

**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 scholar, seated and holding a book. Above the figure is a crown. The seal is surrounded by a Latin inscription: "ACADEMIA COACTEMALENSIS INTER CAETERA ORBIS CONSPICUA CAROLINA".

**NECESIDAD DE IMPLEMENTAR EL DERECHO MUNICIPAL EN LA FACULTAD DE
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA**

ANAITÉ JIMÉNEZ VÁSQUEZ

GUATEMALA, JUNIO 2011

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

**NECESIDAD DE IMPLEMENTAR EL DERECHO MUNICIPAL EN LA FACULTAD DE
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA**



LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de
ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, junio 2011.

**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. Luis Fernando López Díaz
VOCAL VI: Br. Mario Estuardo León Alegría
VOCAL V: Br. Luis Gustavo Ciraiz Estrada
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Oscar Mauricio Villalta González
Vocal: Lic. Luis Alberto Pineda Roca
Secretario: Licda. Mara Yesenia López Cambrán

Segunda Fase:

Presidente: Lic. David Sentés Luna
Vocal: Lic. Luis Emilio Orozco Piloña
Secretario: Licda. Nilda Amparo Ramírez Juárez de Tello

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



BUFETE JURÍDICO
Castellanos & Asociados
Lic. Estuardo Castellanos
Abogado y Notario
3ª. Av. 13-62, zona 1
Tel: 5708-6848

Guatemala, 15 de enero de 2010

Licenciado Carlos Manuel Castro Monroy
Jefe de la Unidad de la Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Respetable Licenciado:



Atentamente hago de su conocimiento que, mediante resolución de fecha treinta de octubre de dos mil ocho fui nombrado como **ASESOR** del trabajo de tesis de la estudiante **Anaité Jiménez Vásquez**, intitulada: **“NECESIDAD DE IMPLEMENTAR EL DERECHO MUNICIPAL EN LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA”**.

En cumplimiento de esta designación y con el apoyo de la experiencia profesional, he brindado la orientación requerida y se ha realizado el tema con la debida acuciosidad, dando como resultado que: El contenido científico y técnico de la tesis, cumple con los requisitos del método científico de las ciencias sociales; a través de éste, se estructura un modelo explicativo de la realidad y la necesidad que debe ser satisfecha al implementar la cátedra de derecho municipal, en cuanto a las técnicas empleadas; éstas tienen como objetivo exponer las operaciones que se realizaron para llegar a resolver el problema a través de los pasos establecidos previamente, utilizando la recolección de datos tales como: libros, diccionarios, la exposición de doctrina en páginas web, y ejerciendo el cronograma de actividades planteado en el plan de tesis.

La metodología y la técnica de investigación que se ha utilizado, se realizó desarrollando a través de un análisis crítico, y descriptivo, el contenido de la presente tesis y la realización de síntesis y deducciones para generar las conclusiones; de manera que se utilizó el análisis de diversas leyes, doctrinas y la información de distintas instituciones que se relacionan con el tema investigado; todo ello, con el fin de llegar a la conclusión de la necesidad que existe en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala de implementar como una especialización individual, dentro del actual pensum de estudios la cátedra de derecho municipal.


Lic. Estuardo Castellanos Venegas
ABOGADO Y NOTARIO



BUFETE JURÍDICO
Castellanos & Asociados
Lic. Estuardo Castellanos
Abogado y Notario
3^a. Av. 13-62, zona 1
Tel: 5708-6848

La redacción utilizada por la estudiante, es la correcta apegándose a los requisitos de las normas mínimas establecidas en el normativo para la elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales.

La contribución científica de las ciencias sociales, son las normas, principios, fuentes y doctrinas; en donde la bachiller hace sus propias aportaciones, para comprobar y llegar a cumplir con los objetivos planteados. Las conclusiones, resumen los resultados obtenidos en la investigación; en la cual se da la importancia del estudio sobre el derecho municipal, y las recomendaciones responden al extenso contenido del tema investigado dándole la consideración que amerita al ser estudiada, agregándola como una cátedra individual dentro del actual pensum de estudios de dicha Facultad. La bibliografía consultada, se extrajo de fuentes de autores nacionales e internacionales, por esta razón se toma en consideración que ésta última es la que más se adecua a la legislación guatemalteca.

En tal virtud emito **DICTAMEN FAVORABLE** de la bachiller **Anaité Jiménez Vásquez**, en su trabajo de tesis intitulada: **“NECESIDAD DE IMPLEMENTAR EL DERECHO MUNICIPAL EN LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA”**, a efecto que se continúe con el trámite respectivo, ya que el trabajo desarrollado cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Atentamente;

Lic. Estuardo Castellanos Venegas
Colegiado 7,706

Lic. Estuardo Castellanos Venegas
ABOGADO Y NOTARIO

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, catorce de abril de dos mil diez.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) NERY FERNANDO REYES LÓPEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante ANAÍTE JIMÉNEZ VÁSQUEZ, Intitulado: "NECESIDAD DE IMPLEMENTAR EL DERECHO MUNICIPAL EN LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS 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. ROLANDO SEGURA GRAJEDA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



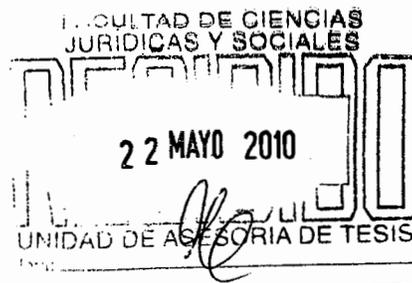
cc. Unidad de Tesis
RSG/sllh.



OFICINA JURÍDICA
Lic. Nery Fernando Reyes López
Abogado y Notario

Guatemala, 23 de abril de 2010

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



Distinguido Licenciado:

En atención al nombramiento como **revisor** de tesis, de la bachiller **Anaité Jiménez Vásquez**, de fecha quince de abril de dos mil diez, me dirijo a usted, haciendo referencia a la misma, con el objeto de informar sobre mi labor y oportunamente emitir dictamen correspondiente; y habiendo revisado el trabajo encomendado, me permito hacer de su conocimiento lo siguiente:

- Que conforme al Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, en la tesis intitulada: **“NECESIDAD DE IMPLEMENTAR EL DERECHO MUNICIPAL EN LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA”** cumple con los requisitos establecidos, en dicha norma.
- Con respecto al contenido científico y técnico de la tesis, constate que en la presente investigación se cumplen con los parámetros del método científico de las ciencias sociales; ya que cumplen con el propósito de aprovechar el conocimiento teórico que se adquiere por medio de una investigación seria, que ayuda a orientar en las actividades prácticas; que en este caso, es en la formación del estudiante, para que al momento de obtener el grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales y los títulos profesionales de Abogado y Notario, esté preparado para resolver los conflictos que se le presenten dentro del derecho municipal.

Oficina jurídica: 5ta avenida 4-56, zona 19, colonia La Florida. Tel. 2432-4897.


Lic. Nery Fernando Reyes López
Abogado y Notario
Col. 3953



- En lo que concierne a la metodología y la técnica de investigación utilizadas en la realización de la presente tesis, ésta se desenvuelve aplicando el método analítico y descriptivo; con el propósito de dar a conocer la realidad actual, y cumplir con los objetivos de establecerla como una especialidad más, dentro de la Facultad a través de su contenido, también se utiliza la elaboración de síntesis y deducciones para generar las conclusiones; de esta manera, se emplean para analizar, leyes, doctrinas; así como, información de distintas instituciones relacionadas con el tema investigado, todo ello con el fin de llegar a las conclusiones acerca del extenso contenido en lo que se refiere al derecho municipal, permitiendo demostrar la necesidad que existe en la Facultad, al obtener el grado académico de Ciencias Jurídicas y Sociales y los títulos profesionales de Abogado y Notario de implementar dentro del actual pensum de estudios la especialización de ésta rama del derecho.
- Con respecto a la redacción, me permito informarle que se ha cumplido con las normas mínimas establecidas en el normativo para la elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales; habiendo observado que ésta cumpla con las reglas ortográficas, los márgenes, y que la escritura sea la adecuada para el tema escogido, cumpliendo con las reglas de la Real Academia Española.
- En lo que se refiere a las conclusiones y recomendaciones; las primeras resumen los hallazgos y la importancia del derecho municipal, alcanzados a través de la investigación que se desarrolló, y en las segundas, responden al amplio contenido del tema investigado y la importancia que tiene al estudiarlo como una especialización, que en un futuro próximo se podrá realizar dentro de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
- La investigación que se realizó contribuye científicamente aportando, contenidos jurídicos y doctrinarios; para comprobar la hipótesis planteada y cumplir con los objetivos de la misma, por lo tanto la bibliografía consultada es de autores guatemaltecos e internacionales, que le dan validez al tema investigado.

En virtud de lo anterior, me permito informarle que emito **DICTAMEN FAVORABLE** del trabajo de tesis de la bachiller **Anaité Jiménez Vásquez**, intitulada: **“NECESIDAD DE IMPLEMENTAR EL DERECHO MUNICIPAL EN LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA”**, sin otro particular, aprovecho para presentar al señor Decano las muestras de mi consideración y estima.

