “los cuales para su ejecución deben de basarse en lo que estrictamente preceptúa la Constitución Política de la República de Guatemala, Código Municipal, reglamentos internos, acuerdos emitidos por el Concejo Municipal y todas aquellas leyes que en forma directa e indirecta se relacionan con la administración pública; la cuales constituyen el ordenamiento jurídico vigente por lo que

---

<sup>15</sup> Castillo González, Jorge Mario, **Derecho administrativo**, pág. 146

deben ser tomadas en cuenta, así como otras disposiciones que deben de aplicarse con carácter obligatorio”.<sup>16</sup>

La función pública municipal tanto en la planeación como en la ejecución debe aplicar el principio de legalidad, a fin de que los actos administrativos de funcionarios y empleados públicos se cumpla tal y como lo establece la normativa jurídica, y a lo interno de cada empleado en la toma de decisiones se debe tomar muy en cuenta el criterio profesional como base fundamental del desarrollo y ejercicio de cada puesto de trabajo.

### **3.8 Propósitos del POA en la gestión municipal**

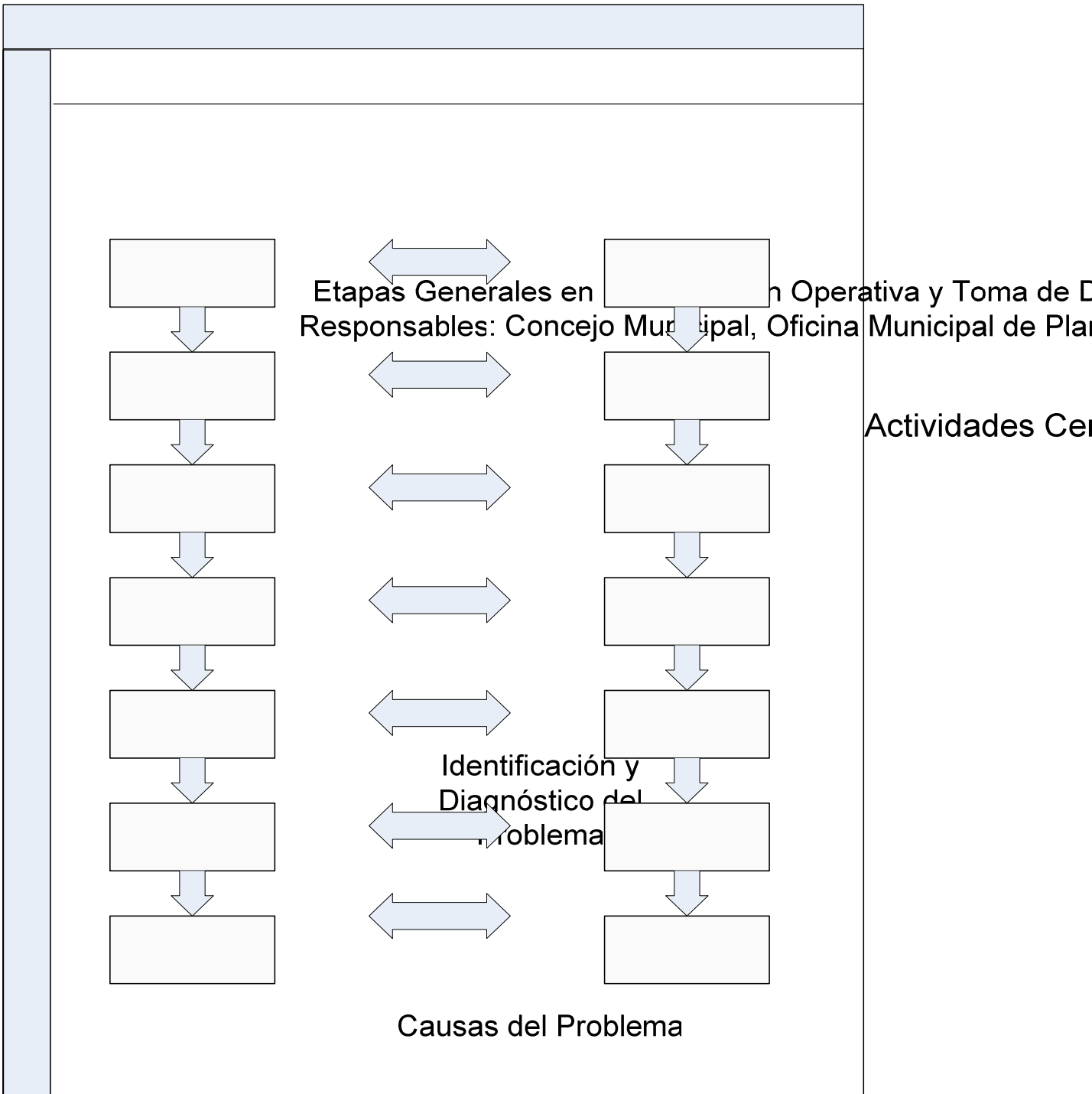
Para la gestión municipal del departamento de El Progreso, el POA como medio de gestión interna de carácter administrativo-jurídico presenta los siguientes propósitos:

- Ofrece una dirección para las autoridades, mandos medios y empleados de la institución, a fin de coordinar actividades para el logro de objetivos.
- Minimiza el desperdicio de recursos y redundancia por medio de la coordinación y el establecimiento de fines claros, especialmente con la comunidad organizada.
- Establece estándares que se usarán para el control, comparando el rendimiento real con los objetivos, para evitar desviaciones significativas y poder emprender las acciones correctivas necesarias. A fin de que los resultados sean congruentes a lo esperado, especialmente por lo habitantes y autoridades.

---

<sup>16</sup> **Ibid** pág. 26

**3.8.1 Etapas generales en la planeación operativa y toma de decisiones en las municipalidades.**



17

<sup>17</sup> Heiz, wehrich, **ob. Cit.**, pág.104



### **3.9 Lineamientos mínimos que intervienen en la formulación del POA**

#### **3.9.1 Objetivos**

Son los lineamientos o/la finalidad que a corto plazo el Concejo Municipal pretende alcanzar, para canalizar el traslado del bien común a los habitantes; en el plan operativo.

#### **3.9.2 Actividades**

Constituyen para el POA el complemento o medio para desarrollar los objetivos, tanto estratégicos como operativos; ya que estas se materializan en forma explícita a través de la descripción de acciones, las cuales aparecen en forma aplicada en el modelo de POA que se recomienda en el presente estudio.

#### **3.9.3 Metas**

Son lineamientos de planeación y control, que surgen del planteamiento de objetivos y la definición de actividades, las cuales en el presente plan estarán a cargo de la oficina municipal de planificación y que servirán como guía para la determinación de resultados con énfasis para la elaboración de informes que según leyes y reglamentos especiales debe presentar la municipalidad; con el objeto de garantizar la

inversión cualitativa y cuantitativa de los recursos públicos asignados en el presente estudio para el ejercicio fiscal recomendado.

#### **3.9.4 Programas**

Son herramientas administrativas que constituyen la base de la planificación, ya que a través de ellos, se establecen los objetivos y se cuantifican las metas por sectores de la actividad pública municipal, según tiempo y los recursos asignados.

Por lo que están estructurados de acuerdo a la ley orgánica del presupuesto y en función a una red de categorías programáticas que para el efecto se presenta en el referido estudio, los cuales en forma específica son: servicios públicos municipales, red vial, educación y desarrollo urbano y rural. (Ver anexo 1)

### **3.10 El plan operativo anual como elemento jurídico**

#### **3.10.1 Definición**

Es el instrumento jurídico administrativo, de carácter técnico que sirve de medio para controlar y evaluar el presupuesto municipal, para cada ejercicio fiscal, y que cobra vigencia a partir de la fecha de aprobación en Acuerdo emitido por el Concejo Municipal.

### 3.10.2 Aspectos jurídicos aplicados a la gestión municipal

- **Desde el punto de vista de la Constitución Política de la República de Guatemala:** La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 253 establece que: “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.
- Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

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

Artículo. 255. Recursos económicos del municipio. Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios”.

Lo cual significa que las municipalidades del país tienen trato constitucional sobre la asignación y disposición de sus recursos para llevar la obra y servicio público.

- **Desde el punto de vista de la Ley Orgánica del Presupuesto Decreto 101-97 del Congreso de la República:** Para la realización del presente instrumento y en forma más específica, con referencia a la elaboración y presentación del presupuesto municipal el Decreto 101-97, Ley Orgánica del Presupuesto, en su Artículo 8 establece: **“Vinculación plan-presupuesto.** Los presupuestos públicos son la expresión anual de los planes del Estado, elaborados en el marco de la estrategia de desarrollo económico y social, en aquellos aspectos que exigen por parte del sector público, captar y asignar los recursos conducentes y su normal funcionamiento, para el cumplimiento de los programas y proyectos de inversión, a fin de alcanzar las metas y objetivos sectoriales, regionales e institucionales”.

