

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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central figure, likely a saint or historical figure, seated on a throne. Above the figure is a crown or tiara. The seal is surrounded by Latin text: "ACADEMIA CAROLINA CONSPICUA SACATEPEQUEZENSIS INTER CAETERA SORBIS" (partially visible).

**ADMINISTRACIÓN DE LAS FINANZAS MUNICIPALES POR PARTE DEL
GOBIERNO LOCAL DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE
GUATEMALA**

EDGARDO PIRIR SINCAL

GUATEMALA, JULIO DE 2009

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

**ADMINISTRACIÓN DE LAS FINANZAS MUNICIPALES POR PARTE DEL
GOBIERNO LOCAL DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE
GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

EDGARDO PIRIR SINCAL

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, julio de 2009.

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

DECANO:	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic. Erick Rolando Huítz Enríquez
VOCAL IV:	Br. Marco Vinicio Villatoro López
VOCAL V:	Br. Gabriela María Santizo Mazariegos
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic. Edgar Lemus Orellana
Vocal:	Lic. Jorge Leonel Franco Morán
Secretaria:	Licda. Laura Consuelo Montes Mendoza

Segunda Fase:

Presidenta:	Licda. Maria Elisa Sandoval Argueta
Vocal:	Lic. David Sentes Luna
Secretario:	Lic. Edwin Leonel Bautista Morales

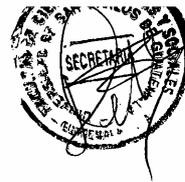
RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de la tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

Decano:	Lic. José Rolando Secaida Morales
Secretario:	Lic. Carlos Roberto Cabrera Morales
Vocal Primero:	Lic. Albaro Joel Girón Barahona
Vocal Segundo:	Lic. Mario Leonel Perdomo Salguero
Vocal Tercero:	Lic. Juan Antonio Gómez Monterroso
Vocal Cuarto:	S.B. Roselyn Jeanette Salgado Ico
Vocal Quinto:	P.C. José Abraham González Lemús

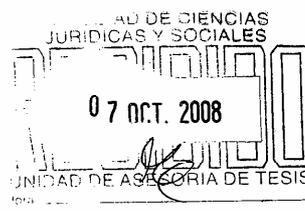
**COMITÉ DIRECTOR DEL
EJERCICIO PROFESIONAL SUPERVISADO**

Decano:	Lic. José Rolando Secaida Morales
Coordinador General:	Lic. Marcelino Tomas Vivar
Director de la Escuela de Economía:	Lic. Antonio Muñoz Saravia.
Director de la Escuela de Auditoría:	Lic. Carlos Humberto Hernández Prado
Director a.i. de la Escuela de Administración:	Licda. Olga Edith Siekavizza Grisolia
Director del IIES:	Lic. Franklin Roberto Valdez Cruz
Jefe del Depto. de PROPEC:	Lic. Hugo Rolando Cuyán Barrera
Delegado Estudiantil Área de Economía:	Emerson Benjamín Rodríguez Alvarado
Delegado Estudiantil Área de Auditoría:	Jorge Roberto Pineda Samayoa
Delegado Estudiantil Área de Administración:	Cristián Estuardo Mayen Batz



Guatemala, 07 de octubre del 2,008

Licenciado:
Carlos Castro Monroy
Jefe de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Su Despacho.



Licenciada
VALESKA IYONNE RUIZ ECHEVERRIA
Abogada y Notaria

Licenciado Castro Monroy:

Respetuosamente me dirijo a usted, con relación al trabajo realizado por el **Bachiller Edgardo Pirir Sincal**, en cumplimiento a la resolución emanada de la Unidad de Tesis con fecha veintiocho de octubre del año dos mil cinco; en la cual se me nombró como **ASESORA** del trabajo de tesis denominado: "LA INEFICIENCIA DEL GOBIERNO LOCAL DE SAN JUÁN SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA, EN ADMINISTRAR LAS FINANZAS MUNICIPALES".

El desarrollo del tema propuesto, se efectuó mediante un trabajo monográfico y crítico, que en forma clara, descriptiva y metodológica, aborda **en cinco capítulos** los aspectos esenciales del municipio y la monografía del ámbito de su estudio, el Derecho Municipal y sus competencias, el Gobierno Local y sus autoridades, las Finanzas Municipales y la administración de estas por parte del actual Concejo Municipal de San Juan Sacatepéquez; y un **anexo** que contiene el instrumento de entrevista utilizado en la investigación de campo realizada.

Así mismo, el trabajo ya aludido hace énfasis en las influencias externas e internas a las que se encuentra sujeto el actual gobierno local de la Municipalidad de San Juan Sacatepéquez, que redundan en la falta de un plan de desarrollo local y limitada capacidad técnica para la efectiva administración de las finanzas municipales.

Es menester indicar que, como un elemento novedoso, el trabajo de investigación presentado recabó la opinión de los integrantes del Concejo Municipal de San Juan Sacatepéquez en relación a las discrepancias internas y factores que en forma directa ó indirecta influyen en la toma de decisiones



locales; siendo en base a ello, que a sugerencia de la suscrita Asesora de tesis, **el tema propuesto en su oportunidad por el sustentante se modifica** por: "LA ADMINISTRACIÓN DE LAS FINANZAS MUNICIPALES POR PARTE DEL GOBIERNO LOCAL DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA"

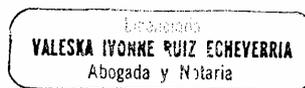
Para su realización, el Bachiller Pirir Sincal haciendo uso de los **métodos de análisis y deducción**; así como las **técnicas de investigación documental, bibliográfica y hemerográfica** correspondientes; presenta un estudio doctrinal fundamentado en la legislación municipal aplicable a nivel local y su correspondiente análisis con el municipio de San Juan Sacatepéquez; con lo cual el **sustentante comprueba la hipótesis planteada** conforme a la proyección científica de la investigación.

Por lo anteriormente manifestado, me permito indicar que el trabajo de tesis titulado "LA ADMINISTRACIÓN DE LAS FINANZAS MUNICIPALES POR PARTE DEL GOBIERNO LOCAL DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA" que presenta el Bachiller Edgardo Pirir Sincal; **en mi opinión si reúne los requerimientos metodológicos y jurídicos exigidos por la normativa de esta Facultad** y específicamente lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala; razón por la cual, emito DICTÁMEN FAVORABLE al trabajo de investigación realizado, a efecto de que el mismo pueda continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,

Licda. Valeska Ivonné Ruiz Echeverría
ABOGADA Y NOTARIA
Colegiada No. 5683.

c.c. Archivo.



UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

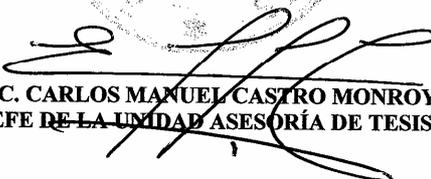
Ciudad Universitaria, Zona 12
GUATEMALA, C. A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veintiuno de octubre de dos mil ocho.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) EDGAR ENRIQUE LEMUS ORELLANA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante EDGARDO PIRIR SINCAL, Intitulado: "LA ADMINISTRACIÓN DE LAS FINANZAS MUNICIPALES POR PARTE DEL GOBIERNO LOCAL DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA".

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, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis
CMCM/ragm

UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA

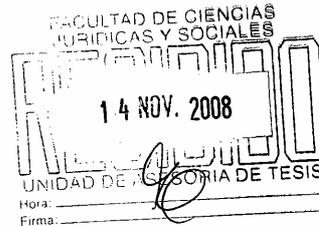


FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
GUATEMALA, C. A.

Licenciado:
Carlos Manuel Castro Monroy
JEFE DE LA UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
Universidad de San Carlos de Guatemala
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Guatemala, 14 de noviembre de 2008.



Lic. Castro Monroy:

En cumplimiento con el nombramiento emitido en fecha veintiuno de octubre de dos mil ocho, procedí a revisar el trabajo de tesis **"LA ADMINISTRACIÓN DE LAS FINANZAS MUNICIPALES POR PARTE DEL GOBIERNO LOCAL DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA"**.

Oportunamente al revisar el trabajo advertí, que debía modificarse algunos aspectos del contenido de la tesis, así como las conclusiones y recomendaciones que el estudiante había elaborado previamente.

Sugerí algunos cambios en cuanto a los criterios sustentados por el mismo y el título, que a mi criterio debería ser **"ADMINISTRACIÓN DE LAS FINANZAS MUNICIPALES POR PARTE DEL GOBIERNO LOCAL DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA"**. He de comunicarle que los cambios en mi calidad de revisor, fueron atendidos a cabalidad por el autor de la tesis.

El desarrollo del tema propuesto, por el estudiante, se efectuó mediante un trabajo monográfico y crítico, que en forma clara, descriptiva y metodológica, aborda en cinco capítulos y un anexo.

En tal virtud concluyo, que es un buen trabajo elaborado por el estudiante **EDGARDO PIRIR SINCAL**, y que el referido trabajo tiene un contenido científico y técnico así como los requerimientos metodológicos, jurídicos y las técnicas de investigación adecuadas. La bibliografía utilizada por el estudiante Pirir Sincal, fue la adecuada al tema elaborado y sus conclusiones resultan congruentes con su contenido y las recomendaciones son consecuencia del detenido análisis jurídico de la investigación realizada. Por lo que considero que cumple con los requisitos que para el efecto establece el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público. Razón por la cual, emito **DICTAMEN FAVORABLE** al trabajo de Investigación realizado, a efecto de que el mismo pueda continuar con el trámite correspondiente.

Atentamente,

Lic. Edgar Enrique Lemus Orellana
Abogado y Notario
Colegiado No. 3,015



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, diecinueve de mayo del año dos mil nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante EDGARDO PIRIR SINCAL, Titulado ADMINISTRACIÓN DE LAS FINANZAS MUNICIPALES POR PARTE DEL GOBIERNO LOCAL DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/sllh



DEDICATORIA

- A Dios:** Dedicado con amor, al ser supremo de la humanidad, hacedor de sabiduría e inteligencia; que me llenó de gracia desde mi infancia conduciéndome en el camino del saber.
- A mis padres:** Carmen Sincal Equité y Gregorio Pirir Yoc. Por compartir sus sabios consejos, por brindarme el amor y la constante dedicación, para darme la disciplina moral y espiritual, por creer y confiar en mí, para alcanzar esta meta, hoy les honro con este triunfo, infinitas gracias, los amo,
- A mis hermanos:** Vilma Noemí, Claudia Nineth, Mario y Cesar Augusto por su apoyo incondicional, y este triunfo sea también parte de ustedes, y los animo a seguir adelante, los amo. .
- A mi sobrina:** Ana Arely Magaly, por ser única y ser fuente de inspiración y producto del amor e inolvidable luz, que forma parte de mi familia, te quiero mucho nena.
- A mi cuñada:** Ana Maria, (Q.E.P.D.), que aun guardo sus dulces recuerdos en el seno de mi familia, que el creador lo tenga en su infinita gloria.
- A mis abuelos:** (Q.E.P.D.), por sus sabios consejos, los recordaré por siempre. .
- A mis tíos:** Gracias por su apoyo moral y espiritual.
- A mis primos:** a quienes hoy invito a mejorar este triunfo, para ser personas de éxito.
- A mis amigos:** Especialmente a, Hilda, Angelina, Cristian, Oscar, Luis, Mayra, Alma, Walter, y a todos en general por su amistad.

**A mi asesora y
revisor de tesis**

Licda. Valeska Ruiz. Lic. Edgar Lemus, por su aporte y experiencia en la elaboración de ésta tesis.

A:

Los Licenciados. Edgar Castillo, Estuardo Castellanos, Daniel, Nancy, Marvín, Virginia, Flor, Paola, Fabiola, Juan Francisco, Evelyn, Rigoberto, Anabel por la ayuda incondicional por trasladarme sus conocimientos y su experiencia.

A:

La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por albergarme en sus aulas y haberme formado como todo un profesional.

A:

El proyecto patrocinado por el gobierno de Finlandia, en el área de formación profesional para hombres y mujeres indígenas, "Jorge Luis Granados Valiente" y al Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Lic. Bonerge Mejía por Coordinar este Proyecto.

A:

Mi Aldea, Sajcavillá.

A:

Usted distinguidamente.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	I

CAPÍTULO I

1. El municipio.....	1
1.1. Nociones generales.....	1
1.2. Antecedentes.....	2
1.3. Definición.....	3
1.4. Características del municipio.....	6
1.5. Elementos doctrinarios y legales.....	6
1.6. Autonomía del municipio.....	11
1.7. Fines del municipio.....	13
1.8. Funciones del municipio.....	15
1.9. Monografía del municipio de San Juan Sacatepéquez.....	15

CAPÍTULO II

2. Derecho municipal.....	19
2.1. Definición.....	19
2.2. Objeto del derecho municipal.....	23
2.3. Método del derecho municipal.....	24
2.4. Competencias municipales en el derecho municipal.....	25
2.5. Clasificación de las competencias municipales.....	28

CAPÍTULO III

3. Gobierno local.....	39
3.1. Autoridades municipales.....	39
3.1.1. Integración del concejo municipal.....	40

	Pág.
3.2. Competencias del concejo municipal.....	48
3.2.1. Sesiones del concejo municipal.....	50

CAPÍTULO IV

4. Finanzas municipales.....	53
4.1. Definición.....	53
4.2. Hacienda municipal.....	54
4.3. Presupuesto municipal.....	57
4.3.1. Principios que rigen el presupuesto municipal.....	58
4.3.2. Estructura del presupuesto municipal.....	60
4.4. Etapas del proceso presupuestario.....	60
4.5. Ingresos del municipio.....	61
4.5.1. Ingresos de naturaleza corriente o local.....	62
4.5.2. Transferencias gubernamentales o direccionadas.....	62
4.5.3. Ingresos de carácter no tributario.....	64
4.6. Clasificación de los egresos municipales.....	65
4.6.1. Clasificación de egresos por tipo de programa.....	66
4.6.2. Clasificación de egresos por objeto específico del gasto.....	66

CAPÍTULO V

5. Administración de las finanzas municipales por el gobierno local de San Juan Sacatepéquez.....	69
5.1. El poder.....	69
5.1.1. El poder local.....	70
5.2. Diferencias entre gobierno local y poder local.....	71
5.3. Influencias del poder local en el gobierno local.....	72
5.4. Perfil que debe tener el gobierno local.....	73
5.5. Falta de un plan de trabajo del gobierno local.....	75
5.6. Falta de organización del concejo, en administrar el aporte constitucional.....	77

	Pág.
5.6.1. Destino del aporte constitucional.....	78
5.7. Propuesta de la administración de las finanzas municipales.....	80
5.8. Opinión del concejo municipal de San Juan Sacatepéquez, en relación al tema.....	84
CONCLUSIONES.....	89
RECOMENDACIONES.....	91
ANEXO.....	93
BIBLIOGRAFÍA.....	97

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece en el apartado del régimen municipal que los municipios, son instituciones autónomas.

El Código Municipal congruente con lo anterior, establece que en el ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la Republica garantiza a los municipios, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes. Coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado.

La causa principal de la mala administración de las finanzas municipales por parte del gobierno local, se debe a que los poderes en el ámbito local ejercen influencias y presión en el gobierno municipal, favoreciendo a grupos privilegiados. De la misma forma cuando el Concejo Municipal, toma posesión, no elabora un plan de trabajo en las que se establezcan un orden de necesidades básicas prioritarias en el municipio y así cumplir con sus funciones. Por ello se hace un análisis de la situación actual en el municipio de San Juan Sacatepéquez, departamento de Guatemala.

El objetivo de la investigación, es determinar si los poderes en el ámbito local ejercen influencias y presión en el gobierno municipal favoreciendo a grupos privilegiados y también si al tomar posesión en sus cargos no elaboran un plan de trabajo en el que se establezcan un orden de necesidades básicas prioritarias del municipio para cumplir sus funciones. También entre otros objetivos se planteó: a) demostrar la falta de profesionalismo en el gobierno municipal. b) Determinar que con el cambio de gobierno municipal contribuye a la ineficiencia de la administración de los recursos financieros y c) En su caso determinar si el Concejo Municipal tiene conocimiento de la realidad del municipio y si conocen aspectos fundamentales en relación a la organización de un gobierno local.

El estudio de tesis, aborda temas relacionados con la administración de los recursos del gobierno local, el origen del municipio, los elementos, los fines y funciones, sobre todo la autonomía.

Se estudió el tema del Derecho Municipal, como una rama del Derecho Público y de manera científica autónoma y política, que estudia los problemas jurídicos y sociales del urbanismo, y que guarda estrecho contacto con el Derecho Administrativo. Así también se estudió lo relacionado con el gobierno local, como la integración del Concejo Municipal, las competencias del Concejo Municipal. Y muy importante el tema de las finanzas municipales, ya que a través de ello, se establece de cómo el gobierno local administra los recursos del municipio.

Como en todo trabajo de investigación, siempre deben existir conclusiones y recomendaciones, las cuales se han realizado con el fin de que sean oportunas para que tanto el gobierno local actual y los futuros tengan una visión futurista para la administración de las finanzas municipales apegado a la ley, con eficiencia y transparencia y que esté al servicio de los intereses de la población, porque todo gobierno municipal debe transparentar la administración financiera. El Concejo Municipal, a través de las finanzas municipales tiene una gran importancia estratégica para el logro de la visión, misión, objetivos y metas contempladas en los planes de desarrollo del municipio.

Una de las técnicas utilizada en la investigación del estudio, fue la fuente directa de información, como lo es la entrevista, el cual contribuyó a realizar las conclusiones y recomendaciones del trabajo, y que comprueba en parte la hipótesis planteada. Así como también se empleo la técnica de investigación legal en la Constitución Política de la Republica, el Código Municipal, La Ley de Descentralización, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y rural entre otros. Sobre la técnica indirecta utilizada fue la investigación bibliográfica de análisis y contenido, para la recopilación de información para fundamentar los aspectos teóricos y doctrinarios de la investigación. Se utilizaron también los métodos analítico, deductivo, el método sintético, así mismo el método histórico o sociológico.

CAPÍTULO I

1. El municipio.

1.1. Nociones generales.

Es importante establecer que los municipios como entidades de derecho público con autonomía de origen constitucional, tiene dentro de la vida socio-política y administrativa del Estado, una participación esencialmente vital para el desarrollo de los pueblos y constituye por ende, uno de los principales elementos de la administración pública.

Por ello es necesario formar una idea general del municipio, sin llegar a una definición del mismo. Dicho punto se tratará más adelante, en este sentido se establece etimológicamente, municipio se deriva del latín munus, deber, cargo, tarea y ceps, el que coge, lo que no explica entonces la etimología de la palabra. El municipio constituye un ente con ciertas tareas, para alcanzar el bien común.

En cuanto al origen del municipio se esbozan dos tendencias importantes al respecto, la primera explica su existencia como una institución de derecho natural, impuesta por necesidades urgentes de la vida misma de la sociedad asentada en una localidad, ésta es la Teoría Sociológica o Jusnaturalista. Por otro lado está la escuela legalista, o de derecho positivo y afirma al municipio como un ente jurídico. Esta tesis, es también llamada formalista o jurídica y establece la posterioridad del municipio con respecto al Estado, convirtiéndolo en realidad al otorgarle personalidad jurídica, patrimonio y competencia propia. En este sentido establece: “El municipio es formado y conformado con base a modalidades específicas determinadas por el Estado y mientras el sistema legal no declare al municipio como tal, éste es considerado como una simple congregación o comunidad asentada en un determinado territorio”¹.

De lo anterior se infiere que el municipio tiene su origen en la necesidad del ser humano de organizarse y dirigir su actuar, encaminado hacia ciertos objetivos y metas, y el

¹ Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 565

Derecho proporciona los preceptos para regular el desenvolvimiento de las distintas actividades que deberá llevar a cabo el ser humano organizado y encaminado a la búsqueda del logro de sus fines.

El municipio es una realidad social regulada por el Derecho a partir de sus más remotos orígenes, dándole mayor o menor amplitud, según la evolución histórica de ésta institución.