Atentamente,


Lic. Nery Fernando Reyes López
Colegiado: 3953

Lic. Nery Fernando Reyes López
Abogado y Notario
Col. 3953

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, dieciocho de marzo del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante ANAITÉ JIMÉNEZ VÁSQUEZ, Titulado NECESIDAD DE IMPLEMENTAR EL DERECHO MUNICIPAL EN LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS 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:** Por haberme fortalecido y animado siempre, dándome la sabiduría para cumplir con mis metas y colmarme de bendiciones.
- A MIS PADRES:** Octavio Jiménez Villegas y Olga Vásquez González por su apoyo, esfuerzo y confianza.
- A MIS HERMANAS:** Norel Corina Jiménez Vásquez, Dessireé Jiménez Vásquez y Heber Antonio Camilo Vásquez, por su tolerancia, amistad y amor.
- A MIS ABUELITOS:** María Luisa González Aceituno, Octavio Jiménez Girón, Raymundo Vásquez Larios, quienes al estar conmigo me fortalecieron con sus sabios consejos. Ninfa y Rosita Villegas Rodríguez por su apoyo, consejos y cariño.
- A MI FAMILIA:** por su buena voluntad, y cariño sincero.
- A MIS AMIGOS:** Por compartir su alegría y buena voluntad. En especial a Ana Cecilia Reyes Mejía, por tantos años de amistad y apoyo incondicional.
- A:** La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala y en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. El municipio y el derecho municipal	1
1.1. Antecedentes	1
1.2. Municipio.....	17
1.3. Elementos del municipio	18
1.3.1. Población	19
1.3.2. Territorio.....	23
1.3.3. Autoridad ejercida en representación de los habitantes.....	30
1.2.4. Comunidad organizada	30
1.2.5. Capacidad económica.....	31
1.2.6. El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario.....	33
1.2.7. El patrimonio del municipio	35
1.4. Derecho municipal	37
1.4.1. Principios	38
1.4.2. Fuentes del derecho municipal	41

CAPÍTULO II

2. Organización administrativa de las municipalidades	43
2.1. Administración pública	43
2.2. Finalidad de las municipalidades	44
2.3. Gobierno municipal	47
2.4. Distinción entre municipio, municipalidad y gobierno municipal.....	50



Pág.

2.5. Autonomía municipal.....	54
2.6. Competencia municipal.....	56
2.6.1. Sistemas para la determinación de la competencia municipal.....	58
2.6.2. Clasificación de la competencia municipal.....	59
2.7. Gestión de los servicios públicos municipales.....	62
2.7.1. Clasificación de los servicios públicos municipales.....	69

CAPÍTULO III

3. Estructura orgánica del gobierno municipal.....	73
3.1. La autoridad ejercida en representación de los habitantes.....	73
3.1.1. Concejo municipal.....	73
3.1.2. Alcalde.....	88
3.1.3. Síndico.....	95
3.1.4. Concejal.....	96
3.1.5. Alcaldías indígenas, alcaldías auxiliares o comunitarias.....	98
3.1.6. Secretario municipal.....	100
3.1.7. Tesorero municipal.....	103
3.1.8. Auditor interno.....	106
3.1.9. Juez de asuntos municipales.....	106
3.1.10. Policía municipal.....	112
3.1.11. Policía de tránsito.....	113
3.1.12. Oficina municipal de planificación –OMP-.....	116
3.1.13. Otros funcionarios.....	117

CAPÍTULO IV

4. Necesidad de implementar el derecho municipal en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.....	119
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------



Pág.

CONCLUSIONES	131
RECOMENDACIONES	133
BIBLIOGRAFÍA	135



INTRODUCCIÓN

Existe incertidumbre en cuanto a la aplicación del derecho municipal en Guatemala por la falta de un estudio formal, así como a la organización, administración y atribuciones del municipio y la regulación de sus relaciones con el Estado y los particulares.

La aplicación del Código Municipal no es estudiado a profundidad por el alumno, estudiante de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, ya que éste es estudiado dentro del derecho administrativo como una ley conexa y no como una clase formal en donde se profundice en el derecho municipal, y la administración del mismo, formando así la necesidad que existe que el profesional egresado de esta facultad, tenga un conocimiento más amplio en este tema, estar al tanto del verdadero significado de lo que el municipio es en la vida de este país, la comunidad local, y la participación que tiene al ser parte del mismo.

El objetivo primordial por el cual se hizo esta investigación, es para demostrar la necesidad que actualmente existe de incluir dentro del pensum de estudios la cátedra de derecho municipal en la carrera de abogado y notario, obteniendo como resultado que éstos cuenten con una nueva especialidad, desenvolviéndose como mejores profesionales. Teniendo como hipótesis, la ausencia de un estudio formal acerca de el derecho municipal, el cual se practica constantemente, sin tener un estudio serio por parte de las universidades del país, no existe un curso específico para esta rama del derecho dentro del pensum de estudios en la carrera anteriormente mencionada, sin excluir a la Universidad de San Carlos de Guatemala, trae como consecuencia la falta de un conocimiento íntegro acerca del mismo.



El trabajo de tesis se desarrolla en cuatro capítulos que se describen a continuación. primer capítulo, se hace un análisis sobre el origen del municipio, su evolución en Guatemala, la definición de municipio, sus elementos, y lo que es el derecho municipal; segundo capítulo, se desarrolla la organización administrativa de las municipalidades, la finalidad que persiguen, sus distintos sistemas de gobierno, lo que es la autonomía municipal, y definición de lo que es la competencia municipal, los sistemas que la determinan, su clasificación, cual es la utilizada por el sistema guatemalteco, y las distintas formas de los servicios públicos municipales; tercer capítulo, se realiza un estudio profundo acerca de la estructura orgánica del gobierno municipal destacando cada órgano que la conforma y especificando sus atribuciones; cuarto capítulo, se desarrolla la necesidad de implementar el derecho municipal en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

El enfoque metodológico utilizado es científico, se denomina ex post facto a nivel documental de clase descriptiva, el propósito de haberla utilizado es para explorar y conocer la realidad actual. Las técnicas empleadas fueron bibliográficas y documentales que tienen el objetivo de recopilar y seleccionar adecuadamente el material de referencia que se utilizaron para la realización del proceso de investigación. El procedimiento general de la investigación se realizó utilizando el método deductivo.

La presente tesis da un aporte significativo al derecho municipal, ya que demuestra el contenido extenso acerca del mismo, siendo una base y guía para solicitar e impartir las cátedras de esta rama del derecho, ayudando no solo a los estudiantes si no que también a los funcionarios de cada municipalidad, manifestando que su enseñanza es indispensable para mejorar la administración y legislación municipal.



CAPÍTULO I

1. El municipio y el derecho municipal

Es el conjunto de normas jurídicas, principios y doctrinas que regulan al municipio, que tienen como fin prestar servicios públicos para la realización del bien común, dentro de una circunscripción territorial donde se encuentra asentada una pequeña población local.

1.1. Antecedentes

El municipio es una institución antigua y su origen puede explicarse por medio de dos teorías:

La primera, la teoría sociológica o jusnaturalista, explica la existencia del ayuntamiento como una institución del derecho natural, la cual surge por la necesidad de un grupo de personas en sociedad asentada en una localidad, en la que existe la solidaridad para la seguridad y bienestar del grupo, que se encuentran unidos por varios elementos como: Vecindad, la habitación continua, la ubicación de individuos que viven en un pueblo o en una ciudad y que tienen necesidades económicas, sociales y jurídicas. Ésta expone que el mismo nace espontáneamente, que no es creado por el Estado sino que por el contrario es reconocido en su existencia.



Así también, la teoría legalista, por su parte, supone que esta institución es creada por la ley, siendo ésta una entidad territorial.

Para Acosta Romero: "El municipio es una realidad social regulada por el derecho a partir de sus más remotos orígenes, dándole mayor o menor amplitud."¹

El origen de dicho ente, se remonta desde Grecia en donde el Estado y el ayuntamiento se encontraban fusionados y no existía una jerarquía entre ambos. Ésta aporta, la autonomía de los gobiernos municipales, los cuales se basan en acuerdos elaborados por la propia comunidad en asamblea y la democracia, ya que sus autoridades son elegidas por la población local complementándose para lograr el bienestar común de los servicios públicos.

El fruto de las conquistas romanas mantenía un régimen especial con las ciudades; fue una habilidad política de éstos, los que advirtieron que era imposible materialmente conseguir la dominación total de éstas, siendo más conveniente que se sumaran al poder militar, económico y político del imperio sin perder el derecho de manejar sus propios asuntos, como elegir a sus magistrados o autoridades, a cambio de la protección y la ciudadanía, esta fue una especie de arreglo con los habitantes, que debían satisfacer determinadas cargas o tributos llamados *munere*, este término dio lugar a la denominación de *municipium*.