Por otra parte, el Artículo 21 de la citada ley establece: “presentación de anteproyectos. Para los fines que establece esta ley y con el objeto de integrar el presupuesto consolidado del sector público, los organismos del Estado y sus entidades centralizadas y autónomas, deberán presentar al Ministerio de Finanzas Públicas, a más tardar el día 15 de junio de cada año, sus anteproyectos de presupuesto, adjuntando sus respectivos planes operativos. Dichos anteproyectos se estructuran conforme a las categorías programáticas y clasificaciones señaladas en el Artículo 11 de su Reglamento, según los formularios e instructivos que proporcione la Dirección Técnica del Presupuesto, debiéndose acompañar **el respectivo plan operativo anual**

**elaborado conforme lineamientos que emita la secretaría de planificación y programación de la presidencia”.**

Además, el Acuerdo Gubernativo 240-98, Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto, establece: Artículo 16. “Fecha de presentación de los anteproyectos de presupuesto. Los anteproyectos de presupuesto a que se refiere el Artículo 21 de la ley, deberán presentarse al Ministerio de Finanzas Públicas a más tardar el día 15 de junio de cada año, y se estructurarán conforme a las categorías programáticas y clasificaciones señaladas en el Artículo 11 de este reglamento”.

El Artículo 16 del Acuerdo Gubernativo 240-98, Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto establece: “Fecha de presentación de los anteproyectos del presupuesto, los anteproyectos de presupuesto a que se refiere el Artículo 21 de la ley deben presentarse al Ministerio de Finanzas Públicas, a más tardar el 15 de junio de cada año y se estructurarán conforme a las categorías programáticas y clasificaciones señaladas en el Artículo 11 de este reglamento, según los formularios e instructivos que proporcionan la dirección técnica del presupuesto, debiéndose acompañar el **POA** elaborado conforme a lineamientos que emitan la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia”.

El Artículo 46 del Decreto 101-97 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Presupuesto establece: “metodología presupuestaria. Sin perjuicio de la autonomía

que la constitución política de la república otorga a las municipalidades y en virtud a que estas actúan por delegación del Estado, su presupuesto anual de ingresos y egresos deberá adecuarse a la metodología presupuestaria que adopte el sector público. Para el efecto el Ministerio de Finanzas Públicas proporcionará la asistencia técnica correspondiente”.

El Artículo 47 del referido Decreto establece: “Informes de la gestión presupuestaria. Para fines de consolidación de cuentas e información que debe efectuar el organismo ejecutivo las municipalidades remitirán al Ministerio de Finanzas Públicas, al Congreso de la República y Contraloría General de Cuentas sus presupuestos de ingresos y egresos aprobados”.

Asimismo, la información de la ejecución física y financiera de su gestión presupuestaria, en la oportunidad y con el contenido que señale el reglamento. En cuanto a la inversión pública, se informará, además a la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia.

El capítulo IX presupuesto de las municipalidades y en su Artículo 29 del Acuerdo Gubernativo No. 240-98, Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto preceptúa: “Información presupuestaria. Los presupuestos y los informes a los que se refiere el Artículo 47 de la ley, deberán ser presentados en la forma siguiente:

- A más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal al que corresponda el presupuesto aprobado.
- El informe de su gestión presupuestaria del ejercicio fiscal anterior a más tardar el 31 de marzo de cada año. Este informe deberá contener como mínimo lo siguiente:

a) Ejecución física y financiera de los proyectos y obras ejecutados en el año;

b) Ejecución financiera de los ingresos.

Por lo que para este caso la municipalidad deberá anexar el POA en los dos incisos anteriores y con ello darle cumplimiento a los Artículos 21, 46 y 47 del Decreto 101-97 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Presupuesto”.

Asimismo, el **Artículo 20 del Decreto No. 101-97 del Congreso de la República establece: “Políticas presupuestarias.** El Organismo ejecutivo a través de sus dependencias especializadas practicará una evaluación anual del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país. En función de los resultados de esta evaluación dictará las políticas presupuestarias y los lineamientos generales. Sobre estas bases las entidades prepararan sus propuestas de prioridades presupuestarias en general, y de planes y programas de inversión pública, para la formulación del proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado”.

### **3.10.3 Desde el punto de vista del Código Municipal Decreto número 12-2002 del Congreso de la República**

El Artículo 131 en su primer párrafo del Decreto número 12-2002 Código Municipal regula: “formulación y aprobación del presupuesto. El alcalde municipal, asesorado por las comisiones de finanzas y probidad y funcionarios municipales, con sujeción a las normas presupuestarias contenidas en la **Constitución Política de la República de Guatemala, este código y la ley orgánica del presupuesto**, formulará el proyecto de presupuesto en coordinación con la políticas públicas vigentes, y en la primera semana del mes de octubre de cada año, lo someterá a la consideración del Concejo Municipal que, al aprobarlo, podrá hacerle las modificaciones convenientes. El presupuesto debe quedar aprobado a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Si se iniciare el ejercicio siguiente sin estar aprobado el nuevo presupuesto, regirá el del año anterior el cual podrá ser modificado o ajustado por el Concejo Municipal”.

El Artículo 135 del Código Municipal establece. “Información sobre la ejecución del presupuesto. El alcalde deberá informar trimestralmente al Concejo Municipal sobre la ejecución del presupuesto, enviando copia de tales informes a la Contraloría General de Cuentas para su control, fiscalización, registro y asesoría. Con base en tales informes, el **Concejo Municipal decidirá los cambios y ajustes que sean pertinentes a fin de alcanzar los objetivos y metas propuestas en sus planes de trabajo**”.



#### **3.10.4 Desde el punto de vista de la Ley de Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**

El Artículo 31 del Decreto número 11-2002 del Congreso de la República, Ley de los Concejos de Desarrollo Urbano y Rural preceptúa: “planes operativos anuales. Los planes operativos anuales de cada nivel de los concejos de desarrollo serán planteados en la forma y plazo establecidos en la ley orgánica de presupuesto y su reglamento, sin perjuicio de lo que se establezca en el reglamento de la presente ley”.

El Artículo 4 del mismo decreto establece: “Integración del sistema de consejos de desarrollo. El sistema de Concejos de Desarrollo esta integrado por niveles, en la siguiente forma: Inciso d. El municipal, con los Concejos Municipales de Desarrollo”.

Por lo que para cada nivel de concejos de desarrollo se debe elaborar y presentar dicho instrumento administrativo en congruencia con lo que la ley orgánica del presupuesto ordena.

#### **3.10.5 Desde el punto de vista de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas y su reglamento.**

Artículo 20. “Atribuciones específicas de la Subcontraloría de Calidad de Gasto Público:

- a) Conocer los planes operativos anuales de las entidades, instituciones y organismos del Estado que reciben, ejecutan, administran o custodian recursos públicos y determinar el cumplimiento de los objetivos planteados en esos planes operativos anuales.
- b) Realizar el análisis de impacto y de cumplimiento de objetivos de los planes programas y proyectos ejecutados por las entidades, instituciones y
- c) Organismos del Estado”.

El Artículo 4 del Acuerdo Gubernativo No. 318-2003 Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas establece: “Atribuciones de la Contraloría. Además de las atribuciones consignadas en la ley, la Contraloría tendrá las siguientes: a)... b) Examinar y evaluar los resultados alcanzados por las instituciones públicas o privadas que manejen fondos del Estado, para verificar si los mismos están enmarcados en los **planes y programas de trabajo**, bajo los criterios de probidad, eficacia, eficiencia, transparencia, economía y equidad, c)... d) Promover que todas las entidades a que se refiere el Artículo 2 de la ley, elaboren, divulguen y apliquen indicadores para medir su gestión, acordes con la naturaleza de la función que le determinan las leyes específicas”.

Por lo que el instrumento inicial en el proceso de fiscalización lo constituye para cada caso el POA.

Por otra parte el Artículo 18 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas Decreto 31-2002 del Congreso de la República, establece: “Subcontralor de Calidad de Gasto Público. El Subcontralor de Calidad de Gasto Publico será nombrado por el Contralor General de Cuentas. El Subcontralor de Calidad de Gasto Público debo ser profesional colegiado activo con no menos de diez años de experiencia en la planificación, formulación, ejecución y evaluación de programas y proyectos, así como de ejercicio profesional, sustituirá al Contralor General en caso de ausencia temporal de este, cuando por razones especiales no lo pueda sustituir el Subcontralor de Probidad. El Subcontralor de Calidad de Gasto Público gozará de los mismos privilegios e inmunidades que el Contralor General de Cuentas”.

El Artículo 19. “Funciones de la Subcontraloría de Calidad de Gasto Público. La Subcontraloria de Calidad de Gasto Público tiene como función especifica analizar y evaluar la calidad y el impacto del manejo de los recursos y bienes del Estado y de sus entidades, organismos e instituciones de la ejecución física y financiera del presupuesto asignado con relación a los planes operativos anuales”.

**El Artículo 20. “Atribuciones específicas de la Subcotraloría de Calidad de Gasto Público.** Son atribuciones específicas de Subcontraloría de Calidad de Gasto Público las siguientes:

- a) Conocer los planes operativos anuales de las entidades, instituciones y organismos del Estado que reciben, ejecutan, administran o custodian recursos públicos, y determinar el cumplimiento de los objetivos planteados en esos planes operativos anuales.
- b) Realizar análisis de impacto y de cumplimiento de objetivos de los planes, programas y proyectos ejecutados por las entidades, instituciones y Organismos del Estado.
- c) Recomendar y supervisar durante el proceso de ejecución presupuestaria, las acciones correctivas de las deficiencias observadas, con el fin de alcanzar las metas programadas en los planes operativos anuales”.

Por lo anterior el POA constituye la unidad de medida en la ejecución presupuestaria para la gestión municipal del departamento de El Progreso; el que debe estar acorde a las necesidades básicas y prioritarias de la unidad de análisis.