1.2. Antecedentes

En el mundo occidental, el municipio nace como producto del genio político romano; es decir, se deriva de la consecuencia de expansión de Roma. Las ciudades conquistadas por las legiones romanas se incorporaban a su territorio; sin embargo, los habitantes carecían de derechos políticos y debían pagar un tributo llamado municipio, de munus (carga). Posteriormente reconoció cierta autonomía a esas ciudades. El municipio romano se caracterizaba:

1. Por la calidad de ciudadanos romanos reconocida a los habitantes del mismo.
2. Por la autonomía administrativa local, comprendiendo en ella el gobierno interno, la organización de la policía y la justicia.

El gobierno municipal se llevaba a cabo a través de los comicios, y los magistrados propios, a condición siempre de no contrariar las leyes y decretos del pueblo y del Senado de Roma. El régimen municipal romano tenía un carácter esencialmente urbano; la organización municipal era un privilegio de ciudad.

En la Edad Media, en el Sacro Imperio Romano-Germánico, se otorgaron a ciertas ciudades de Alemania estatutos propios. En ellos, se les permitía dictar sus propias normas jurídicas, tener sus jueces y coleccionar ciertos impuestos para atender los servicios de las ciudades. Así tenemos la primera ciudad que se le otorgó fuero imperial, con el nombre de ciudad de Lübeck, en Alemania, en el año 835. Después floreció este principio

entre los siglos XII y el XV, en que se otorgaban a las ciudades atribuciones políticas, administrativas, judiciales y militares.

En España, las ciudades, los pueblos y las aldeas, absorbieron en una forma profunda la institución municipal impuesta durante varios siglos, pero el municipio conservó fundamentalmente las características que tuvo durante el Imperio Romano.

La dominación árabe, no cambió fundamentalmente la estructura municipal y los reyes españoles fueron concediendo grandes franquicias y privilegios a las localidades, esto en su momento se conoció como: “fuero municipal y era la ley que establecía los derechos de cada localidad”².

1.3. Definición

Moisés Ochoa Campos, citado por Isabel Esperanza Monzón, establece: “El municipio es un efecto de la sociabilidad, como tendencia a institucionalizar las relaciones sociales, se produce como inmediata agrupación natural y como inmediata unidad socio-política funcional, aglutinada en forma de asociación de vecindad, siendo por excelencia la forma de agrupación local”³.

El municipio es el gobierno local por excelencia: “Su misión es representar y movilizar a la ciudadanía, las empresas productivas, las organizaciones sociales y otras instituciones de su jurisdicción en pro de acciones de desarrollo y bienestar colectivos. Si bien las funciones que le concede la tradición y la ley varían de país a país o, incluso, dentro de éstos, su tarea de gobierno local, dinamizador del desarrollo y corrector de las desigualdades sociales en la escala local, en esencia, la misma”⁴.

² Acosta Romero, Miguel. **Compendio de derecho administrativo, parte general**. Págs. 333 y 334

³ Monzón, Isabel Esperanza. **El aporte constitucional a las municipalidades y su regulación legal**. Págs. 7 y 8

⁴ **Ibid.** Pág. 8

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

Punto de Vista doctrinario

“Se considera al municipio como una persona jurídica, constituida por una comunidad humana asentada en determinado territorio, dotada de autonomía pero dependiente de otra persona; la persona Estado, municipio y Estado son personas jurídicas públicas, no privadas”⁵.

El municipio es una persona jurídica; es decir, un ente capaz para adquirir derecho o facultades, ejercerlos, contraer obligaciones y cumplirlas; esta persona jurídica se conforma por un grupo, una colectividad de seres humanos ubicada, en una determinada área del territorio de un país. Está dotado de autonomía, con capacidad para regir su propia vida con independencia del órgano central de la administración; aunque se establece cierta dependencia de otra persona jurídica, que se manifiesta principalmente en la transferencia de fondos por parte del Estado hacia el municipio, así como; el control en la inversión de esos fondos a través del órgano encargado de controlar el gasto público, la Contraloría General de Cuentas.

El municipio es el gobierno local por excelencia. la misión es representar y movilizar a la ciudadanía. El municipio es un efecto de la sociabilidad, como tendencia ésta a institucionalizar las relaciones sociales.

Punto de vista legal

En cuanto a la definición legal se debe tomar en cuenta el Código Municipal, el cual en el Artículo dos indica: El municipio, es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad,

⁵ Castillo Gonzáles, Jorge Mario. **Derecho administrativo, derecho procesal administrativo**. Pág. 222

pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.

Además del Artículo citado, es muy importante citar el Artículo siete del mismo cuerpo normativo, el cual establece: El municipio, como institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos, y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingües.

Punto de vista constitucional

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

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

Por lo anterior, puede definirse al municipio como: “El conjunto de personas individuales que reunidas e interrelacionadas entre sí por aspectos que les son comunes, asentadas en un territorio determinado y dirigidas en su gobierno y administración por órganos con competencia administrativa, se forman como una institución de derecho público para conseguir un fin determinado y común a sus miembros”⁶.

⁶ Salazar Herrera, Boris Omar. **La nueva competencia del concejo municipal en el Decreto 12-2002.** Pág. 4

1.4. Características del municipio

El tema del municipio corresponde al derecho constitucional y quizá sea precisamente, al derecho municipal, se limita a los aspectos administrativos del mismo. Así podemos destacar las siguientes características del municipio.

- a) Posee personalidad jurídica y patrimonio propio
- b) Cuenta con un gobierno autónomo, en el ámbito administrativo
- c) Posee facultad reglamentaria para los asuntos de su competencia
- d) Eligen a sus propias autoridades mediante sufragio universal
- e) Disposiciones internas
- f) Autofinanciable – independencia financiera
- g) Independencia técnica
- h) Independencia política.

1.5. Elementos doctrinarios y legales

Los elementos son aquellos componentes o aspectos que forman la realidad jurídica y social del municipio. Los mismos se estudian a continuación:

Elementos doctrinarios.

Se establecen como elementos doctrinarios del municipio, los siguientes:

- a) Población
- b) Territorio
- c) Autonomía
- d) Órganos de autoridad
- e) Vecindad

Elementos legales.

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

- a) La población
- b) El territorio
- c) La autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el concejo Municipal como las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción
- d) La comunidad organizada
- e) La capacidad económica
- f) El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar
- g) El patrimonio del municipio.

Es decir: “Que tanto en la doctrina como en los cuerpos legales, se tiene cierta similitud en cuanto a los elementos del municipio; diferenciándose fundamentalmente en el hecho de que la doctrina establece como elemento la autonomía y la vecindad, lo que para los cuerpos legales en mención ha sido y son verdaderas características del municipio”⁷.

El autor Jorge Mario Castillo González, estipula que: “Los fundamentos necesarios para la existencia del municipio son: población, territorio y autonomía municipal. De estos elementos, el de mayor importancia es la población, según puede observarse en los pequeños municipios, donde éste elemento crea las relaciones vecinales y el municipio, técnicamente, no existe sin esas relaciones. En los grandes municipios, donde se asientan grandes ciudades, tales relaciones se pierden y se mantienen, débilmente, a nivel de barrio o de colonia urbana”⁸.

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

⁷ **Ibid.** Pág. 8 y 9

⁸ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit;** Pág. 191

Para una mejor comprensión del tema, se debe ampliar cada uno de los elementos del municipio desde el punto de vista legal:

a) Territorio: Es la superficie terrestre en que ejerce soberanía o jurisdicción en un Estado, provincia o municipio. Término jurisdiccional. La palabra jurisdicción hay que entenderla como demarcación de competencia de Derecho Público. “El territorio es algo más que un ámbito de competencia. Sin él no puede existir el municipio, ni sociológica, ni jurídicamente”⁹.

Para Boris Omar Salazar Herrera, el territorio consiste en “la porción geográfica de un Estado en donde se asienta la población y donde desarrolla sus actividades el municipio para la consecución de sus fines; este territorio para su organización se divide en aldeas, caseríos, parajes, cantones, barrios, zonas, colonias, lotificaciones, parcelamientos urbanos o agrarios, microregiones, fincas, y otras formas de ordenamiento territorial definidas localmente”¹⁰.

b) Población: El concepto de población, es la versión administrativa de la idea política de pueblo y es un elemento necesario para que un municipio pueda constituirse y sobrevivir. Considerada la población como recurso humano para el desarrollo, su número representa riqueza del municipio y en este sentido su variabilidad diferencia a los municipios en potenciales ricos y pobres, independientemente de su calidad y de la estratificación social a que dentro de cada municipio estén sujetos: “La acción y efecto de poblar un territorio o país. Cuantos hombres y mujeres, en determinado momento, componen el género humano sobre el planeta a los habitantes de un Estado, provincia, otra comarca o sitio en que se vive en estabilidad al menos relativa. También, cualquier urbe, ciudad o pueblo”¹¹.

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

⁹ Monzón, Isabel Esperanza. **Ob. Cit;** Pág. 10

¹⁰ Salazar Herrera, Boris Omar. **Ob. Cit;** 98

¹¹ Monzón, Isabel Esperanza. **Ob. Cit;** Pág. 10 y 11

c) **Autoridad:** La autoridad como elemento esencial del municipio, la representa la Corporación o Concejo Municipal que es el cuerpo o grupo de funcionarios que tienen a su cargo el gobierno del municipio. El tratadista Manuel Ossorio, establece que autoridad en sentido genérico es: “La potestad que ejerce una persona sobre otra u otras; y entonces se habla de la autoridad del Jefe de Estado, del padre de familia, del marido, del maestro, del patrono, cada uno de ellos dentro de sus atribuciones legalmente establecidas. En sentido más restringido y más corriente, la potestad que tiene una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, imponiéndolas a los demás”¹².

“La autoridad es ejercida en representación de los habitantes, tanto por el Concejo Municipal como por las autoridades tradicionales de las comunidades de su circunscripción, se refiere a poderes de los cuales es investido el órgano encargado del gobierno municipal; esto es, el Concejo Municipal, para conducir al municipio hacia el logro de sus fines; al referirse a autoridades tradicionales de las comunidades de su circunscripción, no ubicamos en aquellas que los usos, costumbres y tradiciones hacen permanecer vivas en las comunidades y a las cuales se les reconoce ciertas cuotas de poder o facultades de trato y decisión de los asuntos que interesan a la colectividad”¹³.

d) **Organización comunitaria:** Por éste elemento se debe entender como la participación de la comunidad en las responsabilidades y decisiones de gobierno, lo cual constituye un elemento de vital importancia dentro del proceso de consolidación democrática del país. Es a través de ella que debe articularse el funcionamiento primario de un Estado de Derecho, en el cual puedan descentralizarse las decisiones del gobierno y se logre ejercer un control directo de ésta por parte de la comunidad. En síntesis este elemento se refiere a los habitantes del municipio, para promover y procurar el desarrollo integral del mismo.

¹² Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 80

¹³ Salazar Herrera, Boris Omar. **Ob. Cit**; Pág. 9

- e) Capacidad económica: Los recursos financieros constituyen otro de los elementos que nuestra legislación requiere para su constitución, disponibilidad económica indispensable tanto para sufragar sus propios gastos, como para asegurar la atención de los servicios esenciales. La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 255 especifica: Recursos económicos del municipio. Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que le sean necesarios. La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el Artículo 239 de la Constitución, a la ley a las necesidades de los municipios” Como mandato constitucional los gobiernos locales deben buscar los mecanismos que les permitan un incremento en la percepción de recursos financieros, tomando en cuenta la población porque las necesidades son mayores; los fondos del gobierno central trasladados a las municipalidades no son suficientes, el fortalecer o incrementar los recursos en los municipios contribuirá al beneficio de los mismos, y con ello darán solución a las necesidades locales.
- f) Ordenamiento jurídico y derecho consuetudinario del lugar: Se le llama al conjunto de normas jurídicas, así como los principios y reglas que los usos y costumbres de las comunidades han establecido como normas de cumplimiento obligatorio, lo que en su conjunto rigen la vida y desenvolvimiento del municipio.

Al hablar del derecho consuetudinario del lugar, es importante dar una idea del mismo. Rodolfo Stavenhagen, estipula: “Generalmente, el concepto derecho consuetudinario se refiere a un conjunto de normas legales de tipo tradicional, no escritas ni codificadas, distinto del derecho positivo vigente de un país determinado.

Esta definición puede implicar: “El derecho consuetudinario es anterior en términos históricos al derecho codificado porque trata de un conjunto de costumbres reconocidas y compartidas por una colectividad (comunidad, pueblo, tribu, grupo étnico o religioso, etc.); a diferencia de las leyes escritas emanadas de una autoridad política constituida, y cuya aplicación está en manos de esa autoridad, es decir, generalmente el Estado. La diferencia fundamental, entonces sería que el derecho

positivo está vinculado al poder estatal, en tanto que el derecho consuetudinario es propio de las sociedades porque carecen de Estado, o simplemente operan sin referencia al Estado¹⁴.

- g) El patrimonio del municipio: Este elemento se debe entender como: “El conjunto de bienes, derechos y obligaciones que pertenecen y recaen sobre el municipio, los que en su uso permiten que aquel pueda llevar a cabo sus actividades y funciones”¹⁵.

1.6. Autonomía del municipio

El derecho administrativo, sostiene que el municipio está subordinado al Estado y no obstante tal subordinación, el municipio es autónomo frente al Estado. Desde 1945 los municipios cuenta formalmente con autonomía constitucional y ésta, nunca ha tenido el alcance de atribución para darse sus propias leyes. Legalmente, el Código municipal emitido en 1957 (Decreto número 1183 del Congreso de la República), definió la autonomía municipal con carácter técnico-administrativo (artículo 4º.).

Para que exista autonomía municipal, ésta debe contar con tres elementos sin los cuales sería inexistente; estos tres elementos son los siguientes: a) Elección de las autoridades municipales; b) Administración propia del municipio; y c) Patrimonio y finanzas propias.

Durante los últimos años la doctrina constitucionalista ha reforzado la autonomía municipal, según esta doctrina, las bases de la autonomía municipal deben establecerse en la Constitución por cuanto ella es el único medio realmente idóneo para garantizar su estabilidad jurídica. En esta forma, la autonomía municipal adquiere categoría constitucional¹⁶.

De acuerdo con el texto constitucional del año 1985, los municipios de la República de Guatemala, se definen como instituciones autónomas, así lo establece el Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala: Autonomía Municipal. Los

¹⁴ Stavenhagen, Rodolfo e Iturralde, Diego. **Entre la ley y la costumbre**. Págs. 29 y 30

¹⁵ Salazar Herrera, Boris Omar. **Ob. Cit**; Pág. 10

¹⁶ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit**; Pág. 194

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

El Artículo tres del Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal, estipula: Autonomía. En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende a los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Para el cumplimiento de sus fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo que corresponda. Ninguna ley o disposición legal podrá contrariar, disminuir o tergiversar la autonomía municipal establecida en la Constitución Política de la República.

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

Lo anterior implica, para ser un ente autónomo debe reunir los elementos y requisitos citados, con lo cual se concluye el municipio, aun cuando constitucional y legalmente se establece como una institución autónoma, en realidad no existe tal autonomía en su plenitud, sobre todo porque existe cierta dependencia del Estado, como se señalo

anteriormente, se refleja fundamentalmente en la transferencia de fondo del presupuesto general del Estado, tal como se establece en el Artículo 257 de la Constitución Política de la República y en los Artículos ciento dieciocho al ciento veinticuatro del Código Municipal (Decreto 12-2002 del Congreso de la República) además se ejerce un control en cuanto al manejo e inversión de sus recursos por parte de la Contraloría General de Cuentas, de acuerdo con lo preceptuado constitucionalmente en el Código Municipal.

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

La Constitución Política de la Republica estipula: los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella, basados en el principio de legalidad.

1.7. Fines del municipio

En los diferentes estudios realizados sobre el origen y los fines del municipio se considera un ente administrativo autónomo que actúa por delegación del Estado y cuyo fin fundamental es la prestación y administración de los servicios públicos locales sin perseguir fines lucrativos.

El municipio debe considerarse, resultado de una realidad sociológica, adquiriendo una configuración política conforme a la ley, con el propósito de cumplir determinados fines sociales y económicos. Al respecto Miguel Ángel Barrios Escobar, dice sobre los fines del municipio: "El municipio adopta el papel de un importante factor del desarrollo, por lo tanto, no se puede pensar en los fines del municipio dentro de un esquema de tipo limitativo; sino todo lo contrario, debe actuarse en función de la dinámica del propio

desarrollo de los pueblos que buscan un mejor ambiente y condiciones para el hombre socialmente organizado”¹⁷.

De acuerdo a lo anterior, el municipio debe implementar los mecanismos que le permitan el mejor cumplimiento de sus fines y un aprovechamiento racional y adecuado de sus recursos.

Sobre este punto el actual Código Municipal, (Decreto 12-2002 del Congreso de la República), solo hace referencia de los fines del municipio, en varios artículos del mismo, pero no los enumera como lo hacia el anterior Código Municipal, (Decreto 58-88 del Congreso de la República).

Por su parte Jorge Mario Castillo González, establece: los fines generales del municipio son: “Urbanismo, limpieza, barrido de calles, servicio de agua potable, transporte urbanos, drenajes colectivos, mercados, finalidad que resume en dos palabras diciendo que el fin esencial es la prestación de servicios públicos”¹⁸.

Los fines doctrinarios son: la organización de su territorio, llevar a cabo ciertas actividades de higiene y ornato, obras publicas, etc. Todas las cuales coinciden en el fin esencial que es la prestación de servicios públicos.

Dentro de los fines propios del municipio se pueden establecer los siguientes:

- a) Ejercer y defender la autonomía municipal.
- b) Impulsar permanentemente el desarrollo integral de todos sus habitantes.
- c) Velar por su integridad territorial y el fortalecimiento de su patrimonio económico cultural y natural.
- d) Promover, de manera permanente y sistemática, la participación efectiva, voluntaria y organizada de los habitantes en los asuntos municipales.

¹⁷ Barrios Escobar, Miguel Ángel. **La utilización del presupuesto por programas en la planificación y política financiera de los gobiernos locales de Guatemala**. Pág. 1.

¹⁸ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit**; Pág. 294.

A manera de conclusión se señala, dentro de los fines establecidos legalmente, como los referidos por la doctrina, coinciden en el fin supremo de la administración pública: el bien común, el bienestar general de todos los habitantes, de la república, y en el caso específico de los pobladores del municipio.

1.8. Funciones del municipio

Constitucionalmente los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas, a las que entre otras funciones les corresponde:

- a) Elegir a sus propias autoridades
- b) Obtener y disponer de sus recursos y,
- c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.

Es cierto la Constitución Política de la República en el Artículo doscientos cincuenta y tres concede autonomía a los municipios de la República, les reconoce capacidad para elegir a sus autoridades y de ordenar, atendiendo el principio de descentralización regulado en el Artículo 224, parte importante de lo que son asuntos públicos, esto significa que tienen carácter de entes independientes al margen de la organización y control estatal. Por consiguiente, las municipalidades no están excluidas del acatamiento y cumplimiento de las leyes generales, como lo expresa el Artículo ciento cincuenta y cuatro constitucional.

1.9. Monografía del municipio de San Juan Sacatepéquez.

A través de los antecedentes históricos se establece al municipio de San Juan Sacatepéquez, de origen Precolonial, y fue de los más importantes del Reino de Achicalel, perteneciente a la etnia cakchiquel, cuya corte estuvo asentada en las tierras de Yampuc. Al establecerse los españoles en el territorio centroamericano lo dividieron en provincias y una de ella fue la quinta. Que llamaron Sacatepéquez y Amatitanes, habiendo sido San

Juan Sacatepéquez la cabecera de esa alcaldía por un tiempo, ya que era el más poblado de los pueblos que la conformaban.

Según documentos existentes, el título de tierras de San Juan Sacatepéquez, tiene fecha tres de febrero de 1752, en el que consta, que los indígenas de la región compraron al Rey de España, 480 caballerías y 38 manzanas de tierras que se aplicaron para los ejidos, pagando 1,200 pesos de la moneda de esa época. Posteriormente fueron segregadas tierras para los municipios vecinos. Por acuerdo Gubernativo del ocho de marzo de 1923, la cabecera municipal fue elevada a la categoría de Villa.