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



Éstos, estaban a cargo de los magistrados, los que ahora son llamados alcaldes, además de realizar funciones propias como gobierno local administraban justicia y los *aediles*; de aquí proviene el nombre de ediles o regidores quienes atendían los servicios de defensa de la ciudad y además eran escribanos. Cuando Roma incluye a éstos dentro de su esquema político surgen tres ideas centrales acerca del mismo:

- a. El municipio responde a la unión de intereses generales y locales;
- b. El ejercicio del poder público de éste, se circunscribe a una localidad el cual tiene relación con los problemas propios del lugar o jurisdicción; y
- c. Éste, por ser un ente político está bajo la organización de un orden jurídico superior, por formar parte del todo, que es el Estado.

Los diversos elementos que lo constituían son: El *territorium*, que es el espacio físico, el pueblo que se reunía en asamblea vecinal, el gobierno local como elemento estructural del municipio el cual estaba integrado por el cuerpo deliberante o curia, por los magistrados o alcaldes y los *aediles o ediles*.

Se realizaban asambleas en donde se tomaban decisiones de interés común y así elaboraban acuerdos para prestar los servicios; esta forma de participación se denominaba *conventus vecinorum*. La legislación municipal, creó normas administrativas, un esquema organizativo, la autonomía como institución de derecho, los órganos de gobierno local, los magistrados, el consejo, la curia o senado, las funciones, y la



prestación de los servicios, el cual fue un verdadero Código llamado así la *lex julia municipalis*.

En España, las ciudades, los pueblos y las aldeas, fueron conquistadas e invadidas sucesivamente entre los siglos II A.C. y mediados del siglo XV, por los romanos, visigodos y los árabes, quienes aportan cada uno, instituciones de carácter municipal, llegando en algunos casos a conservarse y en otros a fusionarse. Pero éste conservó fundamentalmente las características que tuvo durante el imperio romano.

En la dominación árabe, 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, los cuales constituían reglas que protegían a las municipalidades de los abusos de los señores feudales. El origen de la palabra alcalde es árabe, viene de *al-gadi* que significa juez o alcalde. En esta época, además del pedáneo o alcalde pedáneo, quien tenía funciones de juez y resolvía causas leves, juzgando en el acto, de pie; por ello, se le llamo así. Existió el alcalde de barrio, palabra que deriva del vocablo árabe *barr* que significa tierra, campo, afueras; de aquí que los barrios primitivos eran sinónimo de los arrabales o extremos de una población.

Originalmente, los fueros eran costumbres, tradición y derecho consuetudinario, regulaban las relaciones entre los municipios y el poder del Estado así como también daban el derecho a la ciudadanía del lugar y como tal se encontraban bajo la protección de éstos, convirtiéndolos en vecinos, que era el título más alto que podía ostentar una persona dándoles el derecho a usufructuar de los bienes y servicios públicos y a participar en el



gobierno local. Habían distintos tipos de fueros tales como: Breves, regulaban las relaciones entre la ciudad y el monarca o el Estado; y los extensos, que eran verdaderos códigos de administración municipal.

Alfonso X, elaboró un código en el cual se intentó llevar a cabo la unificación del derecho por la vía local, para ello concedió el llamado fuero real, a las municipalidades que venían regulándose con sus propias normas, pero esta uniformidad jurídica no se logró. Su contenido estaba formado por un conjunto de normas escritas, usos y costumbres que regulaban las relaciones entre éstos y el Estado, la vida del ayuntamiento, su organización, sobre los vecinos y no vecinos, los servicios, penas en los delitos, el escribano, sello del concejo, nombramiento del alcalde, la índole de algunos oficios como: El alguacilazgo. Los anteriormente mencionados fueron un aporte fundamental para cimentar el edificio municipal, la vida dentro del mismo, y el régimen jurídico de las poblaciones.

En España, se siguió la costumbre de llamar a las legislaciones forales con el nombre de cartas-pueblo, cartas puebla o carta fundacional, que en algunos casos otorgaban los reyes y ciertos nobles a las ciudades como reconocimiento de la colaboración en la guerra de la reconquista contra los árabes; cuando creaban nuevos centros urbanos o cuando se repoblaban otros, conteniendo franquicias de orden urbanístico, económico, libertades y facultades que para entonces fortalecieron la autonomía del municipio. Éstas se otorgaban también a las nuevas localidades y contenían el repartimiento de tierras que se daban a éstos pobladores, conteniendo además franquicias que se les concedían, en su régimen administrativo y político.

Las referidas cartas, toman forma escrita por lo que adquieren el carácter de verdaderos códigos locales, que además de contener privilegios, tenían relación con los demás poderes del Estado, tales como el derecho civil y penal, el modo de proceder en juicio y hasta las ordenanzas de policía.

En Guatemala, para la autora Mazariegos Rodas, en la época de la prehispánica: “La forma de gobierno de los indígenas era la combinación de dos sistemas: El primero la organización de las familias con base a patrilinajes segmentarios, y el segundo, la división de sociedad en castas: Nobles, plebeyos, y esclavos, que produjo un Estado altamente jerarquizado.”²

En el siglo XV, después de la conquista, se establecieron los primeros municipios, bajo una modalidad mixta, ya que convivían españoles e indígenas con el objeto de mejorar el proceso de cristianización e hispanización de éstos últimos. Este sistema dio múltiples abusos en contra de éstos, teniendo que recurrir a la separación residencial, que condujo a la formulación de la política de las dos repúblicas: Una de españoles, que incluía, castas, criollos, mestizos y personas de ascendencia negra, y otra de indígenas, lo cual ofreció la posibilidad a éstos, de vivir en asentamientos separados de los españoles y castas, y de gobernarse a sí mismos a través de cabildos-indígenas. Así también, en el siglo XVI, los españoles impusieron cuatro instituciones para que los indígenas se gobernarán:

a. Los caciques

² Mazariegos Rodas, Mónica Rocío. **Régimen jurídico municipal: Del centralismo a la participación ciudadana.** Pág. 353.



- b. Los caciques-gobernadores
- c. Gobernadores indígenas; y
- d. Cabildos de indígenas.

Es allí, donde se propiciaron la equivalencia de autoridades impuestas por ellos, con sus tradiciones, pues les convenían que los descendientes de los ex gobernantes mantuvieran controlada a la población indígena y que esta aceptara la colonización.

En esta época de la conquista, el 25 de julio de 1524 Pedro de Alvarado fundó la primera capital del reino de Guatemala, pues en ella se estableció el primer ayuntamiento, en Iximché, la ciudad de Santiago, la cual sólo tardó un mes el asentamiento de la capital en la sede del reino de los Cackchiqueles, porque el conquistador decidió quemarla ante los rumores de una posible emboscada contra sus tropas.

Así mismo, a mediados del siglo XVIII, la población ladina que habitaba en territorios indígenas comenzó a presionar a las autoridades españolas para que les adjudicaran un gobierno a cada circunscripción, de manera que existieron mandos para cada grupo. Más adelante, en algunos lugares, el municipio equivalía a cabildo de indios para los originarios de este lugar. El crecimiento de las ciudades españolas dio origen a la implantación de los alcaldes de barrio, que posteriormente pasaron a ser alcaldes indígenas. Después las Cortes de Cádiz permitieron la penetración de mestizos, en éstos cabildos, participando activamente en el gobierno local.



Aunque, las autoridades mestizas fueron suplantando progresivamente a los mandos indígenas en los cargos institucionalizados en la esfera pública, estas últimas subsistieron con el reconocimiento legítimo de las comunidades, pero sin ningún reconocimiento legal, y por lo tanto, ninguna participación en los niveles de toma de decisiones. Este fenómeno dio lugar al surgimiento y coexistencia a dos sistemas paralelos con dos funciones diferenciales de gobierno local, que se da en el siglo XIX, denominada así, etapa de la reforma liberal, el fuero y la jurisdicción del ayuntamiento constituyeron temas centrales para los reformadores de dicha época. En el cual el municipio y concejo de principales constituyeron formas de gobierno que permanecerían invariables en su coexistencia, incluso dentro de grandes ciudades y que se administraban bajo un sistema político dual: Municipalidad indígena y ladina.

La legislación de esa época incorporó de la siguiente manera las nuevas previsiones en torno a éstas:

En 1825, se creó la primera constitución, que establecía en su Artículo 37 una división territorial integrada por departamentos, distritos y municipios. La instauración de ayuntamientos se contemplaba en el Artículo 162, para los poblados con más de 200 habitantes, y para los que tengan menos, el Artículo 163 instituyó la figura del alcalde auxiliar.

Estas medidas, marcan la tendencia de los proyectos de reforma del siglo XIX. Así, el municipio iniciaba con autoridades institucionalizadas, en leyes nacionales y comienzan a reconocerse en el nivel comunitario, con la limitación de ser nombradas por el alcalde y no



electas por la comunidad, en donde subsistían paralelamente las autoridades tradicionales.

En 1836, en la legislación ordinaria de los ayuntamientos, al igual que en la Constitución de 1825, se creó el cargo del alcalde auxiliar, consignado en la primera ley municipal de Guatemala, denominada Organización y Reglamentación de las Municipalidades del Estado.