## **CAPÍTULO IV**

### **4 Modelo del plan operativo anual (POA), para la gestión de las municipalidades del departamento de El Progreso según ordenamiento jurídico vigente**

#### **4.1. Naturaleza del plan operativo anual municipal**

Es un documento jurídico administrativo de planeación, programación, ejecución y control presupuestario con cobertura y aplicación a objetivos, actividades y metas al ejercicio fiscal público que se inicia el uno de enero y termina el treinta y uno de diciembre del año 2007.

##### **4.1.1 Estructura orgánica funcional**

A fin de tomar los procesos correspondientes para modernizar su desarrollo institucional, las municipalidades del departamento de El Progreso, se han estructurado de manera que responda a las necesidades reales de los habitantes del municipio, en el curso de la ejecución de los planes, programas y proyectos destinados al cumplimiento de sus objetivos municipales, y además, permite fortalecer las unidades técnico - administrativas existentes, en función de la capacidad para enfrentar el combate a las necesidades prioritarias detectadas en el diagnóstico situacional de la problemática institucional, por lo que, a través de la asignación, programación y ejecución de los

recursos del Estado por medio de aportes especiales constitucionales y leyes orgánicas así como los ingresos propios municipales se pretende minimizar los riesgos y mejorar la situación socioeconómica de los habitantes, así como, incrementar el impacto en la ejecución de los fondos públicos. A continuación se presenta la estructura orgánica de la municipalidad, la cual será fundamental para el cumplimiento de sus fines, metas y objetivos plasmados en este instrumento administrativo.

## **4.2. Estructura administrativa**

### a. Dirección superior. (gobierno municipal)

- Concejo municipal.
- Alcalde.
- Síndicos.
- Concejales

### b. Dirección Ejecutiva. (funcionarios municipales)

- Secretaria municipal.
- Administración financiera.
- Tesorería municipal.
- Oficina municipal de planificación.
- Supervisión de obras.

- Servicios públicos municipales.
- Otros funcionarios con funciones técnicas y administrativas autorizadas por el Concejo Municipal a propuesta del alcalde.

### **4.3. Antecedentes**

La base fundamental para el desarrollo de las actividades sustantivas de la institución se encuentran plasmadas en el Código Municipal, reglamento orgánico, acuerdos y otras disposiciones legales del Concejo Municipal, estas disposiciones legales constituyen la base para la planificación operativa y técnica a corto plazo, la cual permite visualizar el avance en concepto de logros cualitativos y cuantitativos, así como la problemática presentada en la ejecución de los mismos de acuerdo a los recursos financieros asignados en cada uno de los programas presupuestarios, con el objeto de que la población a través de la comunidad organizada mejore su capacidad económica, proteja el patrimonio de su municipio mejore sus aspectos sociales y proyecte una mejor visión de vida a mediano y largo plazo.

Por lo que corresponde al gobierno municipal por medio del Concejo Municipal, el facilitar y dotar del acceso a los recursos a sus habitantes ya que por este órgano se ejerce y desarrolla la autonomía del municipio, para lo cual delegan en el alcalde como encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos que beneficien a la mayoría dentro del marco jurídico vigente.

Esta planificación, como un proceso formal integral incluye la definición de actividades, objetivos, programas y metas así como el planteamiento de una estrategia de orden general que posibilita su alcance, a nivel del municipio que incluye aldeas y caseríos se apoya en las propuestas técnicas de cada unidad administrativa, a lo interno de la municipalidad, que con su tecnología moderna ha permitido impulsar procedimientos de ejecución de los recursos del Estado, con un ámbito mayor de cobertura y con una mejor metodología en su desarrollo, brindando resultados positivos y alcances superiores a los esperados por la comunidad.

Por otra parte, la planificación operativa anual específica en materia, de programación, ejecución y evaluación de los fondos municipales se orienta y aplica con el objeto de verificar e impactar la calidad de gasto, beneficio comunitario y la aplicación de los principios de probidad y transparencia, en la ejecución y traslado del gasto e inversión pública a los habitantes.

Todo lo anterior, se implementa mediante la administración financiera y gestión administrativa del programa presupuestario específico que corresponde a la entidad municipal: actividades centrales y las diferentes actividades como lo son: Concejo Municipal y alcaldía tesorería, secretaria.



#### **4.4. Mecánica para su elaboración y presentación**

Para la elaboración y presentación del POA de la gestión de las municipalidades, del departamento de El Progreso para el ejercicio fiscal 2008, se aplicó y desarrolló el siguiente proceso:

a) Coordinación e instrucciones sobre lineamientos generales a las diferentes unidades administrativas que integran la organización interna de la municipalidad referente a la estructura, características, contenido y fecha de presentación del POA.

b) Revisión y conocimiento del marco legal que sustenta y obliga la elaboración, presentación, ejecución y evaluación del POA de municipalidad por unidades administrativas, que incluye programas, actividades, proyectos y obras por renglón, grupo de gasto y fuente financiamiento.

c) Formulación de los documentos técnicos y de soporte que orientan el proceso de elaboración del POA de la municipalidad, según requerimientos y necesidades.

d) Reunión con jefes de las diferentes unidades administrativas y técnicas de la Institución, con el propósito de informarles sobre la elaboración del POA, de acuerdo a lineamientos y directrices proporcionadas por: Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia, Instituto de Fomento Municipal e instrucciones

emanadas del señor alcalde municipal de acuerdo a las políticas establecidas por el Concejo Municipal y la obligatoriedad de presentarlos a la Oficina de Planificación Municipal y Tesorería Municipal.

e) Análisis, revisión y consolidación de la información proporcionada por las diferentes unidades; para la conformación del POA en forma consolidada como elemento de control para el año 2008.

f) Presentación del POA a las funcionarios superiores de las municipalidades de El Progreso, para su revisión y aprobación correspondiente, así como su implementación con carácter inmediato, asignando los recursos humanos, físicos y financieros necesarios.

g) Inicio del proceso de evaluación, registro y control de resultados.

h) Elaboración de informes de gestión, para su traslado, según lo dispuesto en determinadas y especiales normas jurídicas.

#### **4.5. Filosofía institucional**

- **Visión:** Ser la entidad rectora, moderna, tecnológica con personal, ético y técnicamente preparado, para proteger la integridad del patrimonio público municipal y

velar por el cumplimiento de las necesidades planteadas por los vecinos conforme a la disponibilidad y programación de los recursos y la legislación vigente aplicable.

- **Misión:** Somos una entidad técnica y autónoma, que goza de competencia constitucional y la atribuida por el gobierno central de Acuerdo a sus fines propios, aplicando en su gestión interna los principios de eficiencia, eficacia, descentralización desconcentración y participación comunitaria, en la administración de los recursos y traslado del bien común a sus habitantes, con observancia del ordenamiento jurídico vigente aplicable.

#### **4.6. Principios generales que rigen la administración municipal**

- **Autoridad:** Corresponde al alcalde, como máxima autoridad administrativa la implementación y evaluación del plan operativo anual, ya que en coordinación con el Concejo municipal en pleno, posee el derecho de mandar y el poder de hacerse obedecer:

- **Responsabilidad:** Es la consecuencia y el resultado final de la aplicación del nivel de autoridad y jerarquía en la gestión pública municipal, en el cual todos los empleados y dirección superior ponen de manifiesto, su calidad moral y profesional en busca y cumplimiento de los objetivos y metas

- **Probidad:** Principio que orienta a la utilización del buen juicio, honestidad, transparencia y sana administración en la planeación, programación y control de los recursos del Estado y muy especialmente de sus entidades descentralizadas y autónomas frente a su realidad y productos esperados por sus habitantes en el manejo y traslado de los mismos.

- **Disciplina:** Consiste en la aplicación de la obediencia que todos los integrantes del Concejo Municipal y empleados deben para el cumplimiento de las actividades que se le asignan en la ley, contrato de trabajo, manuales administrativos, para darle cumplimiento a lo establecido en el presente plan.

- **Legalidad:** Principio que obliga al cumplimiento del orden jerárquico de las leyes, desde la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código Municipal, su reglamento, Acuerdos de Concejo Municipal y el total del ordenamiento jurídico vigente en el país.

- **Transparencia:** Forma de actuar con carácter técnico transparente sin ocultar nada, poniendo a los habitantes las diversas acciones y actividades institucionales, evitando cualquier acto de corrupción o anómalo que denigre la labor de la gestión pública municipal.

- **De orden:** Significa que para el desarrollo de las actividades plasmadas en el presente plan operativo anual, debe existir un lugar para cada cosa o un procedimiento

para caso específico así como cada cosa o procedimiento en su lugar, con el fin de alcanzar el máximo uso de los recursos y tiempo establecido.

#### **4.7. Políticas de desarrollo municipal y estrategias operativas**

**- Política 1: Promover el diseño e implementación de procedimientos y sistemas administrativos, para fortalecer la proyección hacia los servicios públicos comunitarios:**

De conformidad con esta política, todas las acciones de los planes, programas y proyectos institucionales se orientan a promover y apoyar acciones administrativas que mejoren la atención hacia los servicios públicos municipales; para lo cual, se capacitarán a todos los funcionarios y empleados, tanto de la dirección superior como también del nivel ejecutivo, por medio de este mecanismo, se podrá lograr la máxima eficiencia en la gestión interna y por lo tanto se impulsará la transparencia y calidad en el gasto público, fundamentada en normas, actitudes y valores éticos, así como la ejecución de obras y servicios públicos basados en la objetividad y necesidades comunitarias, resumidas en los diagnósticos participativos situacionales, para cada caso. Elementos que deben caracterizar al funcionario y empleado municipal para lograr la mejora y cambios cualitativos de su municipio.