“En el índice alfabético de las ciudades, villas y pueblos, del Reino de Guatemala, figura como cabeza de curato, y al distribuirse los pueblos del Estado de Guatemala para la Administración de Justicia por el Sistema de Jurados, adoptó por el Código de Livingston, decretado el 27 de agosto de 1836, San Juan Sacatepéquez, fue cabecera de Circuito”¹⁹.

Etimológicamente San Juan Sacatepéquez se puede definir así: “San Juan, en honor a su Patrono San Juan Bautista, cuya festividad es el 24 de junio, día de su natalicio. La segunda parte del nombre es Sacatepéquez, se compone de dos voces de la lengua Pipil, Sacat Tepec. Para entender este punto es necesario recordar que la conquista de Guatemala ingresó por el lado de México y don Pedro de Alvarado que venía al mando del batallón traía indígenas de México para que le enseñaran el lugar, como guías y como parte de su ejército. Estos indígenas cuando llegaron a la región montañosa exclamaron Sacat Tepec que quiere decir Sacat, Hierba y Tepec, cerro. A partir de entonces se le llamó a toda la zona desde las faldas del Volcán de agua por el lado de la planicie hasta las regiones del Yampuc y Pajul donde hoy esta asentada la Vía de San Juan Sacatepéquez”²⁰.

La topografía del municipio es irregular, es bastante montañoso y quebrado, presenta pocas planicies, tiene muchas pendientes y hondadas cubiertas de verde y exuberante vegetación.

¹⁹ Monografía del Departamento de Guatemala, **Monografías de Guatemala y revista sur**, Pág. 35

²⁰ Larios, Juan Manuel. **Breve historia de la villa de san juan sacatepéquez**. Pág. 19.

El municipio se encuentra ubicado en la parte noroeste del departamento Guatemala, sus límites son: al Norte con el municipio de Granados, del departamento de Baja Verapaz, al Este con el municipio de San Raymundo del departamento de Guatemala; al Sur con el municipio de San Pedro Sacatepéquez, del departamento de Guatemala; y al Oeste con los municipios de San Martín Jilotepeque, el Tejar, del departamento de Chimaltenango, y el municipio de Xenacoj, del departamento de Sacatepéquez.

Su extensión territorial es de 242 Kilómetros cuadrados, la cabecera municipal tiene una distancia de 32 Kilómetros a la ciudad capital de Guatemala, sobre carretera asfaltada. Esta vía en la mayor parte de su trayecto es embellecida por filas de pinos y cipreses situadas en ambos lados, que dan una sombra apacible y perfuman el ambiente con su aroma característico. Su altura sobre el nivel del mar es de 1,485 metros, considerado de clima frío.

CAPÍTULO II

2. Derecho municipal

Luego de analizar en el primer capítulo al municipio, debemos también estudiar y conocer el derecho municipal como parte especializada del derecho administrativo, y que se encuentra en constante evolución, adoptándose al proceso que se opera en la estructura social y que a su vez repercute en las instituciones del Estado.

2.1. Definición

Podemos definir al derecho municipal como: “rama del derecho público institucional, con acción pública, que estudia los problemas políticos, jurídicos y sociales del urbanismo”²¹ Algunos autores, como Rafael Bielsa, niegan la existencia del derecho municipal como rama autónoma, considerándolo simplemente conjunto de preceptos o principios del derecho administrativo general aplicables en la esfera comunal.

Adriano G. Carmona Romay, ilustre municipalista cubano, definió al derecho municipal como: El conjunto de principios legales y normas de jurisprudencia referentes a la integración, organización y funcionamiento de los gobiernos locales.

Otro distinguido autor americano, el brasileño Ives de Oliveira, lo hizo como: El ordenamiento jurídico de la administración pública del municipio y atañe a las respectivas relaciones en un radio de acción tan amplio que tiene por límite las propias manifestaciones de la vida municipal.

En la doctrina nacional, Adolfo Korn Villafañe, fundador de la Escuela de la Plata, expresó en síntesis, que el derecho municipal, es una rama científicamente autónoma del derecho público político, con acción pública que estudia los problemas políticos, jurídicos y sociales del urbanismo y que guarda estrecho contacto con el derecho administrativo, con el derecho impositivo, con el derecho rural, con la historia institucional y con las ciencias

²¹ Ossorio Manuel, **Ob. Cit**; Pág. 325.

del urbanismo. Salvador Dana Montaña, eminentemente representante de la Universidad del Litoral, distingue entre el derecho municipal científico y derecho municipal positivo, definiendo al “primero como una porción de la ciencia del Derecho que estudia en general las relaciones jurídicas a que da lugar el municipio, como entidad política, de existencia necesaria, y al segundo como una rama del derecho público interno”.

El derecho municipal, es la parte del derecho público que estudia lo relativo al municipio. Se trata del enfoque de la ciencia jurídica destinado a investigar el origen histórico, la naturaleza, definición, elementos y fines de la institución municipal, así como su inserción en el Estado, sus relaciones, competencias y demás aspectos del gobierno, administración y finanzas locales. “El derecho municipal es el derecho de la ciudad. De ahí su linaje, adentrado en la historia humana, que alcanza momentos de esplendor y luminosidad en Grecia y Roma y en la Edad Media y que hoy está en permanente evolución, ya que marchamos a Ecúmeno polis, la ciudad mundializada. Por eso es un Derecho antiguo y nuevo de vigencia universal, ya que la ciudad es la obra por antonomasia del hombre”²².

Se discute todavía la autonomía científica y didáctica del derecho municipal. Hay quienes negaron y niegan dichos aspectos. Otros, defienden, ambas autonomías.

Entre los primeros que incluyen el estudio de la materia en otras ramas jurídicas, se efectúa la siguiente clasificación.

a) Como parte especializada del derecho administrativo fue la primera posición de Alcides Greca. Siguiendo a Rafael Bielsa. Éste así manifestaba su pensamiento al respecto lo que ha dado cuerpo al derecho municipal, así llamado, ha sido más que lo jurídico, el elemento político del municipio, el sentido del civismo, el concepto de gobierno propio (no sólo de propia administración), en este sentido, el derecho municipal tiene sin duda, su razón de ser aun cuando cuestionemos su autonomía orgánica.

²² Hernández, Antonio Maria. **Derecho municipal**. Pág. 1.

Desde luego, es bien distinto suponer un derecho administrativo comunal, de sostener la existencia de un derecho comunal o municipal. El derecho administrativo comunal no es sino el conjunto de preceptos o principios de derecho administrativo general aplicables en la esfera comunal. No se trata, por eso de normas específicas que constituyan un derecho autónomo con caracteres propios o diferenciales, sino, de principios generales, a lo sumo con modalidades determinadas por la aplicación especial a un organismo esencialmente administrativo, más bien autárquico, no siempre autónomo.

- b) Como parte especializada del derecho constitucional: esta opinión se basa en la circunstancia de que, al estudiarse el sistema institucional del país, siempre se hace referencia al municipio, además, que normalmente las constituciones tienen normas al respecto.
- c) Como parte especializada del derecho público provincial: lo que puede ocurrir únicamente en los países de organización federal, en que existen tres órdenes gubernamentales. En consecuencia, las razones del caso anterior se aplican al Estado provincial, cuyas instituciones entre las cuales se cuenta la municipal son investigadas por el derecho público provincial.
- d) Como parte especializada del derecho político: así postulado por Luis R. Longhi, quien expresaba: “Por sus antecedentes de carácter universal, por la naturaleza de sus relaciones que pueden alcanzar, bien merece ser considerado como una de las tantas ramas que integran el derecho político”²³.

Sostienen a cambio, la autonomía científica y didáctica del derecho municipal, la mayoría de los municipalistas. El precursor en esta cuestión fue el fundador de la Escuela de la Plata, Adolfo Korn Villafañe, que al plantear su disidencia conceptual sobre la naturaleza del derecho municipal con la escuela del Litoral, que tenía como representantes a Rafael Bielsa y Alcides Greca, estableció; no es lícito identificar al derecho municipal ni con el derecho administrativo, ni con el derecho constitucional, aunque mantiene con estas dos

²³ **Ibid.** Pág. 7

asignaturas acentuadas relaciones de interdependencia científica. “El derecho municipal es una rama científica autónoma dentro del derecho público político, y posee problemas propios, los problemas del urbanismo, que lo diferencian ontológicamente del derecho constitucional y del derecho administrativo”²⁴.

Aceptar la existencia de un derecho municipal ontológicamente catalogado como un breve capítulo del derecho administrativo, implica aceptar municipios que se definen automáticamente como simples oficinas burocráticas de los gobiernos provinciales y territoriales. En cambio, afirmar la existencia de un derecho municipal político, con autonomía científica propia y dotado de un contenido ontológicamente diferencial frente al derecho constitucional y al derecho administrativo, importa afirmar que las municipalidades se definen ostensiblemente como poderes de Estado, dotados de autonomía política, o sea, como repúblicas representativas. La discusión sobre la ontología del derecho municipal no es una sutileza doctrinaria, sino el planteamiento científico de un problema real de consecuencias prácticas evidentes.

Su posición fue seguida posteriormente por Clodomiro Zavalia, que en el Prefacio de su Tratado de derecho municipal expresó: “Interesa dejar establecida la efectiva existencia del derecho municipal como rama autónoma dentro de la disciplina jurídica.”

Doctrinariamente se acepta ya la existencia de problemas cuyo planteamiento mira sólo a la necesidad de satisfacer exigencias nacidas en el núcleo urbano que, grande o pequeño, presenta modalidades propias, vale decir, susceptibles de estudiarse con arreglo a conceptos específicos, tanto en su contenido como en la forma de enunciarse. El autor Alcides Greca, modificó su pensamiento inicial, se constituyó en abanderado de la defensa de la cátedra de derecho municipal y luego de la autonomía científica, en su trabajo ubicación y jerarquía del derecho municipal, dijo: “El derecho municipal aparece ya en el clan y se afirma en la ciudad-Estado, que precede a la formación de los reinos y naciones. En un comienzo, todas las instituciones políticas, jurídicas y administrativas son esencialmente locales”. La única institución de derecho público que existe desde los albores de la civilización y que subsiste y subsistirá siempre, es la del gobierno comunal.

²⁴ Hernández, Antonio María. **Ob. Cit;** Pág. 8

El derecho municipal es al derecho público lo que la familia y la propiedad son a las instituciones de derecho privado; es la piedra angular de todo el derecho público. Los derechos políticos y las libertades cívicas nacieron en las comunas.

Más adelante agregaba: En el derecho municipal existe, como expresamos, una parte se refiere a normas administrativas, con especialidad a servicios públicos y organización financiera, comunes a la organización administrativa del Estado en todos sus aspectos. Pero hay otra más inmutable, y tiene sus raíces en el pasado y es anterior al Estado mismo, en sus actuales formas de su estructuración. De ahí que la institución municipal no debe ser considerada como una creación del derecho constitucional. Es una consecuencia, una derivación del derecho comunal. Después sostuvo, como existen derechos naturales del hombre, también hay un derecho municipal natural para todos los núcleos urbanos del mundo, que comprende:

- a) Libre autodeterminación del vecindario para elegir sus gobernantes,
- b) legislación local propia referente a problemas también locales (costumbres, tránsito, edilidad, etc),
- c) organización de servicios públicos locales (sanidad, desagües, agua potable, alumbrado, policía, transportes, comunicaciones, etc).

2.2. Objeto del derecho municipal

No se puede defender el carácter científico del derecho municipal, sin analizar especialmente dos aspectos esenciales para ello: el objeto y el método.

El maestro Santafesino, considera que el objeto propio es: "La materia del derecho municipal científico y del positivo vigente en el país de que se trate", atribuyendo al derecho municipal el carácter de ciencia jurídica autónoma, distinta de la Sociología municipal y de la ciencia del gobierno municipal, pero no independientemente o separada de éstas"²⁵. recordemos que consideraba esta disciplina jurídica como integrada por el derecho municipal científico, que es: "una porción de la ciencia del Derecho que estudia

²⁵ **Ibid.** Pág. 12

en general las relaciones jurídicas a que da lugar el municipio, como entidad política de existencia necesaria, y por el derecho municipal positivo, que es una rama del derecho público interno”²⁶.

Esto es coincidente con la definición de Antonio María Hernández, sobre el derecho municipal, y en consecuencia, el objeto de esta disciplina jurídica no puede ser otro que el municipio, se trata del enfoque de la ciencia jurídica sobre el origen histórico, la naturaleza, definición, elementos y fines de la institución municipal, así como su inserción en el Estado, competencia y demás aspectos del gobierno administración y finanzas locales. Al ser el derecho de la ciudad, es forzoso estudiar el basamento sociológico de la institución municipal, constituido obviamente por la ciudad y las relaciones de vecindad. Tampoco escapa a esta parte del derecho público lo relativo al derecho municipal comparado, ya que estamos en presencia de una institución de vigencia universal, cualquiera que sea el régimen político imperante en los Estados.

El derecho municipal, partiendo de la base sociológica y del análisis histórico de la institución comunal, debe abarcar el derecho municipal político (que estudia la teoría del municipio), el derecho municipal constitucional (referido a las estructuras gubernativas locales), el derecho municipal administrativo (que investiga al municipio como administración local) y el derecho municipal financiero (que analiza las finanzas locales) O sea, las distintas partes del derecho municipal donde se aplican los principios de estas ciencias. Solo de tal modo se puede aspirar a desenvolver en plenitud la honda y compleja temática municipal, asimismo enriquecida con los aportes del derecho municipal comparado.

2.3. Método del derecho municipal.

La manera eficaz de identificar una disciplina consiste en reconocer su método, es decir, el modo en que se dan las diversas operaciones en la realización de la disciplina, cada una de estas operaciones, descriptiva, analítica, explicativa y constructiva, es distinta según los objetos con que se enfrenta. Se entiende como disciplina, el conjunto de

²⁶ **Ibid.**

hechos, de conceptos, de relaciones y de estructuras pertenecientes a una misma categoría de fenómenos, vinculados por principios organizadores. Las disciplinas tienen un campo semántico coherente con su método de producción del conocimiento producido, toda disciplina puede ser considerada como una actividad cuyo objetivo es crear y utilizar modelos, por lo cual cada uno construye sus propios y distintos esquemas, toda disciplina es producto de un desarrollo histórico.

Expresa Dana Montaña, materias como el derecho municipal requieren, por su naturaleza, el método histórico-político, por la misma razón que las ciencias relativas a la organización del Estado y los entes públicos menores (provincias, municipios etc.), no pueden prescindir de la historia y de la política científica. Siendo el derecho municipal parte incuestionable del derecho público, resulta de aplicación este criterio metodológico, que además encuentra fundamento en la propia ontología del orden jurídico, conformado por normas, hechos y valores, según lo destaca la teoría tridimensionalista.

2.4. Competencias municipales en el derecho municipal

Las competencias son las diferentes materias sobre las que el poder local ejerce una función pública, no de forma exclusiva, de acuerdo siempre con el interés del municipio. Es decir: "El poder local se ejerce para la gestión de los intereses de la comunidad donde se haya ubicado, pero dentro del ordenamiento jurídico, de acuerdo con la Constitución y el principio de jerarquía normativa. Por todo ello sea siempre la voluntad política la que definirá el nivel del Estado descentralizado que deseamos y el núcleo de competencias que asignamos a una administración u otra"²⁷.

En derecho público expresó Enrique Sayagués Laso, la competencia puede definirse como: "La aptitud de obrar de las personas públicas o de sus órganos, este concepto es comparable al de capacidad de las personas en derecho privado, aunque existe una diferencia sustancial, porque mientras en el derecho privado la capacidad es la regla y la

²⁷ Alonso Jiménez, Caryl. **La municipalidad en Guatemala, retos y desafíos**. Pág. 64.

incapacidad la excepción, en derecho administrativo dice Miguel S. Marienhoff sucede todo lo contrario; la competencia es la excepción la incompetencia la regla”²⁸.

La competencia cuyo origen jurídico es una consecuencia del constitucionalismo, que al establecer la llamada división de poderes consagró simultáneamente la división de funciones, uno de los principios básicos del Estado de Derecho, es el de la división o separación de poderes en que se atribuye primordialmente al Organismo Legislativo la función de crear leyes, al Organismo Judicial la de aplicarlas y declarar los derechos en los casos controvertidos que se someten a su conocimiento y al Organismo Ejecutivo la facultad de gobernar y administrar, la división de poderes es la columna vertebral del esquema político republicano y es, además, el rasgo que mejor define al gobierno constitucional, cuya característica fundamental es la de ser un gobierno de poderes limitados. El sentido de la distribución del poder estatal en diversos órganos no es básicamente la de distribuir funciones entre ellos con el objeto de obtener un desempeño eficiente; su fin primordial, es que al desarrollar separada y cordialmente sus funciones, tales órganos se limite recíprocamente, de forma que cada uno de ellos actúe dentro de la esfera de su competencia y constituya un freno o contrapeso a la actividad de los demás es decir, que ejerzan entre si un control reciproco con el objeto de enmarcarse dentro del régimen de legalidad.

Expresa Marienhoff que la competencia tiene los siguientes principios:

- a) Debe surgir de una norma expresa, lo que se relaciona con la especialidad de las personas públicas y constituye la principal diferencia con las personas del derecho privado.
- b) Es improrrogable, porque es establecida en interés público y surge de una norma estatal, y no de voluntad de los administrados ni de la voluntad del órgano en cuestión.
- c) Pertenece al órgano, y no a la persona física titular de él.

Es evidente que las competencias, conjuntamente con los recursos financieros de que disponen los entes locales, marcan la dimensión de su autonomía, así como, su peso

²⁸ Hernández, Antonio María. **Ob. Cit**; Pág. 431

relativo en el conjunto del sector público. Éste es también un dato que da la medida de descentralización en el ejercicio de los poderes públicos. La forma descentralizada de organización del Estado supone una distribución de competencias entre los distintos niveles territoriales y sociales que exprese tal organización estatal.

En el caso de los municipios, y dado el principio de la autonomía, reconocido en todas las Constituciones Centroamericanas, se trata de una distribución de competencias en razón no sólo de supuestos administrativos, sino fundamentalmente políticos; es decir, remiten a una distribución territorial del poder y de su ejercicio. Otra cosa será cuánto, en qué grados y alcances, esos principios y posiciones constitucionales y legales se aplican y desarrollan en la práctica, en cada país centroamericano.

Los elementos determinantes de la competencia son:

- a) El territorio, que es el ámbito espacial en que accionan las personas públicas y sus órganos.
- b) La materia, pues cada persona pública tiene a su cargo determinadas actividades o tareas.
- c) Los poderes jurídicos, que corresponden a las personas jurídicas y a sus órganos, para actuar en la materia y límites fijados y que son potestades de legislación de administración o jurisdiccionales, y aun potestad constituyente. Otros autores sustituyen el último elemento mencionado por el grado, vinculado a la distribución de funciones entre órganos relacionados jerárquicamente.

La determinación de las competencias de los entes públicos obliga a llevar a cabo una doble operación en primer lugar, decidir cuales son los fines que pueden y deben cumplir las administraciones públicas y, en segundo lugar, repartir el cumplimiento de dichos fines entre todas las administraciones públicas.

En el derecho comparado existen tres sistemas para la determinación de la competencia local: el de la enumeración concreta, el de la cláusula general y el mixto.

- a) El sistema de la enumeración concreta, propio de los países anglosajones, consiste en que el gobierno local sólo ejerce competencia en las materias indicadas por la ley. Así lo dice Clarke, respecto de los municipios ingleses, y en los Estados Unidos existe la denominada Dillon's Rule, que se puede enunciar así: una corporación municipal puede ejercer los siguientes poderes, y no otros: 1) los que han sido concedidos con palabras expresas; 2) los que sean ineludible consecuencias de una atribución expresamente otorgada; 3) los que resulten esenciales para la realización de los objetivos expresamente otorgados a la corporación.
- b) El segundo sistema, propio de la Europa continental y de algunos países de América, consiste en el reconocimiento de la universalidad de la competencia municipal. En el mundo hispanoamericano son utilizados dos diversos términos: interés, necesidad, bienestar prosperidad, mejoramiento, comunidad, conveniencia, progreso, para formular genéricamente la competencia local. Para Albi, estas expresiones, ofrecen una identidad esencial de contenido utilitario y económico, que coincide con otras expresiones más concretas de la misma idea. Todos esos conceptos son, en resumen, modalidades más o menos explícitas del servicio público, como contenido básico y razón de ser de las entidades municipales. No comparto esta última opinión. No solo porque la noción de servicio público es una de las más debatidas en el derecho administrativo, resultando difícil un acuerdo sobre ella, sino porque si bien una de las funciones esenciales del municipio es la prestación de servicios públicos.
- c) El tercer sistema, que consideramos el más acertado, utilizado en algunos países americanos, consiste en una enumeración concreta efectuada por la ley, seguida por una cláusula general que amplía la competencia.