En el año de 1871, es el período que inicia la reforma liberal en el país. La nación adquiere los derechos en la educación laica, a la propiedad, y a la ciudadanía de algunos.

Para los gobiernos locales el siete de diciembre de ese año, la situación vuelve a dar un importante giro, se emitió un derecho que mixtificaba las alcaldías indígenas; las cuales incluían el ejercicio del poder con los mestizos.

Hasta en 1877, los representantes de las municipalidades impartían justicia. En el caso de los alcaldes indígenas, tenían la ventaja de realizarlo en su propio idioma. Sin embargo, el presidente Justo Rufino Barrios decretó, el 14 de diciembre de 1877, que éstos ya no tendrían esa atribución, y se las delegó a los jueces de paz.

Otra de las características más importantes de este Decreto radica en el reconocimiento de los alcaldes auxiliares como autoridades, junto con los jefes políticos, los gobernadores de los pueblos, los alcaldes, jueces de paz y preventivos. Dicha norma, les reconocía la

atribución de administrar justicia en caso de desacuerdo entre el patrono y el jornalero, y hacer que cada uno cumpliera con sus obligaciones.

En la Constitución de 1879, que contenía la inspiración liberal del régimen y que estuvo vigente hasta 1944, era un texto de 104 artículos, que en un contexto laico, centralista y sumario estableció, entre otros, un poder ejecutivo fuerte que funcionaba con la asesoría de un consejo de Estado de carácter consultivo y no representativo.

Este ordenamiento marca la fuerte tendencia de centralización de poder en el Organismo Ejecutivo, en especial en la presidencia. Ésta misma se replicó desde entonces, del municipio hacia la comunidad. Prueba de ello, es la ley municipal, Decreto 242, de la misma época, que especificaba que los alcaldes de las aldeas debían dar la información respectiva cada ocho días a las municipalidades que los habían nombrado, siendo considerados como agentes de policía. Cada finca con más de 10 familias contaba con un alcalde auxiliar, propuesto a la municipalidad por los dueños de las fincas, y cuando él ya no mereciera la confianza de éstos, podría ser removido sin necesidad de ningún otro motivo.

En el siglo XX, se manifestó una serie de quiebres políticos, tales como: Dictaduras militares, revolución de 1944, contrarrevolución de 1954, conflicto armado interno de 1960 a 1996, acuerdos de paz, que determinaron una serie de fenómenos y cambios no sólo en las regulaciones jurídicas municipales, sino en las relaciones de poder a nivel comunitario, y nacional.



En el año 1931, el gobierno de Jorge Ubico suprime la autonomía municipal, pero no se quitó el gobierno de éstos. En este régimen se adquiere fuerza al cobro de tributos y la utilización de los indígenas para las obras de infraestructura. Surge también, la figura del empírico, que se encargaba de trasladar al Registro Civil los datos de nacimientos y fallecidos acaecidos en su jurisdicción y de controlar los trabajos y obras comunitarios.

La Constitución de 1945, promulgada después del movimiento revolucionario que derroca al referido presidente, implica un cambio de tendencia que recoge los principios de justicia social que inspiraron la revolución de 1944; dentro de sus principales contenidos propicia por vez primera la descentralización administrativa y reconoce la autonomía municipal.

Además, uno de sus efectos es ampliar los niveles de participación con el reconocimiento del voto de las mujeres, los analfabetos, el derecho de organización de partidos políticos y el principio de representación proporcional.

En 1956 a 1965, luego de la contrarrevolución de 1954, la Constitución de 1956 recoge el nuevo programa conservador del gobierno de Carlos Castillo Armas, poniendo bajo el control del poder ejecutivo la organización de las elecciones, la calificación de los resultados y la autorización de la participación política, centralizando nuevamente ciertas actividades determinadas para el futuro político del país.

La posterior Constitución de 1965 no representó cambio alguno de enfoque para el ámbito municipal, pues se mantiene dentro de la misma línea que la de 1956.



En los años 1957 a 1988, había una regulación específica para el alcalde auxiliar, los Códigos Municipales eran: El Decreto 1183, para la primera fecha y el Decreto 58-88, para la segunda, establecían un capítulo específico para ellos en las comunidades; determinando su naturaleza, limitaciones y funciones. El cargo se define como obligatorio. Un elemento representativo del poder militar de esta época, es que durante los años en que el conflicto armado se agudizó; los que se encontraban en las regiones con presencia guerrillera, eran nombrados por el comandante de la zona militar, denominados intendentes.

Con la firma de los acuerdos de paz hasta 1996, el cargo de alcalde auxiliar recupera su dimisión civil, como un delegado de la autoridad municipal y un promotor del desarrollo de su comunidad.

Es oportuno también señalar, que en los años 1970 a 1990, la época del conflicto armado interno se encuentra marcada por estrategias contrainsurgentes que influyeron en las relaciones de poder entre los diferentes niveles de gobierno, al buscar tener el mayor control militar posible sobre el ámbito local, con el fin de detectar y eliminar células guerrilleras existentes o potenciales.

En este contexto, afianzado por la tendencia centralizadora de la Constitución de 1965, los desplazamientos internos y hacia el extranjero y las estrategias desarrollistas que buscaban la movilización y dispersión de la población, se consiguió no sólo desarticular por completo el tejido social preexistente, sino también debilitar la participación ciudadana



y el rol político que históricamente habían tenido las autoridades tradicionales, dejando a los municipios y comunidades bajo la vigilancia total de los gobiernos militares y sus comandos.

Durante los años 80, caracterizada en sus inicios como la época más sangrienta del conflicto armado interno, a partir del golpe militar dirigido por José Efraín Ríos Montt, que tuvo lugar el 23 de marzo de 1982, al dejar sin efecto la Constitución de 1965 e imponer en su lugar un estatuto fundamental de gobierno emitido por una junta marcial el 27 de abril de ese año.

Dicho precepto, incorporado como Decreto Ley 38-82, se encaminó a neutralizar la autoridad y funciones de los organismos legislativo y judicial e incidió especialmente en el ámbito local, con la militarización de las entidades estatales, autónomas y semiautónomas, el rearme de las comunidades y la represión de las autoridades tradicionales. Así como, el presidente de facto se facultaba para nombrar a los gobiernos locales, vicealcaldes, alcaldes e interventores. Estos cambios son similares a las modalidades empleadas por Ubico en 1935 para establecer y mantener su relación de poder sobre las municipalidades. La guerra, la regionalización político militar del país, y los programas de centralización llegaron a tener un decisivo impacto sobre el gobierno municipal, mediante la combinación de planes militares, proyectos desarrollistas y una legislación arbitraria, inaugurando de esta manera una nueva modalidad de articular el poder local al nacional.

En los años 1900 a 2000 se realiza un cambio substancial al Código Municipal, ya que en esta época uno de los elementos esenciales son los acuerdos de paz, suscritos entre el



gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, URNG, fue la necesidad de reformar la institucionalidad del Estado en diversos aspectos mediante una serie de reformas a la Constitución, detalladas e incorporadas específicamente en el: Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral. En esta época, el mandatario se compromete a promover una reforma al Código Municipal, para que los alcaldes auxiliares sean nombrados por el alcalde del ayuntamiento, tomando en cuenta la propuesta de los vecinos a cabildo abierto.

Asimismo, establece el compromiso de propiciar la participación ciudadana en el marco de la autonomía municipal, profundizando en el proceso de descentralización hacia los gobiernos municipales, con el consiguiente refuerzo de sus recursos técnicos, administrativos y financieros.

Además se establece la participación del Órgano Ejecutivo, para fortalecer los gobiernos locales y asegurar el fortalecimiento de los concejos de desarrollo, incluyendo en ellos formas propias de organización comunitaria.

Así también, los acuerdos de paz fueron un argumento fundamental para la promoción y argumentación de las posteriores reformas al Código Municipal y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, así como para la creación de la Ley de Descentralización.

De manera tal que, en el año 2002, en el esquema de la reforma y modernización del Estado, culmina el proceso de negociación del nuevo marco jurídico municipal, integrado



por un distinto cuerpo legal, que es la Ley General de Descentralización, así como por reformas legales preexistentes, como el Código Municipal y la Ley de Concejos de Desarrollo. Por lo anteriormente citado, cabe mencionar que algunas reformas consideradas parte de la reforma integral a dicho marco jurídico siguen pendientes de creación y aprobación, tales como: Ley de Pueblos Indígenas, Ley de Regionalización y el Código Tributario Municipal, que se encuentran establecidas por la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo nueve de las disposiciones transitorias y finales, ordenando que el Congreso de la República las emita, a más tardar en un plazo de un año, a contar de su instalación. De éstas la única ley vigente a la fecha es el Código Municipal.

El marco jurídico vigente hasta antes de las reformas se encontraba conformado por el Código aludido, Decreto 58-88, la Ley de los Concejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 52-87, y la Ley Preliminar de Regionalización, Decreto 70-86, todos del Congreso de la República de Guatemala; ninguna de estas leyes contenía declaración alguna sobre lo multicultural del Estado guatemalteco, ni un enfoque que promoviera la participación ciudadana y la equidad de género en la participación.