**- Estrategia operativa:** La política anteriormente definida se desarrollará a través del diseño e implementación de procesos de capacitación para la autogestión en las diferentes unidades administrativas que actualmente funcionan en la municipalidad, por

lo que en el corto plazo se pretende capacitar a los diferentes mandos medios y superiores e inferiores de la institución por medio de la dotación de herramientas técnicas y viables, básicas para el desempeño de sus funciones que conlleven resultados, con certeza en la ejecución y traslado del bien común a los habitantes y con ello lograr una mejor operatividad en la calidad del gasto público y los originados por los propios contribuyentes locales, como resultado final de la gestión administrativa.

Derivado de esta estrategia se desarrollará una campaña de promoción, publicidad e impacto de los resultados, con ello se pretende dar a conocer a través de los diferentes medios de comunicación, tanto escritos como electrónicos, los diferentes productos obtenidos por cada unidad administrativa, a lo interno y externo de la municipalidad e incentivar a través de esta estrategia, a los diferentes funcionarios y empleados por los logros alcanzados, así como propiciar el ambiente necesario para consolidar e imitar dicha imagen en la gestión municipal.

Los empleados seleccionados por el Concejo Municipal, recibirán instrucciones del señor alcalde, para transmitir. Dichos conocimientos a la comunidad organizada, para que estos los implementen en el manejo de los fondos públicos que reciben directamente de organismos y entidades del Estado con el objeto de llevar mejores registros y controles internos, que conlleven a una mejor transparencia de los bienes asignados y que cumplan los propósitos, que la comunidad solicita.

- **Política 2: Dirección integral en la gestión municipal:** A través de esta política, la municipalidad por medio del Concejo Municipal dictará los lineamientos y disposiciones generales que normen la gestión de las unidades administrativas, hacia la planificación y ejecución de actividades para solución de los problemas que presentan los vecinos a lo individual y grupos organizados de las diferentes comunidades y que en algunos casos se priorizaran comunidades según diagnósticos situacionales y aspectos esenciales, como la salud, vivienda, transporte, alimentación, infraestructura física, recreación, educación, fomento del deporte y otras que se determinarán en el momento oportuno.

Por medio de esta política, se pretende dar respuesta al total de necesidades que presenta la población y que para impulsar la solución a la misma, se requieren de recursos especialmente financieros los cuales deben de distribuirse en forma integral, en función directa a la problemática encontrada y con participación de todos (Concejo Municipal, empleados municipales y vecinos a lo individual y organizados).

- **Estrategia operativa:** La implementación y desarrollo de la dirección integral se desarrollará por medio de la programación de recursos financieros, demostrando en todo caso el origen de los mismos así como los mecanismos de evaluación y seguimiento que consiste en la verificación y comprobación de los procesos con el objeto de determinar si los resultados se están obteniendo de acuerdo a lo planeado y programado, y de ser necesario, impulsar las medidas de ajuste como mecanismo de

corrección a lo actuado y con ello obtener los productos de acuerdo a los parámetros de medición establecidos.

Asimismo, la optimización y descentralización de apoyo a las necesidades comunitarias se impulsará a través del logro de un mejor uso de los recursos humanos, físicos, financieros y tecnológicos con que cuenta a lo interno la municipalidad, utilizando para ello, su capacidad instalada desde el punto de vista de su competencia y objetivos establecidos en la Constitución Política de República, Código Municipal y su Reglamento, Acuerdos del Concejo Municipal y otras disposiciones legales contenidas en leyes especiales.

Por otra parte, la dirección integral, logrará sus resultados a través de la promoción e impulso de tecnología avanzada como herramienta de análisis en los procesos de desarrollo de la gestión e impacto municipal, asignando a los empleados el equipo necesario para desarrollar sus funciones específicas en cumplimiento a las atribuciones sustantivas de la municipalidad y darle formal apoyo a las políticas emanadas de la dirección superior lo cual se logrará mediante el estudio, adquisición y funcionamiento de sistemas y equipos apropiados a las labores de gestión que promueve y realiza la municipalidad en sus planes, programas y proyectos contenidos, en todas las unidades administrativas adscritas a su estructura orgánica. Para lograr su materialización es necesario capacitar al personal en el uso y manejo del mismo, permitiendo la identificación de logros plasmados en sus respectivos planes operativos y una mejor administración en la gestión de la inversión pública.



Los proyectos que se desarrollen para beneficio de las respectivas comunidades serán aprobados por el Concejo Municipal mediante la iniciativa presentada por alguno de sus miembros, la posterior deliberación para luego tomar la decisión final.

La dirección integral se ejecutará, otorgando facultades y competencias por su carácter de autonomía a las diferentes comisiones que se establecen en el Código Municipal, para lo cual el Concejo Municipal tomará en cuenta los dictámenes, Informes y asesorías que dichas instancias le presentaran ya que fueron sometidos para su conocimiento y estudio, por lo que las acciones necesarias que se propongan en los mismos serán necesarias para lograr una mayor eficiencia en los servicios públicos municipales que se presten a la población dentro de su circunscripción territorial y la administración general del municipio.

**- Política 3: Fortalecimiento de la participación a las sesiones del Concejo Municipal en la gestión administrativa:** Mediante esta política se fortalecerá y modernizará la capacidad de toma de decisiones del Concejo Municipal, en el área técnica, administrativa y financiera tomando en cuenta la proyección a los servicios sociales - comunitarios y a la solución parcial o total a los mismos. Lo cual permitirá a su vez, el desarrollo total del municipio, ya que la mayoría de miembros del Concejo Municipal representan a diversos sectores de la comunidad organizada o a cualquier tipo de organización de vecinos, que buscan a través de la elección popular de uno de sus miembros, para que asista y participe en las sesiones del mismo con propuestas viables de beneficio colectivo.

Los miembros del Concejo Municipal deben conocer los diferentes tipos de sesiones que se desarrollan dentro de la gestión municipal, la forma de acuerdo al tiempo en que se realizan, quien esta facultado para hacer la respectiva convocatoria y cuando se promueven y realizan las sesiones del Concejo Municipal con carácter extraordinario. Esto trae como consecuencia mayor apoyo hacia la gestión del alcalde como personero legal de la municipalidad y por consiguiente una mejor solución de la problemática que presentan sus habitantes.

- **Estrategia operativa:** Para llevar a la práctica la política de participación a las sesiones de los miembros del Concejo Municipal a las que se promueven y proyectan, se debe diseñar, elaborar, aprobar implementar y evaluar a nivel institucional el reglamento de organización y funcionamiento del mismo en el cual se establezcan entre otras las siguientes disposiciones: regulación de las sesiones ordinarias y extraordinarias, normar el desarrollo de las sesiones; cuando serán públicas y cuando serán privadas, asistencia e inasistencia a las sesiones que desarrolle el Concejo Municipal, la forma en que se tomarán las decisiones para los Acuerdos, ordenanzas y resoluciones del Concejo Municipal, procedimiento de elaboración y certificación de actas, vigencia de los acuerdos y resoluciones y la forma en que serán remuneradas las dietas por asistencias a las sesiones del Concejo Municipal, por lo que el alcalde como representante de la municipalidad, éste instrumento jurídico administrativo y participaciones reguladas le presenta mayores elementos para la toma de decisiones y la previsión en la gestión pública municipal.

- **Política 4: Participación comunitaria:** Como apoyo a las acciones de desarrollo social, que promueve la municipalidad hacia los vecinos se implementará mecanismos de participación comunitaria, a distintos niveles de ejecución de los proyectos y organización de los vecinos en las diferentes comunidades. En este sentido, se promoverá una cultura de participación, a través de la concertación y diálogo consensuado, como medios deliberativos, técnicos y propositivos, de una nueva estrategia de trabajo; asimismo, se fortalecerá la participación de todos con ideas y asignación de recursos en forma equitativa y oportuna, por medio del impulso de sesiones de trabajo participativas y organizadas, dentro de las normas legales vigentes y Acuerdos aprobados por el Concejo Municipal los cuales se trasladarán por medio del alcalde, constituyendo el apoyo social necesario para el desarrollo comunitario y la transparencia institucional.

- **Estrategia operativa:** Para fomentar la gestión y la transparencia institucional y tener la certeza del uso correcto de los recursos públicos, se propiciará y se crearán los mecanismos necesarios y pertinentes (grupos organizados); para tener una participación comunitaria consciente y organizada que influya en el mejoramiento de la administración pública municipal especialmente, que sirva como medio indispensable en la promoción del ejercicio democrático en los procesos de desarrollo social comunitario y evaluación de la ejecución y calidad del gasto público y su impacto social, lo cual permitirá orientar sus acciones a un mejor nivel de vida de los habitantes del municipio.

Esta propuesta técnica, se realizará a través del impulso de acuerdos por parte del Concejo Municipal y el impulso por parte del organismo legislativo de un marco legal que permita la participación de la población en la planificación y control de los recursos públicos municipales.

**- Política 5: Promoción y comunicación social hacia la población:** El impulso de una política sobre la promoción y comunicación social, fomentará la apertura de la municipalidad a distintos sectores de la población, con el objeto de dar a conocer las diversas actividades y resultados que realiza en la cobertura geográfica y humana del municipio, las cuales se desarrollan y promueven de acuerdo al análisis y priorización de necesidades. Esta promoción y comunicación se realizará a través de distintos medios de comunicación y se propiciará el acceso directo a la información, cuando sea necesario y a través de los procedimientos establecidos en Ley.