2.5. Clasificación de las competencias municipales.

“Existen dos clasificaciones ampliamente comprensivas del problema y no antitéticas entre sí. Una, realizada en el derecho argentino,”²⁹ divide las competencias en: a) Propias; todas aquellas que constitucional y legalmente en forma exclusiva ejerce la

²⁹ **Ibid.** Pág. 436.

municipalidad para servir con eficacia, dinamismo, responsabilidad y economía a los intereses de su población y territorio y los requerimientos de su propia administración; concurrentes; aquellas que para atender las necesidades de la población y el territorio comunal, ejerce la Nación, la provincia y la municipalidad en jurisdicción de ésta. Así puede ocurrir, por ejemplo, en materia de salud pública, educación, energía, vialidad vivienda, transporte, obras sanitarias, previsión social, seguridad pública, etc., cuando actúan en el ámbito comunal organismos o servicios nacionales, provinciales o municipales; y b) Delegadas; aquellas que correspondiendo legalmente a la Nación o a la provincia, se atribuyen para su ejecución, supervisión, vigilancia o control, a las autoridades u organismos comunales, sea por ley o por convenio ínterjurisdiccional.

La otra clasificación corresponde al distinguido catedrático barcelonés Rafael Entrena Cuesta. a) Propias o institucionales: son las netamente municipales, puesto que corresponden al municipio como ente público y sólo el puede ejercerlas. b) Impropias: son las que ejerce como órgano de otro ente, sin que, por tanto, actúe en condición de ente público. Por lo general se trata de funciones estatales y le son atribuidas en forma absoluta o relativamente exclusiva. Indistintas: si bien pueden ser ejercidas por el municipio como ente público, por lo que tienen carácter municipal, pueden ser también desarrolladas por el Estado o la provincia independientemente de aquel. Mixtas: simultáneamente atribuidas al municipio y a otro ente y solo pueden ser ejecutadas por ambos conjuntamente.

“En cuanto a las competencias propias, sin duda las más importantes, se puede mencionar: la declaración efectuada por el Segundo Congreso Iberoamericano de municipios, reunidos en Lisboa en 1957, en el cual se llegó a las siguientes conclusiones.”³⁰.

a) Sólo tienen facultades legislativas en sentido formal los municipios con autonomía y esfera de competencia propia reconocidas por la Constitución Nacional.

³⁰ **Ibid.** Pág. 439

- b) Los municipios con competencia reconocida únicamente en las constituciones provinciales o en las leyes reguladoras de los municipios, sólo tienen facultades legislativas delegadas, en sentido material o meros poderes reglamentarios, según los diversos sistemas jurídicos nacionales.
- c) Los acuerdos u ordenanzas municipales están asimilados a las leyes en sentido material cuando contienen normas de carácter general. Producen así los efectos de la ley en cuanto a su obligatoriedad y demás consecuencias.
- d) La Constitución Nacional de cada país debe garantizar a los municipios su autonomía efectiva, que comprenda para los más importantes la facultad de dictar sus cartas orgánicas, mediante convenciones municipales reunidas al efecto, en las cuales establecerán su organización política y administrativa en armonía con la organización del Estado.
- e) La Constitución del Estado debe reconocer a los municipios una esfera de competencia propia, sustraída a la acción del Estado, como uno de los supuestos del ejercicio por aquellos de facultades legislativas en sentido formal.
- f) La competencia legislativa municipal debe comprender como materias propias:
 - 1) Las que en cada país se consideran tradicionalmente de ese carácter
 - 2) Las encaminadas a satisfacer las necesidades colectivas peculiares de la sociedad local; y
 - 3) Las que imponen una buena descentralización de las funciones estatales de administración fundada en la conveniencia de que los asuntos locales sean resueltos por los inmediatamente interesados. Además debe comprender en forma exclusiva, o en concurrencia con el Estado, las actividades que resultan de las modernas concepciones sobre la acción del Estado, en los órdenes de la cultura y de la asistencia social para alcanzar el bien Común.

- g) La competencia legislativa municipal no debe quedar limitada a la actividad puramente administrativa, sino que debe comprender también las funciones inherentes al gobierno municipal.
- h) La constitución debe determinar con precisión las materias fundamentales de competencia de los municipios: organización político-administrativa, régimen financiero propio, prestación de servicios públicos locales, ejercicio del poder de la policía, regulación y administración del dominio público municipal y aquellos otros que, aunque estén expresamente determinados, se refieren a necesidades e intereses locales.
- i) La primacía de la legislación municipal en materias propias debe estar asegurada contra exceso de los poderes ejecutivos y legislativos de niveles superiores de gobierno, mediante garantía establecida en la Constitución y por los recursos jurisdiccionales adecuados.
- j) La potestad Legislativa y reglamentaria de los municipios deberá estar sometida a la fiscalización jurisdiccional que rija para el Estado, como garantía de los administrados frente a los actos inconstitucionales o ilegales de ellos.

Respecto de la competencia propia del municipio se ha planteado una aguda divergencia en la doctrina, que está íntimamente relacionada con el problema de la naturaleza de los entes locales. En efecto las principales figuras de la escuela histórica del Derecho, como Savigny, Zachariae, Bluntschli, Tocqueville y Leroy Beaulieu, sostuvieron la teoría del círculo de acción naturalmente propio del municipio, según la cual esa entidad posee un derecho originario al ejercicio del poder comunal, que por índole y efectos no deriva del estado.

También la teoría del poder municipal originada en Francia después de la Revolución de 1789, "distinguió entre las funciones propias, que ineludiblemente corresponden por naturaleza al municipio y las delegadas por el Estado"³¹.

³¹ García de Enterría, **Los fundamentos ideológicos del sistema municipal francés**. Pág.321

Estas teorías históricas y jusnaturalistas fueron refutadas por autores como Jellinek y Kelsen, que negaron la posibilidad de la existencia de soberanía para el municipio, ya que por el carácter de indivisibilidad de aquélla, sólo corresponde al Estado, y por Merkl, Albu y Entrena Cuesta, etc, que partiendo de la anterior aseveración sostuvieron que todos los entes tienen sólo las competencias asignadas por el derecho estatal en virtud de leyes que tienen presentes motivos de oportunidad y conveniencia.

Aunque esta cuestión requeriría mayor explicación, si bien no se aceptan algunos postulados del jusnaturalismo municipal, esto no significa que se incline por la posición legalista. Creemos que la verdad en cuanto a la naturaleza del municipio está en la escuela sociológica, y en particular lo pensamos como una institución que tiene una base sociológica indudable la sociedad local que el Derecho no puede desconocer. Por eso las competencias asignadas por el Estado deben partir del reconocimiento de esta indestructible realidad sociológica.

En tal sentido desde la Sociología tenemos el aporte de Alfredo Poviña, que al hablar del funcionalismo municipal distingue entre las funciones de vecindad, correspondientes a la comunidad local, y las de autoridad, correspondientes al carácter de gobierno autónomo del municipio. Las primeras responden a la satisfacción de las necesidades de la localidad, como tipo de agrupación natural. Las segundas se refieren a las funciones y atributos de la institución, de carácter político, referidas a la autonomía y a la autoridad que le pertenece.

Las competencias propias del municipio se encuentran estrechamente relacionadas con el tipo de actividad y la capacidad de gestión y solo podrán determinarse por ley.

Tales competencias se ejercen dentro del marco de la autonomía municipal y bajo la propia responsabilidad, aunque aquí debe considerarse la debida coordinación en su programación y ejecución con la administración central y otras administraciones intermedias, si la hubiese.

Ente ellas, cabe citar algunas: seguridad en los lugares públicos, ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas, protección civil, prevención y extinción de incendios; ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; parques y jardines; pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales; patrimonio histórico-artístico; protección al medio ambiente, abastos, mataderos ferias, mercados y defensa de usuarios, consumidores; protección de la salubridad pública; cementerios; suministro de agua y alumbrado público, servicio de limpieza diaria; recogida y tratamiento de residuos sólidos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales; otras, como distintas formas de participación en los servicios de salud, educación etc.

Las competencias concurrentes, son aquellas donde los municipios actúan complementariamente con la administración central, por ejemplo; educación, cultura, promoción de los Derechos Humanos, promoción de la mujer y cumplimiento efectivo de las previsiones de la igualdad real, protección de la infancia, la vivienda, la sanidad, el medio ambiente etc.

En las competencias delegadas, la administración central pueden delegar en los municipios, el ejercicio de competencias en áreas o materias vinculadas a sus intereses, siempre que ello, tienda a mejorar la eficacia de la gestión pública y se alcance una mayor participación ciudadana y que, en cualquier caso, se garanticen los medios financieros y las capacidades técnicas para cumplir adecuadamente con la delegación correspondiente de responsabilidades.

En definitiva y al margen de las matizaciones que se expresan en los párrafos anteriores, cabe resumir que el municipio:

- a) tiene capacidad para promover toda clase de actividades y, prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.
- b) Ejercer la competencia propia, que le asigne la ley correspondiente a concurrir para su ejecución con otra administración local o nacional. Asimismo ejercerá aquellas otras que, por delegación asuma mediante convenio.

La competencia municipal depende no sólo de lo que la Constitución de cada país establezca, sino también y fundamentalmente:

- a) De lo que demás disposiciones legales regulen
- b) De la racionalidad con que esté hecha la división político-territorial del país
- c) Del tipo de territorio urbano, rural, etc, y de la población participante o desentendida sobre el que ejerza jurisdicción el municipio
- d) Del papel que juegue en la realidad el municipio, en el conjunto de la administración pública
- e) Los recursos humanos y económicos con quien estén dotados los gobiernos y administraciones municipales.

Sin embargo, bajo el punto de vista teórico se podría clasificar a la competencia material del municipio en los siguientes aspectos: Político, económico, social, jurisdiccional, administrativo, y del urbanismo y de lo rural.

Otra cuestión que es pertinente resaltar es el vaciamiento de la competencia local por otros órdenes gubernamentales. En general se puede señalar este fenómeno como común a países tanto americanos como europeos, a pesar de lo dispuesto por las normas legales o los precedentes históricos. En las relaciones entre el Estado y los municipios, el primero ha logrado robustecer su posición por tres grandes razones: el planeamiento, la existencia de áreas superiores para la prestación de servicios públicos y la crisis de la división entre los tipos de interés (estatal, provincial y municipal).

Habrà pues, que partir de esta realidad para afirmar la autonomía municipal y las competencias locales frente al estado, buscando las mejores soluciones políticas, jurídicas y técnicas.

Para robustecer la competencia municipal debería acudirse a formulas que compatibilicen la potenciación del municipio como célula primaria de la sociedad, con las exigencias de la planificación y la producción en gran escala y con la superación de la clásica distinción entre el interés estatal, el provincial y el municipal. La cooperación intermunicipal, las

mancomunidades, los consorcios y las empresas de economía mixta, son instrumentos valiosos que permiten afirmar e incrementar la competencia municipal.

En la legislación Guatemalteca, el Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, indica en el Artículo 67 la gestión de intereses del municipio. El municipio para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias puede promover toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales, y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida, a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la población del municipio.

El Artículo 68 del Código Municipal indica las competencias propias del municipio, y que las competencias propias deberán cumplirse por el municipio, por dos o más municipios bajo convenio, o por la mancomunidad de municipios, y son las siguientes:

- a) Abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada; alcantarillado; alumbrado público; mercados; rastros; administración de cementerios y la autorización y control de los cementerios Privados; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos; limpieza y ornato;
- b) Construcción y mantenimiento de caminos de acceso a las circunscripciones territoriales inferiores al municipio;
- c) Pavimentación de las vías públicas urbanas y mantenimiento de las mismas;
- d) Regulación del transporte de pasajeros y carga y sus terminales locales.
- e) Autorización de las licencias de construcción de obras, públicas o privadas, en la circunscripción del municipio;
- f) Velar por el cumplimiento y observancia de las normas de control sanitario de la producción, comercialización y consumo de alimentos y bebidas a efecto de garantizar la salud de los habitantes del municipio;

- g) Gestión de la educación pre-primaria y primaria, así como de los programas de alfabetización y educación bilingüe;
- h) Administrar la biblioteca pública del municipio;
- i) Promoción y gestión de parques, jardines y lugares de recreación;
- j) Gestión y administración de farmacias municipales populares;
- k) Modernización tecnológica de la municipalidad y de los servicios públicos municipales o comunitarios;
- l) Promoción y gestión ambiental de los recursos naturales del municipio;
- m) La administración del Registro Civil y de cualquier otro registro municipal o público que le corresponda de conformidad con la ley;
- n) La prestación del servicio de la policía municipal; y,
- o) La designación de mandatarios judiciales y extrajudiciales.

Por último el Artículo setenta del Código Municipal indica que el municipio ejercerá competencias por delegación, en los términos establecidos por la ley y los convenios correspondientes, en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de gobierno municipal, de conformidad con las prioridades de la descentralización, desconcentración y el acercamiento de los servicios públicos a los ciudadanos.

En opinión propia la clasificación de las competencias municipales, Son: a) Las competencias propias, b) Las competencias concurrentes, y c) Las delegadas. Porque considero que las competencias propias, son las tareas o servicios que corresponden en forma exclusiva al municipio, y las competencias concurrentes, son aquellas donde los

municipios actúan complementariamente con la administración central, por último las competencias delegadas: son las tareas que el gobierno central traslada a los municipios para que se haga cargo de su presentación o regulación.

CAPÍTULO III

3. Gobierno local.

Al abordar el tema de gobierno local, se hace énfasis en la importancia que tiene éste en un municipio, y sobre todo para que las administraciones sean eficientes transparentes, y comprometidas con la necesidad de mejorar la calidad de vida de toda la población, por ello en este capítulo se abordará, cómo esta integrada y cuales son las funciones de un gobierno local.

Para el autor Fiske, gobierno es la dirección o el manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo, que es sostenida por éste y que se mantiene con vida mediante los impuestos.

El gobierno local, o sea el gobierno municipal, “es la frase que utiliza la constitución; y lo encarga a un cuerpo colegiado que se denomina Concejo, el cual es un órgano deliberativo que dicta resoluciones y ordenanzas relacionadas con materias de su competencia, para cumplir una actividad que interesa a todos los vecinos que integran un municipio.”³²

3.1. Autoridades municipales

El fundamento de los municipios es su autoridad municipal. “Toda autoridad municipal debe apoyarse en la libertad jurídica de elección, o sea que toda autoridad municipal debe ser electa popular y democráticamente. Tan importante es la elección de autoridades municipales que cuando ella es anulada o desconocida, según la doctrina moderna, el municipio deja de existir jurídicamente”³³.

³² Prado, Gerardo. **Derecho constitucional**. Pág. 183.

³³ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit**; Pág. 191.

3.1.1. Integración del concejo municipal.

La Constitución Política de la República indica en el Artículo 254, el gobierno municipal será ejercido por un Concejo, el cual se integra con el Alcalde, Síndicos y Concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un periodo de cuatro años; pudiendo ser reelectos.

De conformidad con el Artículo 206 del (Decreto Ley número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos). Cada corporación municipal se integrará con el Alcalde, Síndicos y Concejales, titulares y suplentes, de conformidad con el número de habitantes así:

- a) Tres Síndicos, diez Concejales titulares; un Síndico suplente, cuatro Concejales suplentes, en los municipios con más de cien mil habitantes.
- b) Dos Síndicos, siete Concejales titulares; un Síndico suplente, tres Concejales suplentes, en los municipios con más de cincuenta mil habitantes y menos de cien mil.
- c) Dos Síndicos, cinco Concejales titulares; un Síndico suplente, dos Concejales Suplentes, en los municipios con más de veinte mil habitantes y hasta cincuenta mil; y,
- d) Dos Síndicos, cuatro Concejales titulares, un Síndico suplente y dos Concejales suplentes, en los municipios con veinte mil habitantes o menos.

Los Concejales titulares, en su orden, sustituyen al Alcalde en su ausencia temporal o definitiva de éste.

Los Síndicos y Concejales suplentes, en su orden, sustituyen a los titulares en su ausencia temporal o definitiva de éstos. Al producirse la vacante, los Concejales titulares deberán correrse en su orden de adjudicación, a efecto de que el suplente asuma en cada caso, la Última Concejalía. Si por cualquier razón no hubiera suplente para llenar un cargo vacante, se considerara como tal a quien figure a continuación del que debe ser sustituto

en la planilla de la respectiva organización política y así sucesivamente hasta integrar el Concejo.

El Artículo 207 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, indica que todas las Corporaciones Municipales durarán en sus funciones un periodo de cuatro años. En caso de no haberse practicado elección de Alcalde y Corporación Municipal, o si habiéndose practicado, la misma se declara nula, el Alcalde y la Corporación Municipal en funciones continuarán desempeñándolas hasta la toma de posesión de quienes sean electos. El Alcalde y la Corporación Municipal electos completarán el periodo respectivo.

En los municipios, los Alcaldes y demás integrantes de los Concejos Municipales electos tomarán posesión de sus cargos el día quince de enero del siguiente a su elección.

Si por haberse declarado la nulidad de una elección, o por no haberse realizado ésta en su debida oportunidad, la toma de posesión no puede realizarse en las fechas antes indicadas, los funcionarios electos tomarán posesión dentro del plazo de ocho días siguientes a la fecha de adjudicación de sus cargos.

Por su parte el Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, establece en su Artículo nueve, el Concejo Municipal es el órgano Colegiado superior de deliberación y decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al Concejo Municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el Alcalde, los Síndicos y los Concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia.

El Artículo 33 de dicho Código indica que el gobierno del municipio, corresponde con exclusividad al Concejo Municipal el ejercicio del gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos.

Para Hugo Calderón “El Concejo Municipal, es el órgano supremo de la administración municipal, que constituye un cuerpo colegiado o pluripersonal de la misma, con personalidad jurídica; encargado de la administración del municipio y que sólo como cuerpo colegiado puede administrar, pues ninguno de sus miembros puede hacerlo en forma individual”³⁴.

El Concejo Municipal es un órgano administrativo colegiado, que constituye el órgano superior jerárquico de la administración pública municipal y tiene a su cargo el ejercicio del gobierno y administración de los asuntos del municipio.

Es un órgano administrativo, toda vez que constituye una entidad que pertenece a la administración pública, que posee competencia administrativa para llevar a cabo una actividad que persigue alcanzar ciertos fines y la que desarrolla el elemento objetivo a esa persona o personas que se encuentran a cargo de tal entidad.

Es un órgano administrativo colegiado, si atendemos a la clasificación de tales órganos por su composición, ya que su titular es un colegio; es decir, una suma de personas, siendo ellos el Alcalde, los Síndicos y los Concejales.

Es el supremo órgano de la administración pública municipal, porque se ubica en la escala más alta de la misma y es el encargado de llevar a cabo las funciones que conduzcan, dentro de los límites legales al logro de los fines esenciales del municipio.

El Concejo Municipal, en las distintas legislaciones y a través de la historia se le ha denominado de diferentes formas, tales como; ayuntamiento, junta o Corporación Municipal, cabildo, cuerpo edilicio comunal, entre otras. Como mencionamos anteriormente que el Concejo Municipal se integra por los siguientes miembros:

“Etimológicamente el termino Alcalde proviene del árabe “Al-qadi”, que significa “el Juez”³⁵ funcionario que tenía atribuciones judiciales y administrativas. En el derecho político actual, la autoridad administrativa encargada en cada ciudad, villa o aldea o, más

³⁴ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Pág. 167.