Los cambios más notorios y transformadores, incorporados al ordenamiento del ayuntamiento en este proceso de creación y reforma legal, se refieren básicamente a:

- a. El reconocimiento a la conformación pluricultural, multiétnica y multilingüe del Estado guatemalteco;

- b. La apertura general de espacios de participación y en especial para los pueblos indígenas y de mujeres;
- c. Reconocimiento de las alcaldías indígenas y sus formas de funcionamiento.
- d. El reconocimiento de la comunidad como sujeto, dentro del nuevo sistema para la participación y la descentralización, así como autoridades, normas, y costumbres propias;
- e. La instauración de mecanismos de consulta en general y a los pueblos indígenas en particular, en los asuntos de su interés;
- f. La creación de órganos técnicos de soporte a los procesos municipales, así como a las oficinas técnicas, el sistema de administración financiera, y la unidad de auditoría interna municipal;
- g. El reconocimiento de la mancomunidad de municipios como forma asociativa para objetivos comunes de desarrollo entre dos o más ellos; y
- h. El fortalecimiento de la autonomía municipal.

Las cuales se encuentran establecidas en la Constitución Política de la República Guatemala, y el Código Municipal actual, dando un giro importante en la legislación guatemalteca, otorgándole a la municipalidad su autonomía, reconociendo al pueblo como pluricultural, multiétnico, multilingüe, y dando participación a la población indígena.



1.2. El municipio

Es el ámbito territorial donde se encuentra asentada una pequeña población, administrada por un grupo de personas elegidas por la localidad, para suministrar los servicios básicos, necesarios para convivir en armonía.

La Constitución Política de la República de Guatemala no establece una definición acerca de lo que es el municipio, sólo preceptúa su forma de organización, funciones y gobierno, así mismo el Código Municipal tampoco la tiene, por lo que debemos auxiliarnos de la doctrina la cual expone que: “Un municipio es una entidad administrativa que puede agrupar una sola localidad o varias; pudiendo hacer referencia a una ciudad, pueblo o aldea, o a una agrupación de los mismos.”³

Considero que municipio es: Una entidad autónoma que constituye la unidad básica de organización territorial del Estado y cuya competencia administrativa es prestar servicios públicos locales con el fin de realizar el bien común. Podríamos agregarle a esta definición los elementos propios del municipio los cuales son: Población, territorio, autoridad ejercida en representación de los habitantes, comunidad organizada, la capacidad económica, ordenamiento jurídico municipal, derecho consuetudinario del lugar y el patrimonio del municipio.

³ Winkipedia. Enciclopedia libre. <http://es.wikipedia.org/wiki/Municipio>. (25 junio 2009).



1.3. Elementos del municipio

Según el Código Municipal, Decreto 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo ocho establece los elementos básicos que integran al ayuntamiento, siendo éstos:

- "Población.
- Territorio.
- La autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el Concejo Municipal como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción.
- La comunidad organizada.
- La capacidad económica.
- El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar.
- El patrimonio del municipio."

Es así como se encuentra integrado, y si alguno de los elementos faltara no podría denominársele municipio, por que necesita de todos para que sea considerado como tal. Por ejemplo: Si éste no tuviera población, no existiría, o que no tenga la comunidad organizada, sus gobernantes no podrían mantener un dialogo con la población local, para saber, cuales son sus necesidades, o costumbres y así llegar a un consenso mutuo.



1.3.1. Población

Según el Diccionario de la Real Academia Española lo define como: “Conjunto de personas que habitan la Tierra o cualquier división geográfica de ella.”⁴

Para el autor Vásquez Ramos: “Es el número de habitantes de un Estado,”⁵ el Código Municipal en su Artículo 11 define claramente lo que es la población: “La población municipal esta constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial;” por lo que debemos entender que la población es la división administrativa de un Estado, en su Artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “El territorio de La República se divide en departamentos y éstos en municipios.” Dentro de la población existe lo que se le denomina vecindad; que según el Código Municipal en su Artículo 12 lo define como: “La circunscripción municipal en la que reside una persona individual.”

También se encuentra definido en el Código Civil en su Artículo 42: “La vecindad es la circunscripción municipal en que una persona reside y se rige por las mismas leyes que el domicilio.” La sustentante la define como: El ayuntamiento donde habita una persona, y confiere iguales derechos e impone las mismas obligaciones locales a guatemaltecos y extranjeros.

⁴ Real academia española. **Diccionario de la real academia española.** <http://www.rae.es/rae.html>. (25 junio 2009).

⁵ Vásquez Ramos, de Jesús Reynerio. **Teoría del Estado.** Pág. 46.



El Código Municipal divide la vecindad en:

- a. **Vecino:** Es aquella persona que tiene residencia continua por más de un año en una circunscripción municipal y/o que allí mismo tiene el asiento principal de sus negocios o intereses patrimoniales de cualquier naturaleza. Cuando el guatemalteco se encuentre en el extranjero, mantiene su condición de vecino del último municipio en que aparece inscrito como tal.
- b. **Vecino extranjero residente:** Es la persona que se encuentra legalmente en el país y radica habitualmente en una circunscripción municipal; y
- c. **Transeúnte:** Es cuando una persona se localiza accidentalmente en un ayuntamiento, teniendo su vecindad en otro.

Para tener la calidad de vecino se prueba con la cédula de vecindad, la que dejara de estar en vigencia en el año 2010 y será sustituida por el documento personal de identificación, DPI, regulado en el Decreto número 90-2005 del Congreso de la República de Guatemala; éste será extendido por el Registro Nacional de Personas, RENAP, a todos los guatemaltecos y los extranjeros mayores de 18 años. Los menores de edad también tendrán el documento personal de identificación, DPI, conteniendo características físicas que lo distingan de aquel que se entrega para los mayores de edad; este mismo, contendrá según lo establecido en su Artículo 56 del Decreto número 90-2005, Ley del Registro Nacional de las Personas... "literal l) la vecindad del titular". Toda persona tendrá la obligación de informar a esta institución, el cambio que realice en su residencia, vecindad, y domicilio.



Los derechos y obligaciones de los vecinos se encuentran establecidos en el Código Municipal en su Artículo 17, los cuales son:

- a. "Ejercer los derechos ciudadanos de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley electoral y de Partidos Políticos.
- b. Optar a cargos públicos municipales.
- c. Servir y defender los intereses del municipio y la autonomía municipal.
- d. Contribuir a los gastos públicos municipales, en la forma prescrita por la ley.
- e. Participar en actividades políticas municipales.
- f. Participar activa y voluntariamente en la formulación, planificación ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales y comunitarias.
- g. Ser informado regularmente por el gobierno municipal de los resultados de las políticas y planes municipales y de la rendición de cuentas, en la forma prevista por la ley.
- h. Integrar la comisión ciudadana municipal de auditoría social.
- i. Utilizar de acuerdo con su naturaleza los servicios públicos municipales y acceder a los aprovechamientos comunales conforme a las normas aplicables.
- j. Participar en las consultas de vecinos de conformidad con la ley.



- k. Pedir la consulta popular municipal en los asuntos de gran trascendencia para el municipio, en la forma prevista por el código municipal.
- l. Solicitar la prestación, y en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público municipal.
- m. Aquellos otros derechos y deberes establecidos en las leyes.”

Los extranjeros residentes que sean mayores de edad y estén domiciliados tienen los derechos y deberes propios de los vecinos, salvo los de carácter político, que regula la legislación electoral general. Es por ello que se hace importante el estudio del derecho municipal, ya que los estudiantes universitarios, como la población en general no saben cuales son sus derechos como vecinos de un municipio ni mucho menos cuales son sus obligaciones, de esta manera la ignorancia permite que las leyes no se apliquen totalmente; de las trece literales la mayoría no se cumplen teniendo como consecuencia una mala administración en las municipalidades.

Los vecinos se pueden organizar a través de asociaciones comunitarias; éstas se constituyen mediante escritura pública, el testimonio de la misma debe presentarse al Registro Civil de la Municipalidad del lugar que les corresponda. Así mismo, los pueblos indígenas se pueden organizar en: Asociaciones de las comunidades de los pueblos indígenas y como tales tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica; éstas se rigen de acuerdo a sus normas, valores y procedimientos propios, teniendo sus autoridades tradicionales que son reconocidas y respetadas por el Estado, de acuerdo a disposiciones constitucionales y legales.



1.3.2. Territorio

“La población o sea el número de personas de un Estado se encuentra repartida en los territorios o sea en el espacio geográfico de los diversos Estados.”⁶

Para el Diccionario de la Real Academia Española, lo define como: “Porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia, etc.”⁷

En la doctrina, para el autor Hernández, lo define como: “El territorio configura el supuesto físico del Municipio. Se trata del sitio o lugar donde se asienta su población y el ámbito espacial dentro del cual ejerce el mismo su poder político”.⁸ Para la sustentante, el territorio municipal es la forma en que el Estado se divide, siendo este el lugar físico donde un grupo de pobladores toman asiento permanentemente, por el que es un elemento primordial del mismo.