La participación comunitaria y la apertura informativa que impulsa la municipalidad, constituirán el fortalecimiento de la credibilidad de la misma y el desarrollo de una nueva cultura de trabajo que propicie la transparencia en la ejecución y control de los recursos y patrimonio del municipio y del Estado en general, la honestidad y la justicia social, en los distintos ámbitos y competencias que le asiste a la entidad por su carácter de autónoma según la Constitución Política de la República de Guatemala.

- **Estrategia operativa:** La apertura participativa, y el fomento de la transparencia a la gestión municipal traerán como consecuencia una mejor visión y objetividad de los habitantes hacia la administración municipal, la cual se fortalecerá por medio del impulso de una promoción y comunicación social verídica y oportuna de las distintas actividades que realiza la proyección de las autoridades superiores a través de la coordinación con distintos medios de comunicación escrita, (periódicos locales departamentales, regionales y aquellos que presentan cobertura a nivel nacional y electrónicos tales como la radio, televisión y otros).

Esta estrategia permitirá ofrecer información relacionada con los programas que se ejecutan en el marco municipal a diversos sectores que integran la comunidad donde actualmente se esta promocionando y solucionando la problemática interna la municipalidad, así como a otras municipalidades con el propósito de coordinar esfuerzos departamentales y nacionales por medio de la información. Lo anterior permitirá el desarrollo de acciones transparentes, honestas y probasen busca de mejorar la calidad del municipio y de sus habitantes así mismo la consecución de una nueva cultura de principios y valores morales.

- **Política 6: Administración y dirección técnica y oportuna de las finanzas públicas:** Esta política estará orientada hacia la eficiencia; en la aplicación, uso y manejo de las finanzas públicas la cual oportunamente estará dirigida por el Concejo Municipal y que la delegará en el alcalde quien tiene según la ley la representación municipal.

- **Estrategia operativa:** Esta estrategia estará orientada a recibir, registrar, ejecutar y controlar el destino de los recursos provenientes de apuntes constitucionales, los asignados en leyes especiales y los que genere la propia institución como parte de las finanzas privativas los cuales se deben programar y ejecutar cumpliendo con todos los requisitos y procedimientos que exige y requiere el control interno gubernamental en aspectos administrativos, contables y jurídicos, y con ello reflejar de mejor manera la ejecución y calidad del gasto público.

#### **4.8. Determinación de la técnica administrativa FODA**

##### **4.8.1. Fortalezas**

- Se cuenta con recurso humano especializado, con experiencia, mística laboral e identidad hacia la gestión municipal y proyección comunitaria.
- Manejo del sistema SIAF-SAG.
- Políticas operativas aprobadas por el Concejo Municipal.
- Asignación de recursos mínimos necesarios a las diferentes unidades administrativas de la institución, como elemento fundamental, para cumplir con sus obligaciones y exigencias.

- Fortalecimiento de la imagen institucional a través de la realización de obras de infraestructura y apoyo social a la comunidad organizada.
- Agilización de procesos y procedimientos administrativos aplicados a la administración municipal, que permiten en un momento determinado medir la eficiencia de los funcionarios y empleados municipales.
- Información constante sobre programas municipales y sus resultados.
- Elaboración y traslado de informes de gestión municipal, según disposiciones del ordenamiento jurídico vigente.
- Se cuenta con apoyo de vecinos en lo individual y comunidad organizada.
- Existe asignación de recursos económicos del gobierno central, según la Constitución Política de la República, leyes ordinarias e ingresos internos.
- Participación del Concejo Municipal en la solución de la problemática del municipio.
- Existe coordinación a nivel interdepartamental, con las diferentes municipalidades para apoyar la solución de problemas internos.
- La población participa en apoyo a la gestión de las autoridades municipales.

#### **4.8.2. Oportunidades**

- De coordinar relaciones de trabajo con órganos y entidades del organismo ejecutivo y diferentes municipalidades del departamento.
- Coordinar a nivel intermunicipal la ejecución de planes operativos que fortalezcan la transparencia y calidad de la gestión municipal
- De impulsar programas de participación social y comunitario.
- Aprovechar espacios de capacitación personal y miembros del Concejo Municipal, para mejorar el trabajo que se realiza la institución.
- Aplicación de disposiciones técnicas y normativas vigentes en la administración municipal, para la previsión y ejecución de los fondos públicos.
- Ampliar la estructura orgánica y contratar nuevos empleados, según el Código Municipal.
- Promover el uso de recursos externos de organismos internacionales y países amigos, por medio de la elaboración y presentación de proyectos productivos y de infraestructura física.



- De coordinar esfuerzos, para la solución de problemas sociales comunitarios, a través de la asociación nacional de municipalidades.
- Establecer convenios de cooperación con organismos y entidades nacionales e internacionales para mejorar las necesidades que presentan las comunidades.
- Informar por diferentes medios de comunicación social sobre las actividades y resultados de la municipalidad, según los recursos financieros recibidos y apoyo de vecinos.
- De participar en la política participativa del gobierno central.
- Fortalecer el proceso de descentralización de la gestión municipal hacia la comunidad organizada.
- Evaluar la calidad y el impacto del manejo y resultado de los recursos y bienes del municipio dentro del periodo de la administración municipal.
- De participar en reuniones técnicas de trabajo con órganos de control del Estado.
- De promover la capacitación a los empleados municipales a través de programas nacionales e internacionales.
- De planificar y programar actividades con la comunidad organizada.

- De aprovechar el acceso de recursos contemplados en los nuevos planes del gobierno central.
- Mejorar la gestión municipal, por la participación de programas externos.

#### **4.8.3. Debilidades:**

- Se debe mejorar la calidad y ubicación de las diferentes oficinas a lo interno de la institución municipal.
- Escasa asignación de recursos humanos y materiales a la gestión y control de las actividades que realiza las municipalidades en cada puesto de trabajo de sus diferentes empleados y funcionarios.
- Falta de vehículos para la supervisión, evaluación y avance de los proyectos a nivel municipal en el área urbana y rural.
- Falta de manuales administrativos de organización y funciones así como el de responsabilidades.
- Pocos ingresos propios originados por el municipio en concepto de recursos financieros, para hacerle frente a las necesidades de la municipalidad en materia de obra pública.

- Se ha proporcionado poco o escasa capacitación en materia de administración municipal, especialmente, en manejo y registro de sistemas y procedimientos de control interno.
- Pocos recursos financieros, para hacerle frente a la demanda social comunitaria.
- Los gastos de funcionamiento, por la cobertura de la municipalidad, son altos.

#### **4.8.4. Amenazas**

- Que a veces la gestión municipal no sea bien vista o del agrado de algunas personas.
- Los proyectos internacionales, no prestan mucho apoyo a la gestión de la municipalidad.
- Los medios de comunicación, informan a la comunidad pocos o escasos resultados de la proyección y desarrollo comunitario.
- No cumplimiento de fechas, para asignación de recursos financieros, por parte del organismo ejecutivo.

- Se pierde la credibilidad, por falta de cumplimiento en los programas de desarrollo comunitario e infraestructura física, por encases de recursos financiero.
- Que a las entidades del Estado se les tiene muy poca confianza.
- De fiscalizar los fondos, con carácter y criterios personalizados y represivos hacia la administración municipal.

#### **4.9. Objetivos del plan**

Proporcionar por medio de la gestión administrativa, técnica y legal que realiza el alcalde y funcionarios ejecutivos, medios e inferiores los servicios públicos municipales en condiciones de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, equidad y oportunidad; para satisfacer y garantizar a las comunidades y a sus habitantes que sus necesidades se cumplen de Acuerdo a lo solicitado, análisis situacional, priorización de las mismas y capacidad financiera de la municipalidad.

## **4.10. Programa**

El programa está integrado dentro de la red de categorías programáticas de la municipalidad, tal y como lo regula el Artículo 11 del Acuerdo Gubernativo 240—98 Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto.

### **4.10.1 Estructura programática del presupuesto.**

El presupuesto de cada institución o ente de la administración pública se estructurará de acuerdo a la técnica del presupuesto por programas atendiendo a las siguientes categorías programáticas y que al final aparecen como anexo al presente trabajo de investigación.

- a) Programa.
- b) Subprograma.
- c-) Proyecto.
- d) Actividad u obra.
- e) Actividades específicas.

En anterior clasificación de categorías se agregan como parte de la misma y complementaria la siguiente red programática de gasto, grupo, subgrupo, renglón y fuente de financiamiento, por lo que el plan operativo anual y programación presupuestaria; se elaborará, presentará y ejecutará de esta manera, y que a lo interno

de la institución municipal esta representado por el conjunto de unidades administrativas, que promueven y ejecutan funciones de dirección, operación, gestión y asesoría, que tienen como propósito el de dotar, facilitar y elaborar documentos, sistemas, procedimientos mecanismos y obras que son básicos y determinantes en la administración y funcionamiento interno.

El conjunto de estas actividades también tienen una proyección hacia lo externo, especialmente en atención a los solución a los problemas sociales de las diferentes comunidades para que los resultados institucionales se obtengan de acuerdo a lo planificado en cada actividad y según lo que determina la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código Municipal, Acuerdos de Concejo Municipal y otras disposiciones legales en el ámbito o esfera de su competencia administrativa.