³⁵ Ossorio, Manuel. **Ob. Cit**; Pág. 76

propriadamente, en cada municipio, del gobierno municipal. En varios países se les da el nombre de intendentes o de comisionados municipales. Su nombramiento puede hacerse, según las legislaciones, mediante sufragio popular o por delegación o designación del poder Legislativo.

El Código municipal establece que el Alcalde representa a la municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación Judicial, ya que este se le atribuye al Síndico; así también es el Jefe del órgano ejecutivo del Gobierno Municipal; miembro del Consejo Departamental de Desarrollo respectivo y Presidente del Consejo Municipal de Desarrollo, también es el encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el Concejo Municipal. Los requisitos para optar al cargo de Alcalde son los siguientes:

- a) Ser guatemalteco de origen y vecino inscrito en el distrito municipal.
- b) Estar en el goce de sus derechos políticos.
- c) Saber leer y escribir.

Por otra parte no puede ejercer el cargo de alcalde:

- a) El inhabilitado judicialmente por sentencia firme por delito doloso o sujeto a auto de prisión preventiva.
- b) El que directa o indirectamente tenga parte en servicios públicos, contratos, concesiones o suministros con o por cuenta del municipio.
- c) El deudor por fianzas o alcances de cuentas a los fondos municipales.
- d) Cuando exista parentesco dentro de los grados de ley entre los electos. Si el parentesco fuere entre el Alcalde y uno de los Síndicos o Concejales, se tendrá por electo al Alcalde. Si fuere entre otros miembros del Concejo Municipal, se tendrá por electo al Síndico o Concejales que tenga a su favor la adjudicación preferente, llenándose ipso facto la vacante que se produzca por ese motivo, en la forma que establece la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Si posteriormente a la elección el Alcalde, el Síndico o el Concejales resultaren incluidos en cualquiera de las prohibiciones de este artículo, una vez comprobada plenamente, el

Concejo Municipal declara vacante el cargo y solicitará al Tribunal Supremo Electoral la acreditación del sustituto.

Las anteriores prohibiciones también son causales para no aceptar o renunciar al cargo de Alcalde, además de las siguientes:

- a) ser mayor de setenta años.
- b) padecer de enfermedad o impedimento que no le permita ejercer sus funciones.

Previa ratificación de la no-aceptación o renuncia ante el Concejo Municipal, y reunido éste en sesión ordinaria, resolverá con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes y declarará la vacante, comunicando de inmediato su decisión al Tribunal Supremo Electoral.

La renuncia del cargo de Alcalde sólo puede ser aceptada por el voto favorable de las dos terceras (2/3) partes del total de integrantes del Concejo Municipal y, al declararse vacante, de inmediato dará posesión al Concejal primero, y si éste no aceptare, se llamará al Concejal suplente primero, de conformidad con la Ley Electoral y de Partidos Políticos, observando las formalidades y solemnidades de ley.

En lo que le corresponde, es atribución y obligación del Alcalde hacer cumplir las ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones del Concejo Municipal y al efecto expedirá las órdenes e instrucciones necesarias, dictará las medidas de política y buen gobierno y ejercerá la potestad de acción directa y, en general, resolverá los asuntos del municipio que no estén atribuidos a otra autoridad.

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

- a) Dirigir la administración municipal.
- b) Representar a la municipalidad y al municipio.
- c) Presidir las sesiones del Concejo Municipal y convocar a sus miembros a sesiones ordinarias y extraordinarias de conformidad con el Código Municipal.
- d) Velar por el estricto cumplimiento de las políticas públicas municipales y de los planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.

- e) Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios públicos y obras municipales.
- f) Disponer gastos, dentro de los límites de su competencia; autorizar pagos y rendir cuentas con arreglo al procedimiento legalmente establecido.
- g) Desempeñar la jefatura superior de todo el personal administrativo de la municipalidad; nombrar, sancionar y aceptar la renuncia y remover de conformidad con la ley, a los empleados municipales.
- h) Ejercer la jefatura de la policía municipal, así como el nombramiento y sanción de sus funcionarios.
- i) Ejercitar acciones judiciales y administrativas en caso de urgencia.
- j) Adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad en caso de catástrofe o desastres o grave riesgo de los mismos. Las medidas necesarias, dando cuenta inmediata al pleno del Concejo Municipal.
- k) Sancionar las faltas por desobediencia a su autoridad o por infracción de las ordenanzas municipales, salvo en los casos en que tal facultad esté atribuida a otros órganos.
- l) Contratar obras y servicios con arreglo al procedimiento legalmente establecido, con excepción de los que corresponda contratar al Concejo Municipal.
- m) Promover y apoyar conforme al Código Municipal y demás leyes aplicables, la participación y trabajo de, las asociaciones civiles y los comités de vecinos que operen en su municipio, debiendo de informar al Concejo Municipal, cuando éste lo requiera.
- n) Tramitar los asuntos administrativos cuya resolución corresponde al Concejo Municipal y, una vez substanciados, darle cuenta al pleno del Concejo en la sesión inmediata.
- o) Autorizar, conjuntamente con el secretario municipal, todos los libros que deben usarse en la municipalidad, las asociaciones civiles y comités de vecinos que operen en el municipio; se exceptúan los libros y registros auxiliares a utilizarse en operaciones contables que por ley corresponde autorizar a la Contraloría General de Cuentas.
- p) Autorizar, a título gratuito, los matrimonios civiles, dando dentro de la ley mayores facilidades para que se verifiquen, pudiendo delegar esta función en uno de los Concejales.
- q) Tomar el Juramento de ley a los Concejales, Síndicos y a los alcaldes, comunitarios o auxiliares, al darles posesión de sus cargos.

- r) Enviar copia autorizada a la Contraloría General de Cuentas del inventario de los bienes del municipio, dentro de los primeros quince días calendario del mes de enero de cada año.
- s) Ser el medio de comunicación entre el Concejo Municipal y las autoridades y funcionarios públicos.
- t) Presentar el presupuesto anual de la municipalidad, al Concejo Municipal para su conocimiento y aprobación.
- u) Remitir dentro de los primeros cinco días hábiles de vencido cada trimestre del año, al registro de Ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral, informe de los avencindamientos realizados en el trimestre anterior y de los vecinos fallecidos durante el mismo periodo.
- v) Las demás atribuciones que expresamente le atribuyan las leyes y aquellas que la legislación del Estado asigne al municipio.

Es importante hacer mención que los Alcaldes de la República gozan del derecho de Antejucio. Según la Constitución Política de la República y no podrán ser detenidos ni enjuiciados, sin que preceda declaración de autoridad judicial competente de que ha lugar de formación de causa, salvo el caso de flagrante delito. De igual manera lo establece el Código Municipal.

El derecho de Antejucio termina cuando el dignatario o funcionario público cesa en el ejercicio del cargo, y no podrá invocarlo en su favor aun cuando se promueva por acciones sucedidas durante el desempeño de sus funciones.

Tienen competencia para conocer del Antejucio: a) El Congreso de la República; b) La Corte Suprema de Justicia; y 3) Las Salas de la Corte de Apelaciones, y a está ultima le corresponde conocer y resolver el antejucio en contra de los Alcaldes municipales, de conformidad con el (Decreto Número 85-2002. del Congreso de la República, Ley en Materia de Antejucio).

B) Concejales: son las personas que conforman el Concejo Municipal; es decir, el órgano de deliberación y decisión de los asuntos del municipio. Se encargan del estudio y dictamen de tales asuntos a través de las comisiones que integran.

Los requisitos para optar a Concejal son los mismos que se requieren para Alcalde; así como también, son las mismas prohibiciones para el ejercicio de los cargos respectivos y las mismas causales para renunciar o no aceptar.

Los Concejales, como miembros del órgano de deliberación y decisión, tienen las siguientes atribuciones:

- a) Promover las medidas que tiendan a evitar abusos y corruptelas en las oficinas y dependencias municipales.
- b) Los Concejales sustituirán, en su orden, al Alcalde en caso de ausencia temporal, teniendo el derecho a devengar una remuneración equivalente al sueldo del Alcalde cuando ello suceda.
- c) Emitir dictamen en cualquier asunto que el Alcalde o el Concejo Municipal lo soliciten. El dictamen debe ser razonado técnicamente y entregarse a la mayor brevedad.
- d) Integrar y desempeñar con prontitud y esmero las comisiones para las cuales sean designados por el Alcalde o el Concejo Municipal.
- e) Los Síndicos representar a la municipalidad, ante los tribunales de justicia y oficinas administrativas y, en tal concepto tener, el carácter de mandatarios Judiciales, debiendo ser autorizados expresamente por el Concejo Municipal para el ejercicio de facultades especiales de conformidad con la ley. No obstante lo anterior, el Concejo Municipal puede, en casos determinados, nombrar mandatarios específicos.
- f) Fiscalizar la acción administrativa del Alcalde y exigir el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones del Concejo Municipal.

g) Interrogar al Alcalde sobre las medidas que hubiere adoptado en uso o extralimitación de sus funciones, y por mayoría de votos de sus integrantes, aprobar o no las mediadas que hubiesen dado lugar a la interrogación.

C) Síndicos: “El término Síndico es de origen griego; en ese idioma se formó con los términos con y justicia; pasó al latín con la forma “syndicus”³⁶.

El Síndico es el individuo miembro del Concejo Municipal que defiende y que cuida los intereses del público, de la comunidad.

En lo referente a los requisitos para optar el cargo de Síndico, son las mismas que el Alcalde, y Concejal, así también, son las mismas prohibiciones para el ejercicio de los cargos respectivos y las mismas causales para renunciar o no aceptar. Entre las atribuciones y deberes son las mismas que la de los Concejales, como se estableció anteriormente.

3.2. Competencias del concejo municipal.

El Concejo Municipal, es la máxima autoridad del municipio, tiene numerosas competencias, que van desde aspectos políticos, administrativos, financieros, y la gestión de servicios. Entre las cuales podemos mencionar los que establece el Código Municipal:

- a) La iniciativa, deliberación y decisión de los asuntos municipales;
- b) El ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal.
- c) La convocatoria a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales y de los planes de desarrollo urbano y rural del municipio, identificando y priorizando las necesidades comunitarias y propuestas de solución a los problemas locales.
- d) El control y fiscalización de los distintos actos del gobierno municipal y de su administración.

³⁶ Trigueros Gaisman, Laura y Nava Arteaga. **Diccionario jurídico**. Pág. 89

- e) El establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control y evaluación de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo siempre en cuenta la preeminencia de los intereses públicos;
- f) La aprobación, control de ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto de ingresos y egresos del municipio, en concordancia con las políticas públicas municipales;
- g) La aceptación de la delegación o transferencia de competencias;
- h) El planteamiento de conflictos de competencias a otras entidades presentes en el municipio.
- i) La emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales;
- j) La creación, supresión o modificación de sus dependencias, empresas y unidades de servicios administrativos;
- k) Autorizar el proceso de descentralización y desconcentración del gobierno municipal, con el propósito de mejorar los servicios y crear los órganos institucionales necesarios sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del municipio;
- l) La organización de cuerpos técnicos, asesores y consultivos que sean necesarios al municipio, así como el apoyo que estime necesario a los consejos asesores indígenas de la alcaldía comunitaria o auxiliar, así como de los órganos de coordinación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y de los Consejos Municipales de Desarrollo;
- m) La preservación y promoción del derecho de los vecinos y de las comunidades a su identidad cultural, de acuerdo a los valores, idiomas, tradiciones y costumbres;
- n) La fijación de rentas de los bienes municipales sean estos de uso común o no;
- o) Proponer la creación, modificación o supresión de arbitrios al Organismo Ejecutivo, quién trasladará el expediente con la iniciativa de ley respectiva al Congreso de la República;
- p) La fijación de sueldo y gastos de representación del Alcalde; las dietas por asistencia a sesiones del Concejo Municipal; y, cuando corresponda, las remuneraciones a los alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares. Así como emitir el reglamento respectivo de viáticos correspondiente;
- q) La concesión de licencias temporales y aceptación de excusas a sus miembros para no asistir a sesiones;

- r) La aprobación de la emisión, y de conformidad con la ley, de acciones, bonos y demás títulos y valores que se consideren necesarios para el mejor cumplimiento de los fines y deberes del municipio;
- s) La aprobación de los acuerdos o convenios de asociación o cooperación con otras corporaciones municipales, entidades u organismos públicos o privados, nacionales e internacionales que propicien el fortalecimiento de la gestión y desarrollo municipal, sujetándose a las leyes de la materia.
- t) La promoción y mantenimiento de relaciones con instituciones públicas nacionales, regionales, departamentales y municipales;
- u) Adjudicar la contratación de obras, bienes, suministros y servicios que requiera la municipalidad, sus dependencias, empresas y demás unidades administrativas de conformidad con la materia, exceptuando aquellas que corresponden adjudicar al Alcalde;
- v) La creación del cuerpo de policía municipal.
- w) En lo aplicable, las facultades para el cumplimiento de las obligaciones atribuidas al Estado por el artículo 119 de la Constitución Política de la República;
- x) La elaboración y mantenimiento del catastro municipal en concordancia con los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz y la ley de la materia;
- y) La promoción y protección de los recursos renovables y no renovables del municipio; y,
- z) Las demás competencias inherentes a la autonomía del municipio.

3.2.1 Sesiones del concejo municipal.

Las sesiones del Concejo Municipal serán presididas por el Alcalde o por el Concejal que, legalmente, le sustituya temporalmente en el cargo.

Habrán sesiones ordinarias y extraordinarias. Las sesiones ordinarias se realizarán cuando menos una vez a la semana por convocatoria del Alcalde; y las extraordinarias se realizarán las veces que sea necesario a solicitud de cualquiera de los miembros del Concejo Municipal, en cuyo caso el Alcalde hará la convocatoria correspondiente, de conformidad con lo previsto en este Código y el reglamento de organización y funcionamiento del mismo.

No podrá haber sesión extraordinaria si no procede citación personal y escrita, cursada a todos los integrantes del Concejo Municipal y con expresión del asunto a tratar.

Las sesiones serán públicas pero podrán ser privadas cuando así se acuerde y siempre que el asunto a considerar afecte el orden público, o el honor y decoro de la municipalidad o de cualquiera de sus integrantes. También, cuando la importancia de un asunto sugiera la convivencia de escuchar la opinión de los vecinos, el Concejo Municipal, con el voto de las dos terceras partes del total de sus integrantes, podrá acordar que la sesión se celebre a Cabildo Abierto, fijando en la convocatoria, el lugar, día y hora de la sesión. En estas sesiones del Concejo, los vecinos que asistan tendrán voz pero no voto, debiendo todos guardar compostura, decoro y dignidad que corresponde a una reunión de tal naturaleza, de lo contrario, la misma se suspenderá sin responsabilidad del Concejo Municipal.

El Concejo Municipal podrá declararse en sesión permanente si la importancia y urgencia del asunto así lo ameritara.

Igualmente celebrará sesiones ceremoniales o solemnes en ocasiones especiales. Todas las sesiones se llevarán a cabo en el edificio de la Municipalidad, salvo casos especiales calificados por el Concejo Municipal o de fuerza mayor, en cuya situación, las sesiones pueden tener verificativo en cualquier otra parte de la circunscripción territorial del municipio. Cuando la importancia del tema lo amerite, el Concejo Municipal podrá consultar la opinión de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, a través de sus representantes autorizados.

CAPÍTULO IV

4. Finanzas municipales.

El presente capítulo, aborda las finanzas municipales, porque constituye el factor primordial para el desarrollo de un municipio

4.1. Definición

“Las finanzas municipales son el conjunto de recursos financieros que el gobierno municipal obtiene por cuenta propia o recibe del Organismo Ejecutivo y demás instituciones estatales, para el cumplimiento de sus fines”³⁷.

Las finanzas municipales tienen una importancia estratégica para el logro de la visión, misión, objetivos y metas contempladas en los planes de desarrollo del municipio.

Las finanzas municipales o hacienda municipal es: “El área de la investigación que estudia lo relativo a los ingresos y los egresos del municipio, endeudamiento y política económica fiscal y financiera del municipio”³⁸.

Las finanzas municipales tienen íntima relación con el Derecho, por los problemas jurídicos que enfrentan los municipios tanto interna como externamente, incluyendo la resolución de los mismos, en los que el sistema legal tiene primordial importancia, tanto en sus relaciones municipales como nacionales, depende en gran medida de un buen sistema jurídico y su debida aplicación dentro del sistema financiero general del país, y el buen funcionamiento de las finanzas del municipio.

En el Artículo 99 del Código Municipal establece que las finanzas del municipio comprenden el conjunto de bienes, ingresos y obligaciones que conforman el activo y el pasivo del municipio.

³⁷ El ABC del Gobierno Municipal. **Finanzas municipales**. Pág. 7.

³⁸ Groves, H. M. **Finanzas públicas**. Pág. 16

Para mí, las finanzas municipales son los recursos que el gobierno municipal obtiene por sus medios y la parte que recibe Constitucionalmente, y de las ayudas que recibe de otras instituciones tanto nacionales como internacionales, mientras que la hacienda municipal integra todo el patrimonio del municipio.

4.2. Hacienda municipal.

Durante mucho tiempo se discutió en qué consistía la hacienda municipal, hubo quienes señalaban que esta, eran los ingresos tributarios de los municipios y se señalaba por tanto que éstos no tenían la libre disposición de su patrimonio, sino nada más de su hacienda (entiéndase ingresos tributarios), lo que dio origen a numerosas injerencias de los gobernadores.

Miguel Acosta Romero: “sostiene siempre que la hacienda no sólo eran los ingresos de toda índole, sino también el patrimonio de los municipios y cabe agregar que este criterio lo sostuvo la Constitución del Estado de Sinaloa. La autonomía municipal no sólo se da en el plano político, abarca, a mi juicio, fundamentalmente el ámbito económico y financiero”³⁹.

El municipio para realizar el cumplimiento de sus finalidades de tipo político, económico y social, tiene que llevar a cabo una serie de actividades de representación política, de prestación de servicios públicos y de promoción del desarrollo económico y social. Para tal efecto, tiene que satisfacer sus propias necesidades de recursos económicos, materiales humanos y técnicos realizando una serie de actividades administrativas que le permitan obtener dichos recursos, organizarlos y aplicarlos eficientemente para el cumplimiento de sus fines.

En ese marco de acción, el gobierno municipal tiene que realizar en forma particular, la actividad financiera o hacendaría por medio de la cual se va a procurar los recursos necesarios para efectuar los gastos públicos y administrativos, así como a satisfacer las necesidades públicas de su comunidad y al cumplimiento de sus propios fines.

³⁹ Acosta Romero, Miguel. **Compendio de derecho administrativo**. Pág. 344.

De una manera más precisa se puede definir a la hacienda municipal como: “El conjunto de bienes patrimoniales y recursos financieros que maneja el gobierno municipal para el cumplimiento de sus fines”⁴⁰.

De una manera más amplia se define a la hacienda municipal como el conjunto de recursos formado por “los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio; los productos y aprovechamientos derivados de esos bienes; los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria y todas las contribuciones derivadas de su fraccionamiento, división, consolidación, translación y mejora, así como las que tenga por base el cambio de valor de los inmuebles; los derechos derivados de la prestación de los servicios públicos; los productos derivados de la explotación de los recursos naturales propiedad de la federación que se encuentren en los territorios de los municipios, conforme a los términos y proporciones que se le asignen en las leyes o convenios relativos; las participaciones que perciban de acuerdo con las leyes federales y estatales, o mediante convenio, en los impuestos y demás gravámenes de la federación y de los Estados; las utilidades de las empresas paramunicipales que crearan dentro de los ámbitos de competencia de los ayuntamientos; las tasas adicionales que, en su caso, fijen el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados sobre impuestos federales y estatales; por los capitales y créditos favor del municipio, así como las donaciones herencias y legados que reciba”⁴¹.

Como se puede ver en las anteriores definiciones, los elementos que integran la hacienda municipal son, básicamente, de dos tipos y presentan diferentes características:

- a) Los recursos patrimoniales, integrados por los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio y los rendimientos y/o utilidades que éstos le producen.
- b) Los recursos financieros integrados por los ingresos fiscales establecidos en la ley, así como los provenientes de créditos concedidos a los ayuntamientos.

⁴⁰ Manual de Hacienda Pública Municipal, **Colección de manuales de administración y organización municipal**. Pág. 14.