Las entidades locales territoriales, son:

- a. El municipio: Es una entidad autónoma que constituye la unidad básica de organización territorial del Estado y cuya competencia administrativa es prestar servicios públicos locales con el fin de realizar el bien común.

⁶ *Ibid.*

⁷ Real academia española. *Ob. Cit.*

⁸ Hernández, María Antonio. *Derecho municipal*. Pág. 202.

- b. Las entidades locales de ámbito territorial son aquellas: En que el ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción del ayuntamiento, son parte de las atribuciones del concejo municipal; por lo que éstos deciden como se divide el mismo, fraccionándolo en: Aldea, caserío, paraje, cantón, barrio, zona, colonia, lotificación, parcelamiento urbano o agrario, microrregión, finca y demás formas de ordenamiento territorial definidas localmente.

- c. Distritos metropolitanos: Son ciudades que abarcan a varios municipios que por lo general se constituyen como centros urbanos de excesivo crecimiento de población. Tales como: La capital Guatemala, Quetzaltenango, y demás.

- d. Las mancomunidades: Tienen por objeto la formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, así como la ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios de sus competencias, esta compuesta por la asociación de ayuntamientos con personalidad jurídica propia y se constituyen mediante acuerdos celebrados entre los concejos de dos o más de ellos de acuerdo con lo que establezca la ley.

Los municipios tienen derecho de asociarse con más de una mancomunidad, éstas no podrán obligar a los mismos que la integran a realizar actos que vayan más allá de sus límites señalados en el estatuto que les da origen.

El órgano directivo de ésta se encuentra representado por todos los concejos de los ayuntamientos que la integran. Éstas se deben de inscribir en el Ministerio de



Gobernación en el departamento de personas jurídicas; se inscriben igual que una asociación civil, ong`s o sociedades civiles, los requisitos son los siguientes:

1. Solicitud dirigida al señor registrador de personas jurídicas, del Ministerio de Gobernación.
2. Testimonio de la escritura constitutiva de la entidad con su duplicado (firmado y sellado en original por el notario autorizante) o fotocopia debidamente legalizada. No se aceptará fotocopia simple.
3. Verificar que el testimonio y su duplicado o copia legalizada correspondan al mismo instrumento.
4. Si se acompaña copia legalizada del testimonio, la misma debe llevar un timbre fiscal de Q.0.50 centavos por todas y cada una de las hojas de la copia legalizada.
5. Timbre fiscal de Q.0.50 centavos para la razón registral. (engrapado al folder)

La documentación antes descrita deberá ser presentada en dos folder tamaño oficio, uno para la documentación original y otro para el duplicado.

Para que un territorio determinado sea considerado como un municipio, debe de llenar ciertos requisitos y seguir el procedimiento establecido en su norma jurídica. De esta manera una aldea puede subir de categoría.



Según lo regula en el capítulo III del Código Municipal, para la creación o modificación de éste, se requiere:

- a. Presentar una solicitud, firmada o signada con la impresión digital, de por lo menos el 10% de los vecinos en ejercicio de sus derechos y que sean residentes del lugar, dicha solicitud se presenta ante la gobernación del departamento jurisdiccional o la de aquel en el que esté la mayor parte del territorio a crear como tal, o a modificar. Esta solicitud deberá llenar los siguientes requisitos:

- Que tenga 10,000 habitantes o más.
- Que la circunscripción territorial pueda satisfacer las necesidades de sus vecinos y que pueda tener un desarrollo social, económico y cultural, que cuente con recursos naturales y financieros que les permita garantizar la prestación y mantenimiento de los servicios públicos locales.
- Que el nuevo territorio no perjudique los recursos naturales y financieros esenciales para la existencia del municipio del cual se está separando.
- Que exista infraestructura física y social básica que garantice condiciones aceptables para el desarrollo del nuevo ayuntamiento.
- Que garantice fuentes de ingreso de naturaleza constante.

- b. El Instituto Geográfico Nacional deberá emitir dictamen, en el que se definirán los límites del nuevo municipio; debiendo de evaluar si éste llena los requisitos descritos anteriormente en la solicitud.
- c. La Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia, (SEGEPLAN), deberá emitir un dictamen técnico favorable, el cual considere los insumos técnicos y de información de las instituciones y dependencias pertinentes.
- d. El gobernador departamental recibe la solicitud, acompañada de los dictámenes respectivos, debiendo llenar los requisitos correspondientes, y en un plazo que no exceda de 30 días, deberá realizar lo siguiente:
- Conceder audiencia a los representantes de los vecinos y autoridades locales de las comunidades o lugares del correspondiente ayuntamiento que se va a formar.
 - Concede audiencia a los cuerpos colegiados de las municipalidades afectadas, o interesadas en la gestión y a la gobernación o gobernaciones de los departamentos que pudieran resultar perjudicados.
 - Ordena que se investigue y compruebe todos los hechos y circunstancias expuestas en la solicitud y otros que establezca el Código Municipal; podrá pedir a las entidades autónomas y descentralizadas y demás dependencias públicas, información, las cuales deberán colaborar para recabar cualquier documentación y practicar cualquier diligencia probatoria que se crea necesaria para la mejor comprensión del caso.



- e. Evacuadas las audiencias, y agotadas las investigaciones, el gobernador departamental, expresando su opinión, elevara lo actuado a conocimiento del Ministerio de Gobernación, dentro de un plazo que no exceda de 90 días.

- f. En un plazo de seis meses a partir de la recepción del expediente, el ministerio antes mencionado deberá verificar todo lo actuado ante gobernación departamental y completar estudios, informaciones, diligencias, y demás medidas que sean necesarias para determinar el cumplimiento exacto de los requisitos, para decidir sobre la creación o modificación de un ayuntamiento, emitiendo un dictamen, el cual lo elevará a conocimiento del Presidente de la República.

- g. Éste, tendrá conocimiento del expediente, y si así lo considera, en un plazo de 30 días presentara al Congreso de la República para que este realice la iniciativa de ley correspondiente.

- h. Al realizar este procedimiento, donde mediante un decreto se declara como municipio a determinado territorio, si los legisladores lo consideran necesario antes de emitir éste pueden someter a consulta de las poblaciones del o de los municipios o departamentos afectados, cualquier asunto dirigido a dividir o modificar su circunscripción.

La cabecera municipal deberá estar en el poblado que designe el decreto de su creación; el cuerpo colegiado o el 10% de vecinos que reúnan las calidades requeridas por el Código Municipal, podrá solicitar el traslado de ésta, siguiendo el mismo procedimiento que se realiza para su creación o modificación. Las municipalidades deberán informar en

el mes de julio de cada año, a través de una certificación, sobre la división territorial de su municipio, al Instituto Nacional de Estadística y al Instituto Geográfico Nacional.

Según el Instituto Nacional de Estadística, en Guatemala existen 333 municipios, el último en crearse como tal es Raxuhá. Existen aldeas que quieren subir de categoría; por lo que he podido investigar en el Instituto Geográfico Nacional el próximo a convertirse en ayuntamiento es San Gabriel Pazuj del municipio de Salamá, departamento de Baja Verapaz.

Cuando hay pugna de límites entre éstos, por la falta de definición en los límites existentes entre dos o más de ellos, se sigue el procedimiento establecido en el Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República, el cual es el siguiente:

1. El conflicto es sometido por los concejos municipales afectados, al Ministerio de Gobernación, que tiene un plazo de seis meses a partir de la recepción del expediente para recabar los antecedentes que le son proporcionados.
2. Éste deberá solicitar un dictamen del Instituto Geográfico Nacional, el cual realiza estudios, informes y diligencias que sean necesarias para determinar los límites entre los municipios.
3. Teniendo el dictamen dicho instituto, basado en su opinión lo elevara a conocimiento del Presidente de la República.

4. Éste, si así lo considera lo presentara al Congreso de la República para que a través del proceso legislativo se resuelva.

Ahora cuando el conflicto de límites jurisdiccionales es entre comunidades de un mismo ayuntamiento no se sigue el proceso anterior, éste será resuelto por el concejo municipal, quien tomara en cuenta las posiciones de cada una de las partes en conflicto, y en coordinación con las autoridades reconocidas por las mismas comunidades, el cual se deberá de resolver mediante una conciliación.

1.3.3. La autoridad ejercida en representación de los habitantes

Es el órgano administrativo que representa a la población municipal, y éste se ha elegido a través del sufragio universal. Este tema será ampliado en el capítulo III en el cual se analizará la estructura del mismo.

1.3.4. La comunidad organizada

Es la agrupación de vecinos de un municipio, que se organizan para colaborar con la administración municipal, en la discusión y solución de sus propias necesidades. Esta organización comunitaria es de tipo civil, no lucrativa y que tiene personalidad jurídica.