#### **4.10.2 Objetivos estratégicos**

a) Proporcionar el apoyo técnico y administrativo necesario para lograr una gestión eficiente de la municipalidad, a través de la realización de planes, programas y proyectos de desarrollo comunitario que fortalezcan la calidad e imagen organizacional.

b) Diseñar, elaborar y evaluar documentos, estudios e informes de carácter administrativo, jurídico, financiero, estadístico, de ejecución e impacto de la administración para cumplir con las funciones constitucionales orgánicas, reglamentarias acuerdos del Concejo Municipal y actividades operativas.

c) Promover la implementación de sistemas y procedimientos de control interno de las finanzas municipales así como la coordinación administrativa y financiera en forma eficiente en las operaciones técnicas que realiza la municipalidad, para coadyuvar a la obtención y cumplimiento de resultados planeados y programados en forma objetiva y oportuna por cada unidad administrativa.

#### **4.10.3 Objetivos operativos**

a) Elaborar e implementar el plan y operativos anual de la municipalidad que incluya el Concejo Municipal, funcionarios y empleados, así como las actividades programadas.

b) Informar a la comunidad municipal sobre la gestión y resultados en materia de desarrollo comunitario e inversión de recursos financieros, avances y resultados en el ejercicio fiscal vigente.

c) Atender casos especiales sobre proyectos y estudios de las comunidades solicitantes y elaborar los informes sobre los avances, resultados parciales y finales; así como de impacto a las comunidades.

d) Promover y ejecutar la fase de control y evaluación de la calidad de trabajo del personal de la institución.

e) Evaluar permanentemente los sistemas y procedimientos de trabajo interno y de gestión de los empleados en relación a sus funciones aplicados a operaciones correspondientes a la municipalidad.

f) Promover las acciones administrativas necesarias y la asesoría específica a los resultados derivados de las operaciones que la municipalidad realice.

g) Revisar y verificar los expedientes que contengan documentación para consideración del nivel superior especialmente de apoyo comunitario y emitir dictámenes respectivos.

#### **4.10.4 Objetivo operativo 1**

Elaborar e implementar el plan operativo anual de la municipalidad que incluya el Concejo Municipal, funcionarios y empleados, así como las actividades programadas.

Sus actividades son:

a) Elaborar el plan operativo anual, del ejercicio fiscal 2008 en base a las políticas y lineamientos generales emitidos por el Concejo Municipal.

b) Ejecutar el plan operativo anual asignando recursos financieros por categoría programática.



c) Evaluar el plan operativo por unidad administrativa.

d) Emitir informes sobre resultados finales y cumplimiento de metas.

#### **4.10.5 Objetivo operativo 2**

Informar a la comunidad municipal sobre la gestión y resultados en materia de desarrollo comunitario e inversión de recursos financieros, avances y resultados en el ejercicio fiscal vigente.

Sus actividades son:

a) Elaborar y presentar informes mensuales sobre la inversión y tipo de obra pública, nivel de avance y resultados alcanzados.

b) Elaborar y presentar a la comunidad los resultados generales por medio de boletines municipales y periódicos de la región.

c) Elaborar el documento memoria anual de labores; y presentarla a vecinos en general y grupos organizados.

d) Informar por la radio por lo menos una vez mensual de los resultados de la gestión municipal, que entre otros debe incluir: obras municipales, servicios públicos apoyados y monto de la inversión.

#### **4.10.6. Objetivo operativo 3**

Atender casos especiales sobre proyectos y estudios de las comunidades solicitantes y elaborar los informes sobre los avances, resultados parciales y finales; así como de impacto a las comunidades.

Sus actividades son:

a) Elaborar previamente estudios de viabilidad técnica según inversión solicitada en cada caso o comunidad.

b) Asignar recursos a los proyectos; ya sea por contrato o administración propia.

c) Evaluar resultados y publicar el avance de los mismos contemplados en los programas.

d) Emitir informes: a SEGEPLAN, Ministerio de Finanzas, Contraloría General de Cuentas, Instituto de Fomento Municipal y Congreso de la República.

#### **4.10.7 Objetivo operativo 4**

Promover y ejecutar la fase de control y evaluación de la calidad de trabajo del personal de la municipalidad.

Sus actividades son:

- a) Elaborar estudios sobre el avance de resultados según funciones asignadas a cada empleado.
  
- b) Elaborar, implementar y evaluar el reglamento de desempeño de la carrera administrativa.
  
- c) Implementar dos sistemas de control de personal: en materia administrativa y financiera.
  
- d) Emitir informes sobre la gestión de los niveles de funcionarios ejecutivos y mandos inferiores plasmados en los estudios de avance de funciones de los empleados en función a su puesto.

#### **4.10.8 Objetivo operativo 5**

Evaluar permanentemente los sistemas y procedimientos de trabajo interno y de gestión de los empleados en relación a sus funciones aplicados a operaciones correspondientes a la municipalidad.

Sus actividades son:

- a. Diseñar una metodología permanente con el objeto de evaluar y rendir informes de las funciones de los empleados durante cada cuatrimestre en relación al grado de cumplimiento de lo programado.
- b. Emitir un informe cada cuatrimestre que tenga relación con lo planificado para medir desviaciones.
- c. Preparar informes sobre gestión administrativa de Concejo Municipal y funcionarios ejecutivos para trasladarlos a la comunidad y a los medios de comunicación.
- d. Elaborar un informe del impacto sobre los resultados de la gestión municipal según la publicación de informes.

#### **4.10.9 Objetivo operativo 6**

Promover las acciones administrativas necesarias y la asesoría específica a los resultados derivados de las operaciones que la municipalidad realice.

Sus actividades son:

- a) Capacitar permanentemente a empleados administrativos y miembros del Concejo municipal.
- b) Contratar asesores por áreas específicas según sea el caso; para darle seguimiento a los resultados de Acuerdo a la inversión realizada.
- c) Coordinar con el Instituto de Fomento Municipal (INFOM), Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM), y otras entidades para solicitar apoyo técnico a la gestión municipal.
- d) Readecuar de Acuerdo a los resultados los sistemas y procedimientos administrativos internos para que los servicios y la obra municipal sea congruente en razón a lo que se invierte y lo que la población demanda.

#### **4.10.9 Objetivo operativo 7**

Revisar y verificar los expedientes y documentos que contengan información para consideración del nivel superior especialmente de apoyo comunitario, organismos y entidades para emitir dictámenes respectivos y su traslado según sea el caso.

#### **Sus actividades son:**

- a) Elaborar actas, certificaciones y puntos resolutiveos y trasladarlos a donde se solicite o se requiera.
  
- b) Elaborar informes de ejecución física y financiera y trasladarlos a la Contraloría General de Cuentas según disposiciones legales.
  
- c) Elaborar, estructurar y presentar el presupuesto municipal aprobado por el Concejo Municipal y trasladarlo a entidades públicas según disposiciones legales.
  
- d) Aprobar o denegar solicitudes de servicios, financiamiento o construcción de obra pública según lo solicite cualquier grupo, comité o asociación emitiendo dictamen con resolución y trasladando a los solicitantes para su conocimiento.
  
- e) Evaluar compromisos municipales financieros y determinar fechas y montos de pago.

f) Revisar documentos y expedientes en el ámbito administrativo y legal, para formalizar el proceso de ejecución técnica nivel de la municipalidad, especialmente con proveedores, contratistas, bancos del sistema bancario y entidades públicas.

#### **4.11. Programación de actividades**

Contar con los recursos mínimos necesarios en concepto de capacidad instalada que la municipalidad demanda con el objeto de cumplir con lo constituyen la justificación del desarrollo de las actividades, del plan operativo anual para el año 2008, ya que es aquí donde se pronostican donde y cuando se van a ejecutar, las mismas, por lo que para esta fase se requiere tener programado según diagnóstico situacional y condiciones sociopolíticas y económicas de parte del Estado.

Para el plan operativo anual, las actividades y toda la propuesta que aparece a lo interno del documento, son la base para que el Concejo Municipal y funcionarios ejecutivos, puedan cumplir con sus metas o volumen de producción, por lo que requieren de recursos financieros necesarios que aparecen cuantificados en el presupuesto municipal, que serán el elemento determinante en la proyección de resultados para beneficio, satisfacción y desarrollo comunitario que la municipalidad contempla para dicho período, por lo que por su importancia se describen a continuación.

#### **4.11.1. Actividades administrativas**

Son las que promueven y desarrollan los funcionarios superiores y ejecutivos de la municipalidad, y que en la práctica se denominan de dirección y ejecución y para el caso de las municipalidades las primeras están a cargo del Concejo Municipal y que se resumen en el diseño, ejecución y seguimiento de las políticas, planes, programas y proyectos, con la finalidad de: velar por la integridad del patrimonio del municipio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos conforme a la ley y disponibilidad de los recursos y que en la mayoría de casos de carácter financiero. Para el caso de las actividades de carácter administrativo que desarrollan los funcionarios ejecutivos, son las que realizan los mandos medios de la municipalidad tales como Secretaria, Tesorería, Policía Municipal y otras unidades administrativas creadas por el Concejo Municipal para fines específicos, según el Código Municipal y otras leyes.