⁴¹ Martínez Cabañas, Gustavo. **La administración estatal y municipal de México**. Pág. 240

La anterior clasificación significa que cada uno de los recursos que forman parte de la hacienda municipal tiene diferentes características jurídicas, económicas, fiscales y administrativas que deben ser tomadas en cuenta por las autoridades y dependencias municipales encargadas de su administración.

Sin lugar a dudas, la hacienda municipal, es uno de los aspectos de mayor importancia para la vida económica, social y política de los municipios, principalmente para aquellos que muestran graves problemas de desarrollo y para los que se encuentran en proceso de transformación.

La hacienda municipal resulta de gran importancia económica, ya que la cantidad de bienes patrimoniales y recursos financieros con los que cuenta un gobierno municipal, en un momento dado, reflejan las posibilidades de promover y realizar proyectos de desarrollo en los diferentes campos de la economía local, según las características propias de cada municipio, región.

De igual manera, la hacienda municipal cobra una gran importancia social y política ya que es una de las áreas en donde el gobierno municipal tiene mayor contacto con los diferentes sectores de la comunidad, y en donde se establece una relación fiscal de derechos y obligaciones que deben ser considerados por las autoridades y dependencias administrativa municipales con mucha atención, puesto que requieren de la observancia y cumplimiento de las leyes fiscales aplicables, así como la concertación con los sectores social y privado del municipio.

Por otra parte la administración de la hacienda pública municipal requiere observar el cumplimiento de una serie de leyes, convenios y mecanismos administrativos que actualmente regulan las relaciones fiscales y financieras entre los gobiernos federales, estatales y municipales, y que frecuentemente están sufriendo transformaciones.

4.3. Presupuesto municipal.

El presupuesto municipal es la expresión formal de los recursos financieros destinados a la realización de actividades específicas durante un ejercicio fiscal y se utiliza como medio de planificación y control, indicando el origen y monto aproximado de los ingresos y el destino de los mismos, de manera que las cifras previstas sirvan de base para normar el desempeño futuro.

El presupuesto municipal contiene los ingresos corrientes y de capital que se estima percibir en el ejercicio fiscal y el límite máximo de los gastos que podrá efectuar la municipalidad en el mismo ejercicio fiscal.

El presupuesto municipal lo constituyen tanto los ingresos posibles que la municipalidad obtenga, como los egresos que se estima realizar en un periodo de un año. El concepto si bien implica dinero y la manera de cómo gastarlo, tiene la finalidad que el gasto se realice, ya sea en la adquisición de bienes, ejecución de obras, o para la prestación de los servicios municipales, a fin de solucionar necesidades o responder a demandas de la comunidad y con ello, concretar los objetivos planteados por la Corporación Municipal en su plan de desarrollo integral y plan operativo anual.

Gonzalo Martner, define el presupuesto municipal como un instrumento que contiene decisiones políticas que deben expresarse en acciones, donde la formulación del presupuesto es el acto de medir los costos de los medios para ejecutar una acción planificada. Además Carlos Hernández, señala que presupuestar es prever, con base en supuestos, gastos alternativos de tipo colectivo o individual. En el caso de la municipalidad los gastos deben ir orientados a satisfacer necesidades de tipo colectivo⁴².” Por tal motivo, el presupuesto municipal no es una simple enumeración de posibles ingresos y gastos, sino que debe ser una herramienta esencial para la planificación.

En conclusión “El presupuesto municipal es un instrumento de planificación que contiene no solo, un detalle de los ingresos que se estima percibir durante un ejercicio fiscal, y de

⁴² Fundación Centroamericana de Desarrollo. **El Presupuesto municipal**. Pág. 1.

los egresos que se estima o programa realizar para el citado ejercicio fiscal, sino que los objetivos y metas a cumplir con los recursos y medios disponibles. Asimismo, el presupuesto municipal es un instrumento político, por cuanto es el documento en que se expresan las decisiones políticas a las que llegó la Corporación Municipal en ejercicio de su competencia de deliberación y decisión del gobierno y administración del patrimonio e intereses del municipio; pero también el presupuesto municipal es un instrumento de administración porque exige la realización de acciones específicas para coordinar, ejecutar, controlar y evaluar los planes, programas y proyectos municipales”⁴³.

Por todo ello, el presupuesto municipal debe convertirse en una herramienta confiable e importante para la gestión municipal, procurando el mejor uso de los recursos municipales y facilitando la toma de decisiones a la Corporación Municipal.

4.3.1. Principios que rigen al presupuesto municipal.

La doctrina en materia de derecho financiero, menciona ciertos Principios presupuestarios que deben adoptar, a la hora de su formulación, todo presupuesto de entidades del Estado; estos principios son de: anualidad, unidad, equilibrio, programación publicidad, previsión, especificación claridad y exactitud.

En concordancia con la doctrina, el Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto, artículo ocho, del Acuerdo Gubernativo 240-98, indica los principios presupuestarios y entre estos tenemos: Los de anualidad, unidad, equilibrio, programación y publicidad, en virtud de lo cual, los presupuestos del Gobierno Central y de sus entidades descentralizadas y autónomas, deben:

- a) Corresponder a un ejercicio fiscal (Anualidad);
- b) Contener agrupados y clasificados en un solo instrumento, todos los recursos y los gastos estimados para dicho ejercicio (unidad);

⁴³ **Ibid.** Pág. 1.

- c) Estructurarse en forma tal que exista correspondencia entre los recursos y los gastos y que éstos se conformen mediante una programación basada fundamentalmente en los planes de gobierno (equilibrio y programación);
- d) Hacerse del conocimiento público.

Por otra parte el folleto el A,B,C. Del Gobierno Municipal, que se refiere a finanzas municipales los principios del presupuesto municipal son los siguientes: anualidad, unidad, equilibrio, legalidad, especificación, publicidad, Vinculado a un plan, participativo, Sujeto a la realidad financiera del municipio, programación, previsión, claridad, exactitud. Básicamente encontramos los principios del presupuesto municipal, regulado en el reglamento de la Ley orgánica del presupuesto, son los mismos con relación a otros autores.

Por otro lado, de la interpretación de algunos artículos del Código Municipal, relativo al presupuesto municipal, se deduce los principios presupuestarios siguientes:

- a) Principio de anualidad: el ejercicio fiscal del presupuesto es de un año.
- b) Principio de unidad: los ingresos de la Municipalidad serán previstos y los egresos fijados en el presupuesto del ejercicio fiscal correspondiente. El presupuesto es uno, y en él deben figurar todos los ingresos previstos y los gastos autorizados para el ejercicio financiero.
- c) Principio de equilibrio: en ningún caso el monto fijado por concepto de egresos podrá ser superior al de los ingresos previstos por economía o superávit del ejercicio anterior.
- d) Principio de sujeción a la realidad del municipio: la elaboración del presupuesto se sujetará a la realidad financiera del municipio, con base a las estimaciones de los últimos cinco años.

e) Principio de programación: por mandato del Código Municipal, el presupuesto municipal tendrá obligatoriamente una estructura programática, expresando separadamente las partidas asignadas a programas de funcionamiento, inversión y deuda. Los ingresos y egresos ordinarios deben contemplarse separadamente de los extraordinarios.

4.3.2. Estructura del presupuesto municipal.

“La Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley Orgánica del Presupuesto y el Código Municipal, indican que la estructura del presupuesto municipal debe ser programática; es decir, que indicará en forma separada las partidas y montos asignados a los programas de funcionamiento, inversión y deuda”⁴⁴.

Los presupuestos se subdividen en presupuesto de ingresos cuya naturaleza es de caja y presupuesto de Egresos cuya naturaleza es de competencia.

4.4. Etapas del proceso presupuestario.

El Proceso presupuestario municipal se divide en las siguientes etapas.

a) Formulación.

- 1) El Concejo Municipal define las políticas presupuestarias.
- 2) La alcaldía estima los ingresos y proyecta los gastos.
- 3) El Concejo Municipal discute y aprueba antes del quince de diciembre con el voto favorable de las dos terceras partes el presupuesto para el año siguiente.

b) Ejecución.

- 1) Las unidades de la Alcaldía recaudan los ingresos y realizan los gastos previstos en el presupuesto con base en una programación trimestral.

⁴⁴ El ABC del Gobierno Municipal. **Ob. Cit;** Pág. 9.

2) El Concejo Municipal Puede modificar el presupuesto con el voto favorable de las dos terceras partes.

c) Información.

1) El Alcalde informa trimestralmente al Concejo Municipal y al Consejo Municipal de Desarrollo sobre la ejecución presupuestaria. El informe se pondrá a disposición de las comunidades a través de los alcaldes auxiliares.

d) Liquidación.

1) Se elabora un informe sobre la ejecución presupuestaria que se envía la Contraloría General de Cuentas, al Instituto Nacional de Fomento Municipal y al Congreso de la República.

4.5. Ingresos del municipio.

El origen de los ingresos municipales, se refiere a la fuente específica de la cual provienen, que para el caso de las municipalidades, la fuente específica de sus ingresos parte de la base legal, de carácter constitucional y/u ordinaria, que faculta a la municipalidades para obtener y disponer de sus recursos.

Los ingresos municipales son el resultado de la aplicación de disposiciones de carácter legal emitidas en ejercicio de la función legislativa y concretamente de la aplicación del principio de legalidad por parte del Organismo Legislativo, para el caso de los impuestos y arbitrios; y del ejercicio de su facultad cuasi legislativa por parte de la Corporación Municipal, al fijar las tasas por servicios públicos locales, aportes compensatorios o contribuciones por mejoras, o proponer la creación de arbitrios al Congreso de la República por medio del Organismo Ejecutivo.

Debe tomarse en cuenta que la facultad cuasi-legislativa de la Corporación Municipal tiene su límite en lo que permite hacer el Código Municipal u otras disposiciones legales de carácter ordinario emitidas por el Congreso de la República.

Como se indico los ingresos municipales son el resultado de la aplicación de disposiciones de carácter legal, comprendiendo éstas los planes de Arbitrios y los Impuestos que el Gobierno Central recauda y transfiere parte de ellos, de acuerdo a las leyes específicas.

Los ingresos municipales se pueden agrupar en dos grandes rubros en función de la fuente que los origina:

- a) Carácter o naturaleza tributaria, dentro de los que tenemos a los de carácter tributario local y de carácter tributario compartido.
- b) Los de carácter o naturaleza no tributaria.

4.5.1. Ingresos de naturaleza corriente o local.

Estos ingresos se clasifican en recursos de carácter tributario y no tributario.

Los ingresos tributarios son las prestaciones u obligaciones comúnmente en dinero originadas en el ejercicio del poder de imperio que tiene el estado para establecer gravámenes, con el objeto de obtener y disponer de recursos para el cumplimiento de sus fines. Su base legal la encontramos en el Principio de Legalidad, ya descrito y contenido en el artículo 239 de la Constitución Política de la República y en los artículos tres y nueve del Código Tributario.

En esta clase se incluyen impuestos, arbitrios, y contribuciones especiales.

4.5.2. Transferencias gubernamentales o direccionadas.

Las transferencias direccionadas son aquellas que reciben las municipalidades del Gobierno Central, pero esta condicionado su destino o uso por mandato contenido en la Constitución Política de la República o en las Leyes ordinarias.

La razón de ellas, estriba en que el constituyente o legislador consideró importante que dentro del proceso de descentralización fiscal al trasladarse determinados recursos

financieros del Gobierno Central a otros entes estatales, en este caso, las municipalidades, a estos recursos se les diera una dirección o destino específico. El propósito es que invirtieran en programas y proyectos dentro de los sectores de salud y educación, por considerarse la atención de estos sectores como prioritarios para el logro del fin supremo del Estado, así como para la realización de obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes.

Las principales transferencias a las municipalidades podemos encontrar las siguientes:

- a) Aporte o situado constitucional ó 10%.
- b) Impuesto al Valor Agregado para la Paz. (IVA-Paz).
- c) Impuesto de Circulación de Vehículos.
- d) Impuesto de Derivados del Petróleo.
- e) Impuesto único sobre inmuebles. I.U.S.I.

a) El aporte o situado constitucional. La Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 257, norma lo relacionado con el situado constitucional conocido como diez por ciento; estableciendo una asignación para las municipalidades y ordenando al Organismo Ejecutivo incluir anualmente en el Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las municipalidades del país. Esta asignación es distribuida entre las 333 municipalidades. El monto asignado para cada una de las municipalidades en concepto de situado Constitucional, se convierte en un 100% el cual debe usarse de la siguiente manera: 10% para gastos de funcionamiento. Y el 90% en programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura, y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes.

b) IVA-Paz. Dentro del desarrollo de las negociaciones del proceso de paz, se introducen reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado IVA. Específicamente el artículo 10 literal número 1.

c) Impuesto sobre Circulación de Vehículos. Por medio de este impuesto se grava la circulación de vehículos terrestres, marítimos y aéreos en el país.

- d) Impuesto del Petróleo y sus Derivados. Esta transferencia regulada por el artículo 23 de la Ley del Impuesto a la Distribución de Petróleo Crudo y Combustibles Derivados del Petróleo, establece que del monto del impuesto que se recaude por concepto de gasolina superior y gasolina regular, el Ministerio de Finanzas Públicas destinará, para ser distribuido directamente entre todas la municipalidades del país.

- e) Impuesto Único Sobre Inmuebles. I.U.S.I. Este impuesto se encuentra actualmente regulado en la Ley Impuesto Único Sobre Inmuebles, que establece un impuesto único anual, sobre el valor de los bienes inmuebles situados en el territorio de la República de Guatemala. el cual establece que el impuesto y multas a que se refiere la presente ley, corresponde a las municipalidades del país, para el desarrollo local, y al Estado para el desarrollo municipal.

4.5.3 Ingresos de carácter no tributario.

En este grupo tenemos todos aquellos ingresos provenientes de fuentes no impositivas que contienen el concepto de contraprestación directa de un servicio o beneficio por parte del usuario o beneficiario de la obra municipal.

Estos ingresos no tributarios son los que el Concejo Municipal puede fijar, establecer o modificar en forma directa, mediante una ordenanza o reglamento, que después de aprobada debe ser publicada en el Diario Oficial. Como por ejemplo tenemos los siguientes.

- a) Tasas administrativas: certificaciones, licencias municipales, extensión de cédulas y registros varios.
- b) Tasas por servicios: canon de agua, rastro, extracción de basuras.
- c) Rentas: por alquilar o aprovechar para uso privado bienes municipales, arrendamiento de locales, terrenos.
- d) Frutos o Productos: por compra o aprovechamiento de lo que producen terrenos municipales: astilleros, canteras, viveros.

- e) Contribuciones por mejoras: por el beneficio que recibe un inmueble por las obras de urbanización que hace la municipalidad que mejoran las áreas o lugares en donde están situados los inmuebles; el propietario o poseedor da un aporte compensatorio por la obra realizada: drenaje, adoquín, pavimento, bordillo, banquetas.
- f) Multas: por infracciones administrativas cometidas en contra de las ordenanzas, reglamentos, acuerdos o disposiciones municipales.

4.6. Clasificación de los egresos municipales.

La Ley orgánica del Presupuesto establece en su artículo 12, que en los presupuestos de egresos se utilizará una estructura programática coherente con las políticas y planes de acción del Gobierno, que permita identificar la producción de bienes y servicios de los organismos y entes del sector público, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación con sus fuentes de financiamiento.

De acuerdo a la Ley también establece que los grupos de gastos contenidos en los presupuestos de egresos del Estado, expresan la especie o naturaleza de los bienes y servicios que se adquieren, así como la finalidad de las transferencias y otras aplicaciones financieras, se podrán establecer grupos de egresos no imputables directamente a programas. No habrá grupo de gasto que no esté representado por una cifra numérica.

Debe tomarse en cuenta que, los montos asignados en el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado no obligan a la realización de los gastos correspondientes, éstos deben efectuarse en la medida en que se van cumpliendo los objetivos y las metas programadas.

La reglamentación establecerá las técnicas de programación presupuestaria a aplicar y los clasificadores de ingresos y egresos que serán utilizados.

Asimismo indica que el presupuesto de egresos, contendrá todos aquellos gastos que estima se devengarán en el periodo, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo de caja.

4.6.1. Clasificación de egresos por tipo de programa.

Derivado de las disposiciones de la Constitución Política de la República, del Código Municipal y de la Ley Orgánica del Presupuesto, el presupuesto de egresos se estructura en tres programas. a) De funcionamiento, b) De inversión, c) De deuda.

- a) Programa de funcionamiento: pertenecen a éste los programas llevados a cabo directamente por las municipalidades y cuya finalidad es el funcionamiento y la prestación de los servicios internos de la misma, sean estos administrativos o técnicos.
- b) Programa de inversión: este programa está constituido por los proyectos específicos de formación de capital físico, tales como construcciones de cualquier clase, la compra de maquinaria, equipo terrenos y edificios, y por la inversión financiera, tal como la compra de valores.
- c) Programa de deuda: este programa se integra con los subprogramas cuyo objetivo es atender la amortización del capital de la deuda pública interna, el pago de intereses de la misma, y los gastos que su servicio ocasione, así como las deudas que contraigan con personas o entidades privadas.

4.6.2. Clasificación de egresos por objeto específico del gasto.

La clasificación por objeto del gasto constituye una ordenación sistemática y homogénea de los bienes y servicios, las transferencias y las variaciones de activos y pasivos que el sector público, aplica en el desarrollo de las actividades que realiza para el cumplimiento de sus fines y objetivos. Tomando en cuenta que las municipalidades son parte integrante del sector público.

La finalidad principal que cumple la clasificación por objeto específico del gasto, es la de servir de instrumento eficiente para la administración presupuestaria, mostrando que cantidad de dinero gastará cada municipalidad y que bienes y servicios y bienes dentro de un marco conceptual, tomando en cuenta su naturaleza, clase derivación y utilización.

En otras finalidades de la clasificación por objeto del gasto, puede mencionarse:

- a) Permite identificar con claridad y transparencia los bienes y servicios que se adquieren, las transferencias que se realizan y las aplicaciones financieras previstas.
- b) Permite ejercer el control interno y externo de las negociaciones del sector público.
- c) Proporciona información sobre los requerimientos de bienes y servicios que demanda el sector público para una eficiente gestión administrativa.

CAPITULO V

5. Administración de las finanzas municipales por parte del gobierno local, de San Juan Sacatepéquez.

En este Capítulo abordare de como el gobierno local del municipio de San Juan Sacatepéquez administra las finanzas municipales, aunque sabemos que los recursos disponibles son insuficientes ante la magnitud de las necesidades. En estas circunstancias los alcaldes deberán incrementar los ingresos, mejorar la calidad del gasto y transparentar la administración financiera.

5.1. El poder.

En la teoría política, este tema es uno de los más controvertidos y por supuesto, centrales para comprender la esencia y la dinámica del que hacer político. Pero es limitado ver el poder solo en el ámbito de lo político y de los grandes acontecimientos de este tipo, aunque este constituye su terreno por excelencia.

El poder en términos generales, existe y opera en los distintos ámbitos de la vida humana, asume distintas formas y se expresa a distintos niveles. Pero el hecho de entender que el poder no es privilegio exclusivo y absoluto de un ámbito, como puede ser el económico o político, sino que está extendido en el conjunto de la sociedad y que abarca sus distintas esferas, es importante pero no suficiente; por ello corresponde despejar ¿Que es el Poder?: “Se ha dicho que el poder no es un objeto o cosa, sino que es una capacidad para influir o incidir sobre personas, grupos, instituciones, comunidades etc”⁴⁵. El poder como capacidad define los contenidos, estrategia, normas de comportamientos y acciones posibles al interior de cada uno de estos ámbitos, respondiendo al interés establecido, así como a valores y objetivos que se consideran validos dentro de un determinado orden y sistema de relaciones.

⁴⁵ Palma Lau de Suasnavar, Sonia Elizabeth. **Naturaleza actual del poder local**. Pág. 2.

Según Foucault, “El poder es una relación de fuerza, entendida como la característica objetiva y estructural de todo sistema social en que la voluntad de los individuos tiene su lugar”⁴⁶.