Para la autora López Cambrán la comunidad organizada “es aquella que puede comprender asambleas comunitarias o indígenas que se encuentren en el distrito municipal.”⁹

1.3.5. Capacidad económica

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 257 establece que: “El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingresos ordinarios del Estado, un 10% del mismo para las municipalidades del país...” Sin embargo en la reforma al Código Municipal regula que el aporte constitucional será distribuido a los gobiernos municipales cada dos meses, éstas se realizaran a través de depósitos bancarios, que efectuara el Ministerio de Finanzas Publicas. El porcentaje que se le asigna a las municipalidades deberá ser distribuido en la forma en que la ley determine, destinando por lo menos en un 90% para programas y proyectos de: Educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes y el 10% restante se utilizara para financiar gastos de funcionamiento.

La distribución que la Constitución Política de la República de Guatemala asigna a las municipalidades será realizada a través de una comisión específica, que es la encargada de realizar el cálculo matemático, y la distribución se efectuara de acuerdo con los sigui-

⁹ López Cambrán, Mara Yesenia. **El municipio en México y en el mundo, el gobierno y la administración municipal guatemalteca.** Pág. 170.



entes criterios:

- a. El 25% distribuido proporcionalmente al número de población de cada municipio;
- b. El 25% distribuido en partes iguales a todas las municipalidades;
- c. EL 25% distribuido proporcionalmente al ingreso per-cápita ordinario de cada jurisdicción municipal;
- d. El 15% distribuido directamente proporcional al número de aldeas y caseríos; y
- e. El 10% distribuido directamente proporcional al inverso del ingreso per-cápita ordinario de cada jurisdicción municipal.

Este cálculo se deberá realizar previo al inicio de la formulación del presupuesto de cada año, en el mes de septiembre, con base a la información estadística y ejecución presupuestaria del año anterior. Por ingreso per-cápita ordinario de cada municipalidad se debe de entender, que es: La sumatoria de los ingresos provenientes por concepto de arbitrios, tasa, rentas, contribuciones, frutos, productos recaudados localmente y los impuestos cobrados por efecto de competencias atribuidas, dividida entre la población total del municipio. Existen varias instituciones que proporcionan información para el cálculo de distribución de la asignación constitucional, las cuales son:

- El Tribunal Supremo Electoral: Lo ejecutara por el número de municipalidades constituidas al momento de hacer el cálculo.



- El Instituto Nacional de Estadística: Se realiza por la población total y rural de cada municipio, estimada para el año anterior al que se va a hacer el cómputo.
- El Instituto de Fomento Municipal: Ésta lo efectúa, por los ingresos ordinarios municipales efectuados en el año anterior al que se va a hacer el cálculo. Los concejos municipales deberán de presentar la ejecución presupuestaria de los ingresos y gastos del ejercicio anterior antes del 31 de marzo de cada año.

La asignación presupuestaria deberá de ser publicada en el Diario oficial y en otro de mayor circulación, por la comisión específica, que se encuentra integrada según lo establecido en el Artículo 119 del Código Municipal.

Las municipalidades cuentan con otros ingresos tales como: El producto de los impuestos que el Congreso de la República de Guatemala decreta a favor de éstas, donaciones, bienes comunales, y patrimoniales del ayuntamiento, arbitrios, producto de contribuciones, ingresos de préstamos, empréstitos, multas y tasas.

Se hace notar, que en la Constitución Política de la República de Guatemala establece en su Artículo nueve de las disposiciones transitorias y finales, que debe emitirse un Código Tributario Municipal, señalando un plazo de tiempo, en el cual se debió crear tal norma, ya han pasado 24 años y el Congreso de la República de Guatemala aun no ha establecido la misma, teniendo como posible consecuencia cobros inadecuados o excesivos a los pobladores locales, por parte de los gobiernos municipales.

1.3.6. El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario



Consiste en todas aquellas normas que regulan a la municipalidad, entre ellas se encuentran:

- a. La Constitución Política de la República de Guatemala;
- b. Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala;
- c. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala;
- d. Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Acuerdo Gubernativo 461-2002 y sus reformas contenidas en Acuerdos Gubernativos 229-2003, 241-2003;
- e. Ley General de Descentralización, Decreto 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala;
- f. Reglamento a la Ley de Descentralización, Acuerdo Gubernativo 312-2002; y
- g. Además el municipio tiene la facultad de emitir sus propios reglamentos, ordenanzas, convenios o acuerdos a través de su gobierno, quien es el concejo municipal;



El derecho consuetudinario, es: "El derecho no escrito; el que nace de la costumbre."¹⁰

Para la autora López Cambrán el derecho consuetudinario comprende: "Los usos y las costumbres de los grupos étnicos o comunidades organizadas y reconocidas por el municipio."¹¹

El ayuntamiento, debe de respetar y promover las costumbres y tradiciones de cada lugar de acuerdo a sus valores e idiomas, también la organización y participación de cada comunidad identificando sus necesidades para proponer soluciones.

1.3.7. El patrimonio del municipio

Comprende las finanzas que éste pueda tener, es decir el conjunto de bienes, ingresos y egresos. Teniendo éste la administración de sus bienes y valores sin más limitación que las establecidas por las leyes.

Los ingresos son aquellos que por mandato constitucional el Organismo Ejecutivo debe trasladar a las municipalidades, también será el producto de los impuestos que el Congreso de la República de Guatemala decreta a favor de éstas, donaciones, bienes comunales, y patrimoniales del municipio, arbitrios, producto de contribuciones, ingresos

¹⁰ Lexjuridica. **Diccionario jurídico**. <http://www.lexjuridica.com/diccionario/d.htm>. (10 julio 2009).

¹¹ López Cambrán. **Ob. Cit.** Pág. 176.



de préstamos, por multas, empréstitos, tasas y los provenientes de los convenios de las mancomunidades.

Los egresos son los gastos de administración, ejecución de obras públicas, programas, proyectos y la prestación de servicios, así como el mantenimiento de los mismos, que realiza el municipio dentro de su jurisdicción.

Los ingresos y egresos de la municipalidad deben ajustarse al principio de legalidad, ya que en todas sus actuaciones, en la obtención y captación de recursos económicos así como en la realización de obras y prestación de servicios, deben fundamentarse única y exclusivamente en la ley, la equidad y la justicia tributaria, quedando prohibido el percibir ingresos o cobros que no estén autorizados.

El cuerpo colegiado es quien puede establecer un reglamento, para que los vecinos beneficiarios de las obras de urbanización, que mejoran las áreas o lugares en que estén situados sus inmuebles, paguen a través de un sistema de cuotas y procedimientos de cobros, las cuales no pueden exceder del costo de las mejoras.

El endeudamiento municipal tiene por objeto el lograr sus fines, el bien común para todos sus vecinos, a través de préstamos, siempre que se cumplan con los requisitos legales establecidos para el efecto y aplicando el principio de capacidad de pago; que es el límite máximo entre los ingresos obtenidos de forma permanente y egresos por concepto de gastos de funcionamiento y servicio de la deuda.



La corporación municipal debe presentar dentro de los primeros 10 días de cada mes al Ministerio de Finanzas, un detalle de los préstamos internos y externos vigentes y el saldo de la deuda contratada, y enviar una copia al Instituto de Fomento Municipal –INFOM-. Deberán informar a la población cuando la municipalidad utilice préstamos internos y externos, a través de los medios de comunicación de mayor circulación en el mes de febrero de cada año, indicando el destino y ejecución de los recursos.

1.4. Derecho municipal

Es el conjunto de normas jurídicas que regulan a los habitantes dentro de un municipio con el único fin de proporcionarles servicios para la realización de su fin.

Para el autor Hernández es: “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 de competencias y demás aspectos del gobierno, administración y demás finanzas locales. EL derecho municipal es el derecho de la ciudad. De ahí su linaje, adentrado a la historia humana, que alcanza momentos de esplendor y luminosidad en Grecia, Roma y en la Edad Media y que hoy esta en permanente evolución, ya que marchamos a Ecumenópolis, la ciudad mundializada. Por eso es un derecho antiguo y nuevo, de vigencia universal, ya que la ciudad es obra por antonomasia del hombre.”¹²

¹² Hernández. Ob. Cit. Pág. 4.

Según el Diccionario Instructivo de Ciencias Sociales, el derecho municipal es: "Rama del derecho público que estudia los problemas políticos jurídicos y sociales del urbanismo, con auxilio del derecho administrativo, del derecho político, del derecho público provincial, del derecho procesal, de la historia institucional y de la ciencia del urbanismo."¹³

Defino al derecho municipal, como una rama del derecho público, el conjunto de normas jurídicas, principios y doctrinas que regulan al municipio, que tiene como fin prestar servicios públicos, realizar programas y proyectos que mejoren la calidad de vida y necesidades de la población local, para la realización del bien común.

1.4.1. Principios del derecho municipal

Éstos, son aquellos que sirven a los intereses públicos encomendados a las municipalidades y entidades locales, los cuales son:

- a. Principio de legalidad: Establece que los órganos administrativos en todas sus actuaciones y al emitir resoluciones deben fundamentarse única y exclusivamente en la ley.
- b. Principio de juridicidad: Según éste, los órganos administrativos deben fundamentarse en la ley, pero al aplicar ésta, deben tomar en cuenta los principios generales del derecho y las instituciones propias del derecho administrativo.