Dentro de este grupo de actividades de ejecución aparecen todos los diferentes jefes asignados a cada unidad, así como el número de empleados que se requieren, para lograr el fiel cumplimiento de las metas trazadas durante el ejercicio fiscal vigente, por lo que dentro de la estructura de categorías programáticas del presupuesto municipal se clasifican dentro del programa de actividades centrales. Para lo cual se han asignado los recursos financieros necesarios con énfasis a la realización de sus funciones sustantivas y dotar del apoyo para la puesta en marcha de aquellas que tienen orientación al desarrollo de la obra pública, tanto en el área urbana como rural; para lo cual y como parte del proceso de evaluación, control y seguimiento se agrega



como anexo al presente estudio el formato sobre registro y control de metas, el cual deberá ser operado por el responsable de la oficina municipal de planificación.

#### **4.11.2 Actividades técnicas o de infraestructura**

Son aquellas acciones que desarrolla la municipalidad, como una entidad autónoma dentro de la administración pública, y que se refleja a través de la obra pública en el sentido de orientar la inversión hacia la construcción, instalación, adecuación, remodelación, restauración, reconstrucción, conservación y demolición de bienes inmuebles con el objeto de atender y proyectar su gestión hacia los fines y objetivos del Estado.

Para la programación y asignación de recursos financieros y de otra naturaleza la municipalidad estima en sus diferentes programas de inversión una serie de proyectos, sub.-proyectos, actividades u obras, que van desde los servicios públicos, agua y saneamiento, agua potable, caminos, calles y carreteras hasta proyectos de desarrollo socioeconómico como energía eléctrica, educación, salud transporte etc. Estas serán controladas y evaluadas por la oficina municipal de planificación en el formato MS-003.

Dentro de la fase de programación y ejecución de las obras públicas se destacan los servicios relacionados o inmersos dentro ellas, los cuales tienen como objeto concebir, diseñar, y calcular los elementos y requisitos mínimos de carácter administrativo, jurídico, técnicos y de control que integran y describen el proyecto de la

obra publica en la planificación que la municipalidad pretende desarrollar para el ejercicio fiscal 2008.

Los elementos dependiendo el tipo que se deben tomar en cuenta entre otros son lo siguientes: Planeación de la obra como tal, estudios relacionados con el medio ambiente, elaboración y análisis de factibilidad, las asesorías y consultorías; así como la dirección y supervisión de las obras.

Normalmente dentro de la planificación, programación, ejecución y control de las obras públicas en la municipalidad intervienen dos formas o mecanismos, las cuales según el análisis de viabilidad técnica y autorización de parte de los Concejos Municipales se ejecutan así:

#### **4.11.3 Ejecución por contrato**

Es el sistema que se da cuando las obras públicas o los servicios relacionados con las mismas son ejecutados por empresas nacionales o su caso y si es necesario por entidades internacionales contratadas por cada municipalidad en representación del Estado de Guatemala, para la realización de la misma obra específica, por medio de un contrato el cual se elabora de acuerdo a la legislación vigente, relacionada con la materia.

#### **4.11.4 Ejecución por administración directa**

Este sistema opera cuando las obras públicas o servicios relacionados con las mismas, son ejecutados por la misma municipalidad, por cuenta propia para lo cual es indispensable que cuente a lo interno con la capacidad técnica y los recursos necesarios para el efecto, para lo cual dentro del mismo presupuesto se deben contemplar en la estructura programática, el personal técnico que se requiere en las obras, maquinaria, equipos, personal operativo y los materiales necesarios para el desarrollo del proceso de producción en cada caso u obra específica.

#### **4.12. El control dentro del plan operativo anual**

Para la municipalidad representa un elemento de evaluación, comprobación y verificación de las diferentes actividades programadas y que tienen relación directa con los resultados obtenidos, ya que éstos se materializan en función al nivel de cumplimiento de las metas y que al final representan el elemento base para la elaboración y presentación de los informes que constituyen el volumen de producción, que según la Constitución Política de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Presupuesto Decreto 101-97 del Congreso de la República y su Reglamento, el Código Municipal Decreto número 12-2002 del Congreso de la República y las disposiciones legales que para la ejecución del presupuesto contempla el Congreso de la República más los lineamientos que para el mismo emite la Dirección Técnica del Presupuesto y

los que establece la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia en relación al manejo, resultados e informes sobre los programas de inversión pública.

Para ejecutar de mejor manera el plan operativo anual, el Concejo Municipal desarrollará la fase de control por medio de dos tipos de evaluaciones, las cuales se implementarán en dos modalidades.

#### **4.12.1 Evaluación periódica e integral durante cada trimestre y al finalizar el ejercicio fiscal**

Es la que se realizará por medio de instrumentos de evaluación previamente diseñados, por la unidad específica de la estructura orgánica municipal o bien la que a través de un Acuerdo del Concejo Municipal designe llevarla a la práctica, tanto en diseño como en ejecución, así como la emisión de resultados y traslado a donde corresponda para fines específicos.

Esta evaluación se práctica cada trimestre tomando como base legal el Artículo 135 del Código Municipal el cual establece: Información sobre la ejecución del presupuesto: El alcalde deberá informar trimestralmente al Concejo Municipal sobre la ejecución del presupuesto, enviando copias de tales informes a la Contraloría General de Cuentas para su control, fiscalización, registro y asesoría.

Con base en tales informes el Concejo Municipal decidirá los cambios y ajustes que sean pertinentes a fin de alcanzar los objetivos y metas propuestas en sus planes de trabajo.

#### **4.12.2 Evaluación final**

Esta se elaborará y presentará al final de cada ejercicio fiscal y se integrará por el total de informes trimestrales, que por unidad administrativa realice la municipalidad y que será determinante, para medir si los resultados programados se cumplieron en relación a los ejecutados tanto en términos cuantitativos como cualitativos y en cifras absolutas y relativas, lo cual permitirá darle el cumplimiento objetivo y legal a la gestión presupuestaria la cual tiene su base legal en el Artículo 29 del Acuerdo Gubernativo 240-90 inciso “a” del Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto el cual establece que las municipalidades deben presentar a más tardar el 31 de marzo de cada año el informe de su gestión presupuestaria del ejercicio fiscal anterior; por lo que el mismo tiene que tener congruencia entre lo ejecutado y lo logrado en concepto de metas y apoyo en servicio público y obra municipal a la población.



## CONCLUSIONES

1. El plan operativo es el instrumento administrativo y jurídico de planeación, programación, control y evaluación de las actividades técnico-administrativas que promueve y desarrolla la gestión de las municipalidades del departamento de El Progreso par el ejercicio fiscal 2008.
2. El Concejo Municipal, es la máxima autoridad en cada municipalidad del departamento de El Progreso; por lo que internamente está estructurado por: alcalde, síndicos, concejales, los cuales son responsables de emitir las resoluciones en materia administrativa para la programación y distribución de los recursos financieros en cumplimiento a las metas establecidas en el POA.
3. El plan operativo anual se constituye como un elemento de justificación al presupuesto municipal, ya que según la Ley Orgánica del Presupuesto como norma especial que regula dicho instrumento financiero, lo considera como carácter obligatorio en su Artículo 21, estableciendo que el anteproyecto de presupuesto se debe adjuntar el plan operativo anual.
4. La fase de planeación dentro del proceso administrativo, en las municipalidades del departamento de El Progreso, está a cargo el Concejo Municipal, por lo que este órgano es el responsable de que se ejecuten los programas y proyectos de desarrollo con el objeto de garantizar el bien común a los habitantes.
5. El alcalde es el funcionario que representa a la municipalidad y al municipio, por lo que es el representante legal de la misma, el cual debe observar el principio de legalidad de la función pública y competencia administrativa. Asimismo, observar y aplicarlos en el impulso y desarrollo del plan operativo anual por ejes o programas, ya que el fiel cumplimiento de este instrumento administrativo, permite justificar en mejor forma el uso de los fondos públicos.

6. El modelo del plan operativo anual recomendado para la gestión municipal del departamento de El Progreso contiene diagnóstico, objetivos e ideas generales que las máximas autoridades del municipio y sus empleados aportaron al presente estudio por lo que la conceptualización utilizada y estimaciones pertinentes obedecen a la dinámica participativa manifestada en el momento oportuno por cada uno de ellos en la fase de investigación.
  
7. Los lineamientos administrativos y jurídicos desarrollados en el presente estudio, establecen electos de justificación para lograr mejores resultados en la gestión administrativa municipal y; por ende, en los programas de fiscalización que impulsa y desarrolla la Contraloría General de Cuentas.



## RECOMENDACIONES

1. A la Universidad de San Carlos de Guatemala, que a través de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales en sus programas de licenciatura impulse propuestas de investigación, estudio y análisis sobre casos concretos especialmente en las municipalidades del país; con el propósito de mejorar los sistemas y mecanismos de planeación y ejecución de los recursos públicos.
2. Las municipalidades del departamento de El Progreso, deben conocer y estudiar la propuesta sobre el plan operativo anual para el ejercicio fiscal 2008; con el objeto de implementarlo y minimizar los riesgos en uso y manejo de los recursos financieros establecidos en los programas de desarrollo que impulsa especialmente en los servicios y la obra pública.
3. El Concejo Municipal, como máxima autoridad en la dirección superior de la municipalidad, debe de participar en todos los niveles de toma de decisiones, con el objeto de conocer los resultados de lo plasmado en el plan operativo anual y determinar en forma conjunta y participativa los alcances en cada uno de ellos; ya que es necesario apoyar con medidas correctivas e insumos, para que los logros sean en función a lo planificado.
4. El Concejo Municipal, y empleados de las diferentes unidades administrativas, deben promover la fase de socialización del plan operativo anual a través de procesos de capacitación con los diferentes sectores que esta integrada la comunidad.
5. Las autoridades municipales deben instruir a los diferentes mandos medios de la municipalidad en el diseño e implementación de sistemas de control interno para garantizar los niveles mínimos de riesgo en la ejecución del plan operativo anual; previendo de esta forma acciones y omisiones de la gestión municipal.