Se define además, donde hay poder hay resistencia, y donde hay poder hay correlación no como simple relación de fuerza entre distintos actores, sino como relación recíproca de fuerzas.

Martín Baró, apoyándose en la definición clásica de Max Weber, dice: El poder permite a quien lo posee imponer su voluntad a los otros según tal concepto, el ejercicio del poder permite inducir con orientaciones determinadas, ciertas conductas hacia fines provistos, es decir que impone una dirección concreta a la acción y determina en considerable grado los elementos constitutivos de la misma.

5.1.1 El poder local.

Antes de ubicar lo que se concibe como poder local, se debe definir el significado de la palabra local.

Cuando se trata de definir el término local, no hay otro camino refiriéndose a su noción correlativa; lo global. Cuando algo se define como local es porque pertenece a un global (nacional), un departamento puede ubicarse como local en respecto al país global y un municipio es local respecto al departamento o país que pertenece.

Para el Estado Guatemalteco, las localidades constituyen unidades territoriales de tipo administrativo pertenecientes a un municipio, existiendo dentro del mismo un gobierno municipal formal y organizaciones e instituciones comunitarias de distinta naturaleza. El municipio como localidad a la vez, está organizado regularmente en aldeas, caseríos, cantones, parajes.

⁴⁶ **Ibid.** Pág. 2.

Teniendo claridad lo que se entiende por local, debemos establecer el poder local. La visión conservadora del poder local, la circunscribe al marco de la estructura político administrativo del poder dominante que impera en Guatemala, la cual descansa en el Gobierno Central y un sistema institucional extendido a los departamentos y municipios, esté ultimo representado por el Gobierno Municipal. Se reduce de esta forma, el poder a la autoridad formal que ejerce el control del gobierno establecido.

Ricardo Cajas Mejía, conceptualizó el poder local así: son todas aquellas manifestaciones y relaciones sociales culturales, económicas, políticas y religiosas delimitadas dentro del contexto geográfico, las cuales influyen en las acciones de desarrollo del municipio y en la administración municipal. El poder local busca la armonía y la interacción pacífica de la sociedad, con el fin de constituir un municipio basado primordialmente en la participación organizada, el desarrollo participativo y en pluralismo cultural.

El poder local: “Es la capacidad expresada en sus organizaciones e instituciones, que puede tener un municipio para promover el desarrollo local, satisfaciendo integralmente sus necesidades y alcanzando niveles de vida dignos, lo cual necesariamente requiere propiciar cambios y transformaciones en la estructura del poder vigente”⁴⁷.

5.2 Diferencia entre gobierno local y poder local.

Un aspecto de vital importancia, es que se debe ubicar bien la diferencia entre lo que es el gobierno local y el poder local, ya que ambos son cosas distintas que no deben confundirse.

Debe verse con claridad que el gobierno local se refiere estrictamente a la institución municipal; es decir, al Concejo Municipal como máximo órgano de gobierno y autoridad rectora de los destinos del municipio, y velar por la integridad de su patrimonio. Mientras que el poder local, es un concepto más amplio, porque existen varios poderes en el ámbito local.

⁴⁷ **Ibid.** Pág. 5.

5.3. Influencia del poder local en el gobierno local.

Así tenemos que se habla de la existencia de varios poderes en el ámbito local, tales como: el poder económico, el poder social, el poder político y el poder militar.

“Estos ejercen influencias y presiones de diversa índole sobre los gobiernos locales, de tal manera que pueden concebir como factores de poder real en el ámbito local, mientras que el poder formal estaría representado por la municipalidad”⁴⁸.

- a) El Poder Económico: de acuerdo con lo anterior, el poder económico esta constituido por las personas individuales, sectores, grupos o empresas que radican en la localidad y que cuentan con mayores posibilidades, recursos económicos y propiedades que el resto de los vecinos del municipio. En este sentido tenemos casos concretos de municipios relativamente pequeños, en donde el poder económico es mucho más fuerte, como por ejemplo, la Coca Cola en el municipio de San Sebastián, Retalhuleu; Cementos Progreso, que casi es un hecho que se instale la fábrica en una aldea del Municipio de San Juan Sacatepéquez, los ingenios azucareros en distintos municipios de la costa sur, o bien los terratenientes en distintos municipios del país.
- b) El Poder Social: El poder social, se refiere al que es ejercido por las personas que tienen determinado status o que desempeñan ciertos cargos o funciones que están relacionadas directamente con la comunidad. En la mayoría de municipios tenemos, por ejemplo: al cura de la Iglesia, a los sacerdotes mayas, a las cofradías, etc. Aunque en algunos municipios también se puede observar que este poder esta constituido por las personas más honorables y notables de las comunidades, quienes ejercen una influencia significativa a nivel local.
- c) El Poder Político: Al hablar de poder político, se hace referencia a la influencia que tiene en la localidad, las personalidades políticas que ejercen o que han ejercido cargos políticos, y que radican en el municipio o que tienen relaciones políticas o político-administrativas con la municipalidad, a partir de ello, estas personalidades

⁴⁸ García Vetais, Maria Victoria. **Poder local y desarrollo**. Págs. 38, 39,40.

ejercen presión política sobre las autoridades municipales e inciden en la toma de decisiones a nivel local. En la mayoría de municipios, las personas que constituyen este poder son, por ejemplo: los gobernadores departamentales, los diputados del departamento, los ex alcaldes, los dirigentes de partidos políticos principalmente del partido de gobierno, los funcionarios de instituciones como la Contraloría General de Cuentas, la Corte Suprema de Justicia, los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, el Instituto de Fomento Municipal, la Asociación Nacional de Municipalidades, entre otros.

d) El Poder Militar. Con relación a este poder, se plantea que es el ejercido por las personas grupos o estructuras de carácter militar, que se han instalado en el municipio. además de lo anterior, también lo constituyen algunos de los propios vecinos de la localidad que, de una u otra forma, están vinculados al Ejército Nacional.

En ese sentido, podemos mencionar por ejemplo. Como los casos más comunes y generalizados en todos los municipios del país, los siguientes: los comandantes de las bases o destacamentos militares, el militar del pueblo originario o residente del municipio, los ex comisionados militares, los ex miembros de las Patrullas de Autodefensa Civil, (PAC.)

Básicamente todos estos sectores de alguna forma ejercen influencias y presiones de diversa índole a los gobiernos locales, favoreciendo a grupos privilegiados, y ese es el problema en el momento de tomar decisiones para el desarrollo del municipio.

5.4. Perfil que debe tener el gobierno local.

“La administración municipal en particular presenta formas de un desarrollo incipiente y desarticulado del contexto de las grandes políticas nacionales. Aún los defectos del Estado centralista y benefactor tienden a someter al municipio a la generosidad de las inversiones del Gobierno Central. A nivel municipal la debilidad económica aunado a la ineficiencia en el manejo de los recursos financieros y el cumplimiento de promesas

electorales se revierten en tensiones sociales que, a la larga, son una replica a nivel local de las demandas insatisfechas de nivel nacional”⁴⁹.

Las nuevas tendencias de modernización del Estado están dirigidas a que éste sea menos interventor y más facilitador de las tareas de desarrollo, en esa línea, el primer paso propugna por la descentralización del Estado y el marco legal y una estructura operativa orientada a consolidar el papel y funciones de la administración municipal, otorgándole mayores responsabilidades y nuevas visiones en el cumplimiento de objetivos para el desarrollo local.

La oportunidad para definir el nuevo modelo de administración municipal y del municipio en particular corresponde a los actores municipales (autoridades y vecinos) y a las diferentes instancias vinculadas al mismo, en éste debate juega factor decisivo no solamente la voluntad política sino el convencimiento de la responsabilidad histórica de un proceso de soluciones complejas y estructurales.

Para concretar la visión y el perfil del gobierno local es conveniente partir de una estrategia nacional de desarrollo que defina claramente las bases del desarrollo, el marco legal y la ruta a seguir para alcanzar los objetivos de desarrollo. En ese contexto se reconoce que:

- a) Es necesario pasar de una administración municipal prestadora de servicios a una administración municipal orientadora y rectora del desarrollo municipal.
- b) Se parte definiendo cuatro grandes pilares en los que descansa el desarrollo y ejecución de la estrategia nacional:
 - 1. Autonomía municipal
 - 2. Descentralización como instrumento de desarrollo
 - 3. Fortalecimiento financiero de las municipalidades
 - 4. Participación ciudadana.

⁴⁹ **Ibid.** Pág.120.

5.5. Falta de un plan de trabajo del gobierno local.

En la mayoría de las municipalidades del país, hay una carencia de planes que orienten la dinámica y las inversiones en el municipio, para impactar directa y efectivamente en el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades.

La planificación estratégica, como proceso participativo, flexible y continuo, con perspectivas de largo plazo, pero a la vez con incidencias coyunturales, es un buen recurso para lograr un plan de desarrollo local que esté orientado hacia la consecución del desarrollo humano sostenible del municipio, entendiendo éste como un proceso que pretende mejorar la calidad de vida de la comunidad, procurando el mantenimiento del equilibrio en el uso de los recursos naturales y en consonancia con las especificidades culturales de que se trate.

La planeación es: El proceso requerido para la elaboración del plan. “Es el proceso de adopción de técnicas para prever el futuro en función de objetivos metas, políticas, estrategias y programas establecidos. Debe verse como el medio para la eficaz desempeño de la responsabilidad de una organización o institución y a la vez para lograr una administración eficiente y dinámica. Todo esto permite el desarrollo integral y la obtención de los fines y objetivos políticos, sociales económicos culturales que manda, para el caso de las municipalidades la Constitución Política de la República, el Código Municipal, y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural”⁵⁰.

En esencia planear es: “Decir que objetivos quiere lograrse, que acciones deben llevarse a cabo para lograrlos, que posiciones organizacionales se asignarán para ello, quien será el responsable de cada una de las acciones a realizar”⁵¹.

Las autoridades municipales tienen en la planeación, una herramienta para establecer una comunicación con el personal sobre los objetivos y los cursos de acción establecidos

⁵⁰ González Ortiz, Oscar Arturo. **Instrumentos clave para el desarrollo nacional**. Pág. 65.

⁵¹ **Ibid.** Pág. 66.

y lograr de ésta manera, una mayor colaboración para el desarrollo de las actividades que a cada quien corresponda.

Planeación municipal. El proceso de la planeación municipal se define como el conjunto de actividades que permiten formular, instrumentar y evaluar el plan de trabajo municipal y los diferentes programas derivados del mismo. El propósito principal de la planeación municipal, es orientar la actividad municipal hacia el máximo aprovechamiento de sus recursos para satisfacer las necesidades de su comunidad.

Los objetivos de la planeación municipal, son: prever las acciones y recursos necesarios para el desarrollo integral de su comunidad. Programar las acciones del gobierno municipal estableciendo un orden de prioridades. Procurar un desarrollo Urbano y Rural equilibrado. Promover el desarrollo armonioso de la comunidad municipal.

Plan municipal. Es el instrumento de la administración municipal, en el que con base al diagnostico de necesidades de la comunidad y de la misma municipalidad, se determinan los cursos de acción que permitan alcanzar los objetivos trazados por el gobierno local.

Estructura de un plan municipal.

- a) Presentación: el por qué del plan
- b) Diagnostico: situación real, actual del municipio y de la municipalidad
- c) Objetivos: que se quiere lograr
- d) Metas: cuanto se quiere lograr
- e) Políticas: como se logran los objetivos
- f) Estrategias: qué acciones se ejecutarán
- g) Programas: que actividades se realizarán, cuando, a que costo, y quien será el responsable de ellas.

Básicamente el plan responde a las preguntas: ¿por qué se hará?, ¿qué es lo que se hará?, ¿con qué y cómo se hará?, ¿quién lo hará?, ¿cuándo se hará y a que costo.

5.6. Falta de organización del concejo, en administrar el aporte constitucional

Como se menciona en el capítulo IV, que las principales transferencias a las municipalidades podemos encontrar: el aporte Constitucional, IVA-Paz, Impuesto de Circulación de Vehículos, el Impuesto Derivados del Petróleo, y el Impuesto Único Sobre Inmuebles, y que la Constitución Política de la República en su artículo 257 indica la asignación a las municipalidades. Y que el Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de ingresos ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma en que la ley determine y destinado por lo menos en un noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes, el diez por ciento restante podrá utilizarse para financiar gastos de funcionamiento.

El Artículo 118 del Código Municipal, indica la asignación constitucional y serán distribuidos a las municipalidades del país en forma bimensual conforme a los criterios del Código. El Artículo 119 del Código Municipal establece los criterios para la distribución de la asignación constitucional y son los siguientes:

1. El 25% distribuido proporcionalmente al número de población de cada municipio. Ó sea que el municipio que tenga más población obtiene mas recursos.
2. El 25% distribuido en partes iguales a todas las municipalidades. Este criterio es el más ecuánime por ser distribuido en parte iguales a todas las municipalidades sin tomar en cuenta condiciones o parámetros.
3. El 25% distribuido proporcionalmente al ingreso per-cápita ordinario de cada jurisdicción municipal. Esto se aplica tomando en cuenta el ingreso de cada persona, lo cual motiva a que una población se desarrolle la actividad económica, porque entre más ingreso por persona mayor es el aporte que se va a recibir.

4. El 15% distribuido directamente proporcional al número de aldeas y caseríos. O sea que en los municipios que tengan más aldeas y caseríos, mayor es el aporte a recibir, porque es lógico que habiendo más aldeas y caseríos habrá más población y por lo consiguiente las necesidades son mayores.
5. El 10% distribuido directamente proporcional al inverso del ingreso per-cápita ordinario de cada jurisdicción municipal. O sea que son los municipios donde perciben menos ingresos en cuanto a arbitrios, tasas, rentas y contribuciones, reciben mayor aporte constitucional, considero que esto es con el propósito de compensar a los municipios que tienen poca actividad económica.

5.6.1 Destino del aporte constitucional.

Las acciones del proceso de desarrollo tienen su efecto en una estructura determinada, compuesta por personas, bienes físicos, costumbres, regulaciones, etc. que interrelacionados conforman el sistema económico social. Los medios para alcanzar el equilibrio económico y social son múltiples y diversos; entre otros podemos mencionar los siguientes:

- a) Crecimiento económico
- b) Mejoramiento de la calidad de vida
- c) Seguridad
- d) Mayor participación
- e) Cambios institucionales
- f) Cambios estructurales
- g) Independencia económica.

La separación entre infraestructura y servicios públicos, que hace la Constitución Política de la República de Guatemala, se debe a la importancia de ambos para el desarrollo económico-social del municipio y a dejar clara la relevancia de los servicios públicos cuya prestación es el fin primordial de la institución municipal.

La calificación de la infraestructura y servicios públicos, ambos conceptos complementarios, que deba construir la municipalidad con fondos del aporte Constitucional, depende de la valoración que haga la misma en el momento oportuno, en coordinación con los Consejos de Desarrollo en los niveles correspondientes.

Los principales ámbitos donde se desenvuelve el proceso de desarrollo son, el social y el económico. No puede hablarse de un proceso de desarrollo económico como algo aislado de un proceso de desarrollo social. Lo social y lo económico al mismo tiempo, constituyen el ámbito más importante de la infraestructura para el desarrollo.

Las poblaciones en diferente forma, tienen la necesidad de la creación de los servicios públicos cuando no existen, y de la ampliación y/o mejoramiento de los mismos.

Para el tratadista Serra Rojas, los servicios públicos son “Una empresa creada y controlada por los gobernantes para asegurar, de una manera permanente y regular, a falta de iniciativa privada suficiente eficaz, la satisfacción de necesidades colectivas de carácter material, económico y cultural, que se consideran esenciales y sujetas a un régimen de derecho público”⁵².

Las necesidades tienen su origen en la carencia, ineficiencia y baja calidad de los servicios que deben ser prestados a la población, en cuanto a salud, vivienda, recreación, transporte, agua potable, etc.

“Para la identificación de las necesidades del municipio, la municipalidad debe recopilar información y contar con datos que constituyen el perfil mínimo de las obras que demanda la población; para ello, es indispensable que exista una comunicación constante a efecto de que sean los propios vecinos quienes manifiesten los problemas que enfrentan, así como las necesidades que las comunidades necesitan”⁵³.

Es conveniente elaborar un listado de las necesidades detectadas y los problemas encontrados, para contar con la información necesaria a fin de inventariar, clasificar las

⁵² Meza Duarte, Erick. **Breve introducción al derecho administrativo guatemalteco**. Pág. 178.

⁵³ Monzón, Isabel Esperanza. **Ob. Cit.**; Pág.33.

necesidades, asimismo, identificar los proyectos y formular los perfiles correspondientes. Con el listado de necesidades presentadas por la población principalmente a través de grupos organizados que la representan y que no han podido ser resueltas por los vecinos se hará un primer análisis agrupando las necesidades presentadas como ideas, luego se clasificarán las necesidades, tomando en cuenta las que satisfagan una demanda productiva y las que satisfagan una demanda social. “Esta clasificación es necesaria y debe llevarse a cabo antes de la etapa de priorización ya que permite tener control de la información que se obtenga, la cual servirá de base para orientar los recursos de la municipalidad hacia la atención inmediata de aquellas necesidades detectadas, que por su servicio a la colectividad urgen acciones concretas, para tener un mejor desarrollo integral en el municipio y que todo se haga conforme las leyes y no conforme a los que ejercen poderes en el ámbito local”⁵⁴.

5.7. Propuesta de la administración de las finanzas municipales.

Lo que se pretende en este estudio es configurar un modelo de gestión integral, para un mejor progreso, y mejores condiciones de vida en el municipio de San Juan Sacatepéquez, departamento de Guatemala, lo difícil es concretarlo y llevarlo a la práctica. Por ello con el estudio realizado se determino, la causa principal de la mala administración de las finanzas municipales, esto se debe a que los poderes en el ámbito local ejercen influencias y presión en el gobierno municipal, y también a la falta de un plan de trabajo en las que se establezcan un orden de necesidades básicas prioritarias en el municipio, y así cumplir con sus funciones. Por ello para una mejor comprensión se hace un análisis de la situación actual del municipio, y una propuesta de la administración de las finanzas municipales.

Debemos primero de establecer la definición de administración: la cual consiste en una serie de actividades que se desarrollan para alcanzar un fin. También debemos de establecer los pasos de la administración:

⁵⁴ **Ibid.** Pág. 33.

- a) La planificación, significa ver hacia el futuro, fija con precisión lo que se va hacerse, la planeación consiste, por lo tanto en fijar el curso concreto de la acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo.
- b) La coordinación, significa la armonización de toda la organización y sus componentes, en la coordinación se deben de obtener todos los recursos necesarios para llevar a cabo lo que se tiene propuesto.
- c) La Organización, es el arreglo de las funciones que se estiman necesarias para lograr un objetivo. Además es asignar las tareas a cada una de las personas.
- d) Dirección, significa conducir las actividades de los subordinados, delegadas por el administrador.
- e) Ejecución, significa llevar a cabo las tareas que le han designado.
- f) El control, es un paso de la administración que consiste en evaluar constantemente y verificar que se están realizando las tareas programadas y en su caso tomar medidas de corrección.

La influencia de la planificación la podemos llevar en el tiempo hasta donde sea posible, el horizonte del planteamiento se diferencia por ser de corto, mediano y largo plazo.

La influencia de la organización municipal debe llegar a toda la extensión de su territorio y al conjunto de la población que en el se asienta. Desde la municipalidad se puede y se debe de incidir en el desarrollo y evolución de la comunidad a través de la planificación. Sin embargo considero que aunque se tenga un plan de trabajo bien desarrollado, las influencias de los diferentes sectores; ejercen presión en el gobierno local, entonces se favorece a grupos privilegiados en detrimento de las necesidades de la población.

Se debe trabajar para que las administraciones municipales sean eficientes, eficaces y sobre todo transparentes, comprometidos con la necesidad de mejorar la calidad de vida de toda la población, también deben de asumir un papel de liderazgo en pro del desarrollo local.

Para enfrentar con éxito estos retos las autoridades municipales deben de conocer aspectos fundamentales del gobierno municipal; sin embargo, se considera que estos no

tiene conocimiento de la realidad del municipio, porque en las comunidades son diferentes las necesidades que se tienen; antes de tomar posesión al cargo deben obligatoriamente elaborar un plan de desarrollo de acuerdo a las necesidades de la población. Las autoridades municipales deben conocer aspectos fundamentales del gobierno municipal, porque es cierto que la Constitución Política de la República y el Código Municipal, entre los requisitos para optar al cargo de Alcalde, Concejal o Síndico, no establece una profesión académica, se debe considerar que todo funcionario municipal debe tener por lo menos una formación académica mínima, porque no se puede dejar en manos de personas sin el debido conocimiento y experiencia para gobernar a un municipio, a esto se debe que la mayoría de municipios están sin una adecuada administración por la falta de profesionalismo en el gobierno municipal. La institución encargada de dar asesoría, capacitación, asistencia financiera y técnica, le corresponde al Instituto de Fomento Municipal.

Otro de los problemas a tratar es que el Concejo Municipal asume el cargo sin contar con detalle de la información financiera y consolidación de la deuda municipal debidamente respaldada, ello da lugar a que la nueva gestión tenga serios problemas para cumplir con los compromisos financieros heredados por falta de documentos, desorden o pérdida de los mismos. El gobierno municipal debe de transparentar la administración financiera, el punto de partida es conocer las normas y procesos propios del tema, a través de las finanzas municipales tiene una gran estrategia para el logro de la visión, misión, objetivos y metas contempladas en los planes de desarrollo del municipio, porque para lograr el desarrollo es necesaria la organización y participación de la sociedad en su conjunto, principalmente de los sectores excluidos, por ello que el gobierno municipal, tendrá que administrar en el futuro las finanzas municipales apegado a la ley.

También es necesaria la modernización de la administración municipal, es decir que se debe tener todas las cosas al día, de acuerdo con los avances de la técnica o de la ciencia y con la exigencia de mejorar la calidad de los servicios. La modernización no es un fin en si mismo, si no es un medio para cumplir con las tareas del gobierno municipal. Para modernizar la administración municipal deben tomarse en consideración las posibilidades económicas de la municipalidad y las prioridades en cuanto al gasto, es

decir cuales son los gastos más urgentes y necesarios que tiene que realizar la administración municipal. Entre los aspectos se puede contemplar en materia de modernización administrativa las siguientes:

- a) Mejorar los ambientes de trabajo
- b) Mejoramiento del equipo de oficinas
- c) Limpieza, decoro y protección del medio ambiente
- d) Automatización de procesos
- e) Capacitación del personal
- f) Y la más importante que considero, es la Oficina Municipal de Planificación.

La Oficina Municipal de Planificación, para la modernización de la administración municipal es importante la unidad técnica en forma unilateral o con el apoyo de otras instituciones de desarrollo, con el propósito de apoyar al gobierno municipal en la toma de decisiones, esta oficina presta asesoría y asistencia técnica a la municipalidad en la planificación tanto en su ámbito interno, en la búsqueda de optimizar los recursos municipales, como en la planificación del desarrollo integral del municipio.

La misión de esta oficina es constituirse en el soporte técnico administrativo de la municipalidad en los procesos de planificación de la inversión pública, a fin de contribuir a mejorar el nivel de vida de los habitantes del municipio.

El eje central de la Oficina Municipal de Planificación es la planificación participativa, lo cual se hace operativa a través de:

- a) El diagnostico, consiste en la recopilación de la información básica y el análisis de la problemática existente al momento de ser realizado, se trata del análisis de problemas reales.
- b) El plan de desarrollo integral del municipio, es un instrumento técnico político que integra la visión del municipio, que desea ser alcanzada en un periodo determinado de tiempo de acuerdo al consenso logrado entre la municipalidad, las instituciones y organizaciones con presencia en el municipio y la población.

- c) El plan de inversión municipal, está conformado por los proyectos que harán viable el logro de los objetivos del plan de desarrollo integral municipal.
- d) Perfiles de proyectos. Este es el documento que presenta la naturaleza de un proyecto, sus objetivos, tamaño y forma; asimismo explica quienes son los beneficiarios, los costos en que se tendrá que incurrir, el financiamiento, la manera en que se va ejecutar y quienes son los responsables.
- e) El plan operativo anual, es un instrumento técnico de planificación de la municipalidad, su objetivo es aprovechar de manera eficiente los recursos disponibles de la municipalidad.

Con ésta propuesta tendremos un gobierno local eficiente y eficaz, para la administración de las finanzas municipales, porque no va haber democracia sin información, ni transparencia administrativa.

5.8. Opinión del Concejo Municipal de San Juan Sacatepéquez, en relación al tema.

Para darle un aporte más al estudio de la tesis, se llevo a cabo una entrevista con los miembros del Concejo Municipal, siendo los siguientes: Alcaldesa Municipal señora Marta Sican Ajcuc de Coronado; Concejal Cuarto, señor Jacinto Musus Raxón; Concejal Octavo, Ingeniero Félix Edmundo Concohá Chet; y el Sindico Primero, señor Víctor Eusebio Cojón Boror.

El objetivo de la entrevista es que los miembros del Concejo Municipal dieran a conocer su punto de vista sobre la administración de las finanzas municipales del municipio de San Juan Sacatepéquez, departamento de Guatemala. y determinar si en verdad los poderes en el ámbito local ejercen influencias y presión en el gobierno municipal, favoreciendo a grupos privilegiados. Para ello se llevó a cabo una serie de preguntas que a continuación se plantean:

1. ¿Considera usted indispensable que para optar al cargo de Alcalde, Concejal o Síndico, se necesita un nivel académico profesional?

2. ¿Cómo parte del Concejo Municipal ha elaborado un plan de trabajo adecuado, atendiendo las necesidades del municipio?
3. ¿Cree usted, que existen sectores (económico, social, político, religioso o Militar) que ejercen influencias en la toma de decisiones del Concejo Municipal?
4. ¿Considera usted que del 10% del aporte Constitucional, designado a la municipalidad por lo menos el 90% es utilizado exclusivamente de conformidad con lo que establece la Constitución Política (programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos)?.

Con relación a la pregunta sobre si consideran que para optar al cargo de Alcalde, Concejal o Sindico, se necesita un nivel académico profesional, tres de las cuatro personas entrevistadas respondieron que si, mientras una persona respondió que no. La Señora Alcaldesa Municipal, Señora Marta Sican Ajcuc de Coronado respondió que no se necesita para optar a un cargo dentro del Concejo Municipal, una preparación académica, porque la ley no lo regula por lo tanto cualquier persona con un poco de conocimiento y capacidad puede gobernar un municipio, solo se necesita voluntad para hacer las cosas. El Señor Jacinto Musus Raxón, el Ingeniero, Félix Edmundo Concohá Chet, y El señor Víctor Eusebio Cojón Boror, en una misma línea de ideas, consideran importante que se debe tener un nivel académico profesional, ya que no se puede dejar en manos de personas sin el conocimiento para gobernar a un municipio para ello se necesita experiencia comprobada, capacidad de análisis especialmente en administración pública, saber interpretar las Leyes en el momento de toma de decisiones, también es necesario el manejo de tecnicismo en diversos proyectos, para tener un municipio bien desarrollado.

Con respecto a la pregunta, si el Concejo ha elaborado un plan de trabajo adecuado atendiendo a las necesidades del municipio, la respuesta de los entrevistados tres de ellos respondieron que si se tiene un plan de trabajo mientras que uno dijo que no se tiene un plan. La señora Alcaldesa, respondió que se tiene un plan de trabajo pero que no especificó cual era el plan solo respondió que es necesario contar con el plan en el cual se establece las necesidades de las Aldeas y Caseríos del municipio. El señor Jacinto Musus Raxón, respondió que si se tiene un plan estratégico, esto con el fin de tener un norte, y tener los objetivos claros a corto mediano y largo plazo, para el desarrollo del

municipio. El señor Víctor Cojón Boror, respondió que si se tiene el plan de gobernabilidad municipal, para la solución de los problemas del municipio, y que como partido también se tenía el plan sin embargo no específico también cual era el plan de trabajo. Por último el señor Félix Edmundo Concohá Chet, respondió que no se tenía un plan porque no se tiene la visión de mediano plazo, porque no se tenía prevista la participación de la sociedad civil.

Con relación a la pregunta que si existen sectores (económico, social, político, religioso, o militar) que ejercen influencias en la toma de decisiones del Concejo Municipal, la Señora Alcaldesa, Señora Marta Sican Ajcuc, respondió que no existen presiones de ningún sector, porque son los del Concejo Municipal los que analizan y toman decisiones de los asuntos que les competen. Sin embargo, el Señor Jacinto Musus Raxón, el Ingeniero, Félix Edmundo Concohá Chet, y el Señor Víctor Eusebio Cojón Boror, coincidieron que sí existe de alguna forma presiones de algunos sectores, el señor Jacinto Musus, respondió que siempre existen grupos económicos que financian la campaña política, por lo tanto en la toma de decisiones se les debe tomar en cuenta las peticiones que formulen, también el sector Comercio ayuda de alguna forma a cualquier partido y en el momento de toma de decisiones se les debe tomar en cuenta las solicitudes que estos hagan. Al respecto el Ingeniero Félix Edmundo Concohá, respondió que si existen presiones del sector político, a través de los diputados o Ministros, en lo económico existen presiones de las grandes empresas porque de alguna manera se les da a ellos los proyectos a ejecutar y que las licitaciones o cotizaciones sirven nada más para llenar un requisito. El señor Víctor Eusebio Cojón, respondió que si existen presiones de tipo social, porque de alguna forma las personas que tienen un status social dentro de la comunidad ejercen presiones en la toma de decisiones.

Con respecto a la ultima pregunta planteada en la entrevista y que fue una de las mas importantes en virtud de que en torno a ella se desarrolla una parte del tema de la tesis, ellos dieron un aporte muy valioso.

Al preguntarles si consideran que el diez por ciento del aporte Constitucional, designado a la municipalidad por lo menos el noventa por ciento es utilizado exclusivamente de

conformidad con lo que establece la Constitución Política de la República (programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos). La señora Alcaldesa respondió a la entrevista que existen prioridades y que el diez por ciento no alcanza porque el municipio es muy grande y existen muchas necesidades, pero se ésta trabajando conforme lo que establece la Constitución Política de la República. El señor Jacinto Musus, respondió que el fin primordial es el bien común, sin embargo, en el camino cambia lo que establece la Constitución porque existen presiones de los poderes económicos y esto provoca un obstáculo para llevar a cabo todo conforme lo que establecen las leyes del país. El Ingeniero Félix Concohá, respondió que si se trabaja conforme a lo que establece la ley, aunque no conforme a las necesidades del municipio, por no tener un plan de trabajo y aunque exista una Oficina Municipal de Planificación no se tiene una visión, de lo que se quiere a corto, mediano y largo plazo.

CONCLUSIONES

1. Se establece al municipio como el conjunto de personas individuales que reunidos e interrelacionadas entre si por aspectos que les son comunes, asentadas en un territorio determinado y dirigidas en su gobierno y administración por órganos con competencia administrativa, se forman como una institución de Derecho Público para conseguir un fin determinado, y el bien común de sus habitantes.
2. El Derecho Municipal, es la parte del Derecho Público que estudia lo relativo al municipio. Se trata del enfoque de la ciencia jurídica destinado a investigar el origen histórico, la naturaleza, definición elementos y fines de la institución municipal, así como su inserción en el Estado, sus relaciones competencias y demás aspectos del gobierno, administración y finanzas locales.
3. El Concejo Municipal, constituido como cuerpo colegiado, tiene a su cargo la administración de las finanzas municipales del municipio, por lo tanto estos, deben tener conocimiento en administración pública, y una preparación académica mínima, pero considerando el alto índice de analfabetismo en el país, la institución de prestar asesoría, capacitación, asistencia financiera y técnica, le corresponde al Instituto de Fomento Municipal, porque el fin de dicha institución es promover el desarrollo económico y social de los municipios.
4. Para ser eficaz, eficiente y sobre todo transparente, en la prestación de servicios, el Concejo Municipal, tiene que elaborar un plan de trabajo, para que toda la población sea beneficiada, porque la mala administración de las finanzas municipales se debe a los gobiernos locales por no contar con un plan, en donde se establezcan las estrategias para la visión, misión, objetivos y metas contempladas para el desarrollo del municipio.
5. Las Finanzas Municipales; son el conjunto de recursos financieros que el gobierno municipal obtiene por sus medios y la parte que recibe constitucionalmente, y de las

ayudas que recibe de otras instituciones tanto nacionales como internacionales, para el cumplimiento de sus fines, mientras que la Hacienda Municipal integra todo el patrimonio del municipio.

RECOMENDACIONES

1. Es necesario la modernización de la administración municipal, de acuerdo con los avances de la tecnología y de la ciencia, con la exigencia de mejorar la calidad de los servicios públicos, mejorar los ambientes de trabajo. Esto con la ayuda del Instituto de Fomento Municipal, porque la misión es contribuir a que todas las municipalidades del país se transformen en gobiernos locales modernos, eficientes y auto sostenibles que prioricen y optimicen sus recursos para generar desarrollo y bienestar a toda la población.
2. Fortalecer a la Oficina Municipal de Planificación, ya que su función es la de apoyar al gobierno municipal en la toma de decisiones, al prestarle asistencia técnica a la municipalidad en la planificación, tanto en su ámbito interno como externo, en la búsqueda de optimizar los recursos municipales, como en la planificación del desarrollo integral del municipio, canalizando las demandas de la población y propiciando su participación organizada y permanente.
3. Se debe tener un plan de desarrollo municipal con el objeto de tener una propuesta integral para resolver los problemas del municipio, también se debe contar con un diagnóstico siempre con la participación de las comunidades, quienes identifican los problemas, esto para lograr una organización comunitaria fortalecida, permanente, propositiva en el desarrollo del municipio.
4. El Concejo Municipal debe utilizar los recursos con que cuenta con eficiencia y eficacia, porque sabemos positivamente que los ingresos no alcanzan para todas las necesidades del municipio, por lo cual deben de mejorar la calidad del gasto y transparentar la administración financiera.
5. El Concejo Municipal debe promover y facilitar con transparencia el desarrollo integral del municipio mediante la formulación e implementación de programas y proyectos de beneficio socioeconómico a corto, mediano, y largo plazo, en coordinación con

actores fundamentales: Gobierno Central, sector privado, sociedad civil organizada y cooperación internacional.

ANEXO

ANEXO I

ENTREVISTA USADA EN EL TEMA:

“LA ADMINISTRACIÓN DE LAS FINANZAS MUNICIPALES POR PARTE DEL GOBIERNO LOCAL DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA”.

Edgardo Pirir Sincal

Entrevistador

Fecha: _____

Hora de inicio: _____ Hora de finalización: _____

El objetivo del presente instrumento consiste en recabar información y conocer la opinión de los miembros del Concejo Municipal, en relación a la administración de las Finanzas Municipales del municipio de San Juan Sacatepéquez.

1. Datos del entrevistado:

A. Nombre completo: _____

B. Cargo que desempeña dentro del Concejo Municipal: _____

2. ¿Considera usted indispensable que para optar al cargo de Alcalde, Concejal o Sindico, se necesita un nivel académico Profesional?

Si _____

No _____

Porqué?

3. ¿Cómo parte del Concejo Municipal ha elaborado un plan de trabajo adecuado atendiendo a las necesidades del municipio?

Si _____

No _____

Porqué?

4. ¿cree usted, que existen sectores (Económico, Social, Político, Religioso o Militar) que ejercen influencias en la toma de decisiones del Concejo Municipal?

Si _____

No _____

Porqué?

5. ¿Considera usted que del 10% del aporte Constitucional, designado a la Municipalidad por lo menos el 90 % es utilizado exclusivamente de conformidad con lo que establece la constitución Política (programas y proyectos de educación , salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos)

Si _____

No _____

Porqué?

BIBLIOGRAFÍA:

ACOSTA ROMERO, Miguel. **Compendio de derecho administrativo**. Parte General. Ediciones. Porrúa, México, 1996.

ALONZO JUMENEZ, Caryl. **La municipalidad en Guatemala**. 1ra. Ed.; Guatemala, 1999.

BIRD, Richard. **Finanzas municipales e intergubernamentales**. México: (s.e.), (s.f.).

CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Facultad de Derecho, Guatemala. C.A. (s.e.), (s.f.).

Centro Internacional para investigaciones en Derechos Humanos. **Guía de monitoreo del presupuesto municipal**, Guatemala, Septiembre, 2005. (s.e.).

CULAJAY CHACACH, Carlos Enrique. **La necesidad de regular las funciones y atribuciones de los alcaldes auxiliares en el municipio de San Juan Sacatepéquez, departamento de Guatemala, con base en el derecho consuetudinario**, Guatemala, 2002. (s.e.).

FREIRE MILLA, Richard. **Los retos del gobierno urbano**. Universidad de Toronto. Ediciones. Alfa omega colombiana S.A., 1ra. Ed.; 2001.

Fundación Centroamericana de desarrollo. **Los conflictos municipales, en el período post acuerdos de paz**. Guatemala, 1997. (s.e.), (s.f.).

Fundación Mirna Mack. **Deberes y derechos cívicos y políticos de los guatemaltecos**. Guatemala, 1999. (s.e.).

Fundación Mirna Mack. **Las autoridades en la comunidad**, 2da. Edición. Guatemala, 1999. (s.e.).

GALILEA O. Sergio. **Servicios públicos urbanos y gestión local en América Latina y el Caribe**, Buenos Aires, Argentina, 2001 (s.e.).

GALVEZ BORRELI, Víctor. **Políticas de descentralización y capacidades de gestión administrativa y financieras de las municipalidades**. Flacso. 1999.

GARCÍA VETORRAZÍ, María Victoria. **Poder local y desarrollo en los municipios de san Antonio Ilotenango y Sololá**. Flacso. Guatemala, 1991. (s.e.).

GONZALEZ ORTIZ, Oscar Arturo. **Instrumentos clave para el desarrollo nacional**. Guatemala, 1998. (s.e.), (s.f.).

HERNANDEZ, Antonio María. **Derecho municipal**. 2da. Ed.; Editorial de Palma. Buenos Aires, 1997.

HIJANO PEREZ, Ángel. **Las ordenanzas municipales como norma del gobierno local**. México. (s.e.), (s.f.).

Instituto Nacional de administración pública. **Manual de hacienda pública municipal**. México, 1989. (s.e.).

LÓPEZ PERMOUTH, Luis César. **Exordio a la filosofía del derecho**. Guatemala: Edición. Universitaria. Universidad de San Carlos de Guatemala. 2004.

MARTINEZ MORALES, Rafael. **Derecho administrativo I y II**. 4ta. Ed.; Guatemala, 1999. (s.e.).

MIRANDA SALVADOR, Carolina Janneth. **La función del alcalde auxiliar**. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala. 2005.

MONZON, Isabel Esperanza. **El aporte Constitucional a las municipalidades y su regulación legal.** Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala, 2000.

ORTEGA HEGE, Manuel. **Descentralización y asocianismo municipal.** Guatemala, 1996. (s.e.).

PALMA LAU DE SUASNAVAR, Sonia Elizabeth. **Naturaleza actual del poder local en el municipio de Quetzaltenango y aporte de los acuerdos de paz en su fortalecimiento.** Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala, 2001.

Programas de Gobiernos Locales de USAID. **Perfil de candidato a alcalde y alcaldesa.** 2da. Edición. Guatemala, 2003.

REYES, Luis Antonio. **Política, municipios y administración.** Buenos Aires, Argentina. Edición. Ciudad Argentina, 1998.

SALAZAR HERRERA, Boris Omar. **La nueva competencia del concejo municipal en el decreto 12-2002 código municipal.** Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala, 2003.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1985.

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

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

Ley General de Descentralización. Congreso de la República, Decreto número 14-2002.

Ley del Impuesto al Valor Agregado. Congreso de la República, Decreto número 27-92.

Ley del Impuesto sobre Circulación de Vehículos Terrestres, Marítimos y Aéreos.
Congreso de la República, Decreto número 70-94.

Ley del Impuesto a la Distribución de Petróleo Crudo y Combustibles derivados del Petróleo. Congreso de la República, Decreto número 38-92.

Ley del Impuesto Único sobre Inmuebles. Congreso de la República, Decreto número 15-98.

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

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