6. Los diferentes Concejos Municipales deben cumplir con lo que establece la Ley Orgánica del Presupuesto y Código Municipal, sobre la ejecución del presupuesto en forma trimestral, con el propósito de impulsar cambios y ajustes que sean pertinentes a fin de alcanzar los objetivos y metas plasmadas en el plan operativo anual.
7. El órgano rector de la fiscalización de los fondos públicos, cuando inicie la fiscalización a nivel organismos y entidades del Estado, cada auditor gubernamental en su plan de trabajo debe solicitar a las autoridades donde se practique y desarrolle la auditoria financiera o administrativa; el plan operativo anual como herramienta básica de planeación y destino de los recursos públicos para garantizar el destino de los mismos y confirmar el cumplimiento de lo que preceptúa el ordenamiento jurídico vigente en el país en materia de fiscalización.
8. El modelo del plan operativo anual que se presenta y desarrolla como una propuesta de planeación y control de actividades y resultados para la gestión municipal del departamento de El Progreso, debe ser implantado en el resto de municipalidades del país, ya que reúne los requisitos técnicos, administrativos y jurídicos que se necesitan en instrumentos administrativos de esta naturaleza.

## BIBLIOGRAFÍA

C. GELI, Alejandro. **Qué es administración**. 2. ed. Argentina: Ed. Macci, 2001.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. 14 ed. actualizada. Guatemala: Ed. Impresiones Gráficas, 2003.

FRANKLIN, Enrique Benjamín. **Organización de empresas**. México: Ed. McGraw-Hill Interamericana, 2002.

HAROLD KOONTZ, Heinz Wehrich. **Administraron una perspectiva global**. 11 ed. México: Ed. McGraw – Hill Interamericana, 2002.

REYES PONCE, Agustín. **Administración de empresas**. 1era parte. 29 reimpresión. México: Ed. Limusa, 1982.

RODRÍGUEZ ROUANET, Francisco, Instituto de Estudios y Capacitación Cívica. **Diccionario municipal de Guatemala**. 2 ed. Guatemala: Ed. Fondo de Cultura, 1996.

### Legislación:

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

**Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**. Decreto 11-2002 del Congreso de la República, 2002.

**Código Municipal**. Decreto Numero 12–2002 del Congreso de la República de Guatemala, 2002.

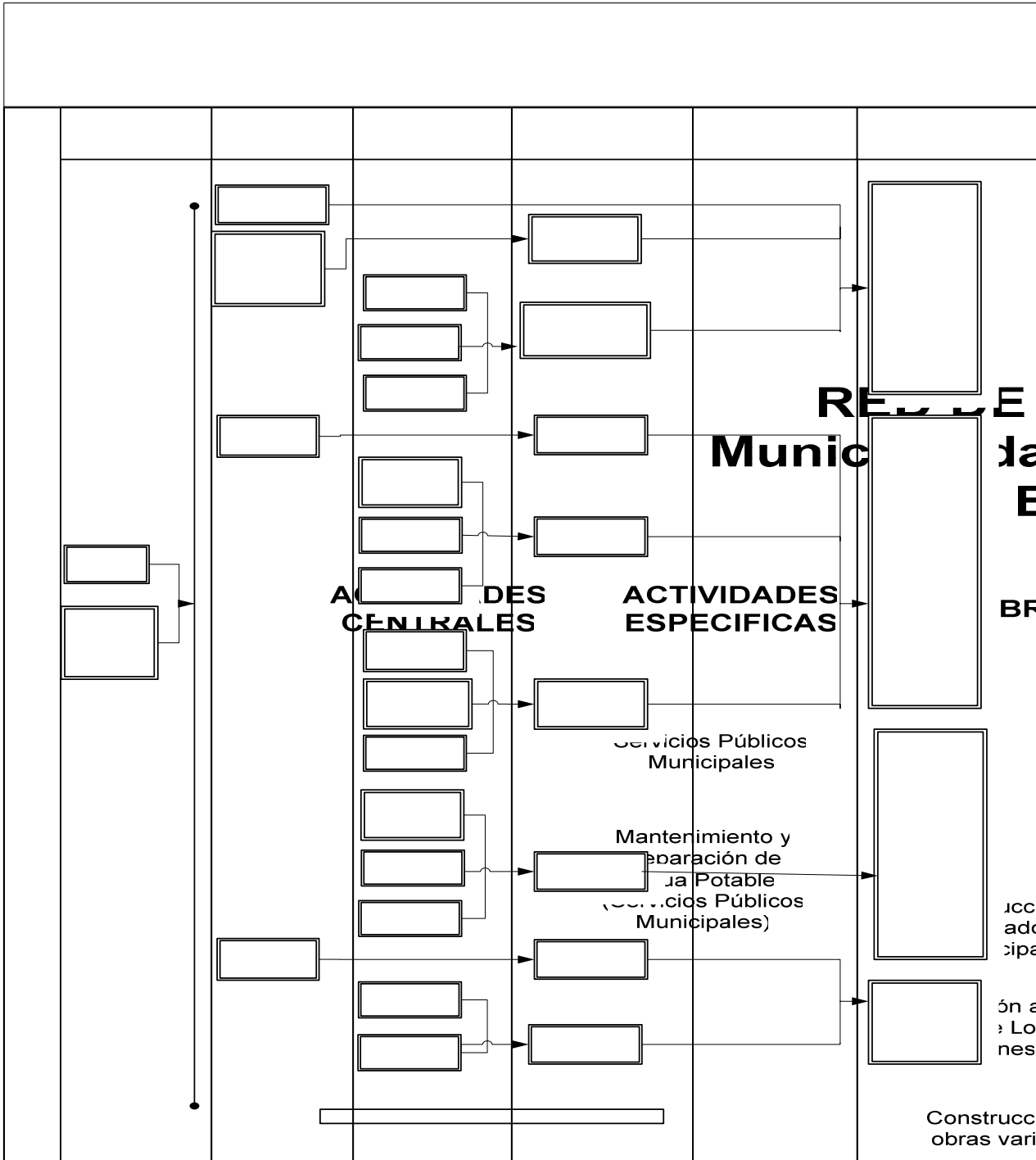
**Ley Orgánica del Presupuesto**. Decreto 101-97 del Congreso de la República, 1997.

**Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas**. Decreto 31-2002 del Congreso de la República, 2002.



# **ANEXOS**

**ANEXO 1**  
**RED DE CATEGORÍAS PROGRAMATICAS**  
**Municipalidades del departamento de El Progreso**  
**Ejercicio fiscal 2008**



Mantenimiento de Carreteras

## ANEXO 2

| <b>DESARROLLO DEL PLAN OPERATIVO MUNICIPALIDADES DEL DEPARTAMENTO DE EL PROGRESO</b> <span style="float: right; font-weight: normal;">Formato MP-002</span><br><b>ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS Y OPERATIVAS</b> |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
|---|-----|----------------------------------|-----|--------------------------------|---------------------|-----------------------------------|
|   | No. | Descripción Objetivo Estratégico | No. | Descripción Objetivo Operativo | Código Programático | Programa, Subprograma y Programas |
|   |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
|   |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
|   |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
|   |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
|   |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
|   |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
|   |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
|   |     |                                  |     |                                |                     |                                   |

### ANEXO 3

| DESARROLLO DEL PLAN OPERATIVO MUNICIPALIDADES DEL DEPARTAMENTO DE EL PROGRESO <span style="float: right;">Formato MP-003</span><br>ACCIONES PARA EL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS OPERATIVOS |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
|--|-----|----------------------------------|-----|--------------------------------|---------------------|-----------------------------------|
|  | No. | Descripción Objetivo Estratégico | No. | Descripción Objetivo Operativo | Código Programático | Programa, Subprograma y Programas |
| ∩  |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
| ∩  |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
| ∩  |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
| ∩  |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
| ∩  |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
| ∩  |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
| ∩  |     |                                  |     |                                |                     |                                   |
| ∩  |     |                                  |     |                                |                     |                                   |



**ANEXO 4**

| <b>REGISTRO Y CONTROL DE METAS</b>                     |     |                     |        |                  |                 |  |              | Formato MP-004 |
|--|-----|---------------------|--------|------------------|-----------------|--|--------------|----------------|
| <b>MUNICIPALIDADES DEL DEPARTAMENTO DE EL PROGRESO</b> |     |                     |        |                  |                 |  |              |                |
|  | No. | Nombre del Producto | Código | Unidad de Medida | Meta Programada | Categorías programáticas vinculadas a la acción y monto programado | Fecha Inicio | Fecha Final    |
|  |     |                     |        |                  |                 |  |              |                |
|  |     |                     |        |                  |                 |  |              |                |
|  |     |                     |        |                  |                 |  |              |                |
|  |     |                     |        |                  |                 |  |              |                |
|  |     |                     |        |                  |                 |  |              |                |
|  |     |                     |        |                  |                 |  |              |                |
|  |     |                     |        |                  |                 |  |              |                |
|  |     |                     |        |                  |                 |  |              |                |