¹³ Diccionario instructivo de ciencias sociales. www.dicciobibliografia.com/home/presentation.asp. (12 julio 2009).



- c. Principio de eficacia: Consiste en alcanzar los fines propuestos por la municipalidad, el cual se realiza a través de los planes, proyectos y obras debiendo cubrir las necesidades de la población local.
- d. Principio de eficiencia: Se fundamenta en obtener los fines propuestos por el ayuntamiento en el menor tiempo posible, utilizando la menor cantidad de recursos.
- e. Principio de descentralización: “Es el traslado de la titularidad de competencias por parte de una administración a otra, o a entes perteneciente a la misma administración pero dotados de personalidad jurídica propia. La titularidad de la competencia transferida desde ese momento, pasa a ser ejercida como propia, sin posibilidad de fiscalización por el ente transferente.”¹⁴

La ley General de Descentralización en su Artículo dos establece la descentralización como: “El proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos

¹⁴ Winkipedia. Ob. Cit. (12 de junio de 2009).

del Estado.” Defino a éste como: Es un principio del derecho municipal, consiste en crear órganos administrativos con personalidad jurídica propia, a los que se les otorga completa independencia técnica, pero que de alguna manera se sigue ejerciendo control sobre ellos por el superior jerárquico de la administración municipal.

- f. Principio de desconcentración: Es la transferencia de competencias de un órgano superior a otro inferior, siempre que haya traslado de titularidad o disminuye la subordinación. Sólo, se puede realizar entre órganos de la misma administración o ente, ejecutándose horizontalmente, hacia órganos de igual nivel o verticalmente hacia órganos subordinados. Si fuese de distinta administración y personalidad jurídica, se trataría de descentralización.

La sustentante lo define como: Es un principio del derecho municipal, consiste en crear órganos administrativos con facultades específicas y otorgándoles cierta independencia técnica para la prestación de servicios sin que desaparezca su relación de dependencia jerárquica con el órgano supremo, que en este caso el órgano supremo es el cuerpo colegiado.

- g. Principio de participación comunitaria: Es hacer participe a la población local en todas las actividades que éste realice, ya sea obteniendo copias y certificaciones de los acuerdos que emite el concejo municipal o consultando los archivos, los registros financieros y contables de la municipalidad en los términos establecidos

en la ley, también podrán solicitar la opinión de los vecinos cuando la trascendencia del asunto lo aconseje.

- h. Principio de capacidad de pago: Establece el límite máximo entre los ingresos obtenidos de forma permanente y egresos por concepto de gastos de funcionamiento y servicio de la deuda, que deben respetarse al momento en que la municipalidad adquiera una, con el fin de realizar el bien común para los vecinos.

1.4.2. Fuentes del derecho municipal

La jurisprudencia, la doctrina y la costumbre. También, se puede tomar como fuente del derecho municipal a la Constitución Política de la República de Guatemala; quien crea la división del territorio en municipios para su administración, el cual se encuentra regulado en su Artículo 244 de la Carta Magna, donde se preceptúa el régimen municipal, le otorga autonomía, le asigna un 10% del presupuesto general de ingresos ordinarios del Estado así como funciones, formas de gobierno y otros órganos.

En el presente capítulo se hace mención acerca de cómo surge el derecho municipal, teniendo sus orígenes en Grecia, pero antes de la conquista de los españoles en Guatemala ya había una forma de gobierno local, después de ella éste fue tomando forma hasta llegar a lo que es hoy la municipalidad.



Se habla acerca del fin de esta rama del derecho, el bien común, que se realiza a través de la prestación de los servicios públicos que se suministran a la población local; y es así como el ayuntamiento va a constituir la unidad básica de organización territorial del Estado, cuya competencia es administrar la prestación de los servicios a la población municipal, y esto no se puede realizar sin los elementos propios del mismo, los cuales son importantes para que éste exista.

Teniendo gran importancia el derecho municipal, es una ciencia jurídica, destinada a investigar la creación, naturaleza, modificación, elementos y fines, con el objetivo de mejorar la prestación de los servicios locales.

Esta rama del derecho es muy completa en principios; pues éstos son lineamientos que nos ayudan a crear, modificar, aplicar o interpretar la legislación municipal, y como se pudo apreciar anteriormente, son varios los que la orientan, siendo propios de ésta legislación: El principio de participación comunitaria, y el de capacidad de pago. En cuanto a las fuentes se estableció que la Constitución Política de la República de Guatemala, es importante para el derecho municipal ya que ésta es quien crea a la municipalidad.

CAPÍTULO II



2. Organización administrativa de las municipalidades

Es la encargada de gestionar la prestación de los servicios que le competen, así como dirigir los proyectos, y obras que se realicen en el municipio, y dentro de éste se ejecutan demás atribuciones para suministrar un mejor servicio a la población local.

2.1. Administración pública

A este respecto Calderón afirma: "El conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general), a través de los servicios públicos (que es el medio de que dispone la administración pública para lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo."¹⁵

La sustentante la define como: Consiste en el conjunto de pasos que realiza el órgano administrativo, que son utilizados para alcanzar un fin determinado, en el menor tiempo posible y empleando la menor cantidad de recursos para prestar los servicios públicos.

¹⁵ Calderón Morales, Hugo. *Derecho administrativo I*. Pág. 10.



Los elementos más importantes de esta última definición son:

- El órgano administrativo: Que es el medio o conducto por medio del cual se manifiesta el Estado, esto lo hace a través del municipio; que es una institución autónoma de derecho público, el cual tiene personalidad jurídica propia y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones para el cumplimiento de sus fines. Cuyas características son: Multiétnicas, pluriculturales y multilingües.
- Actividad: Es el desarrollo; es decir, la planificación, coordinación, organización, dirección/ejecución y control para la prestación de los servicios públicos en el menor tiempo posible y utilizando la menor cantidad de recursos.
- Finalidad: El Estado lo perceptúa como: ...“La realización del bien común”, tal y como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 1º. Siendo las municipalidades parte de éste, deben de ejecutarlo a través de las facultades que le confiere la ley.
- El medio: La administración pública municipal para lograr el fin, lo realiza a través de programas, proyectos, obras y la prestación de servicios públicos, regulados en el Código Municipal.

2.2. Finalidad de las municipalidades

Éstas se organizan para realizar el bien común de todos los habitantes de su circunscripción municipal, siendo éste el objetivo principal de su administración.



“El bien común es el conjunto de condiciones de la vida social que permiten que las asociaciones y cada uno de sus miembros alcancen de manera más fácil e íntegra la perfección que les corresponde.”¹⁶

La sustentante lo define como: El conjunto de condiciones que permiten mejorar la calidad de vida, que el Estado realiza a través de las municipalidades, y así satisfacer los propósitos y las necesidades de la población.

Partiendo de esta definición se afirma que la finalidad de éstas implica ciertos elementos:

- a. El conjunto de condiciones que permiten mejorar la calidad de vida, como por ejemplo: El abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada, gestión de la educación pre-primaria y primaria, así como los programas de alfabetización, educación bilingüe, y administración de farmacias municipales y populares.
- b. Las municipalidades deberán de satisfacer las necesidades y pretensiones que tenga la población local, esto lo puede cumplir a través del mismo, y por dos o más municipios bajo convenio, o por mancomunidad.

¹⁶ Wikipedia. Ob. Cit. (14 de julio 2009).

- c. El respeto a la persona como tal; las autoridades están obligadas acatar los derechos fundamentales e inalienables del individuo sin ninguna distinción, sobre todo en Guatemala siendo éste: Multiétnico, pluricultural y multilingüe.

- d. El bienestar social y desarrollo de la población municipal, facilitándole a la misma lo que necesita para tener calidad de vida, tal como: 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, actividades culturales, económicas, y ambientales.

- e. La estabilidad y seguridad, que en este caso sería dentro de cada municipio, velando por que se cumplan a cabalidad las normas que los rigen.

En resumen podemos decir que son cuatro los elementos que constituyen el bien común:

- a. Las condiciones sociales de paz, justicia y libertad;

- b. Un conjunto de bienes materiales, educativos, económicos, sociales, culturales y ambientales;

- c. La equidad en el reparto de esos bienes; y

- d. Una adecuada organización social.



2.3. Gobierno municipal

Es el cuerpo colegiado donde se ejecutan las decisiones formales e informales para administrar y satisfacer las necesidades básicas del municipio.

Existen sistemas de gobierno político-administrativos, desde el punto de vista sociológico, las cuales son:

Administración directa: Las autoridades centrales son las que lo utilizan, ya que corresponde a la forma del Estado o estructura del mismo, por ejemplo: México, quienes se dividen en distritos federales.

Administración descentralizada: En éste, existe conexión con el superior jerárquico; le da cierta independencia técnica, mantiene el control sobre los órganos administrativos, refiriéndose a la forma de organización en sus elementos que dependen del poder ejecutivo, ya sea este federal, local o municipal.

Administración autónoma: Ésta se realiza cuando, la autonomía se la otorga la Constitución de cada país, tal y como sucede en Guatemala en su Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, donde le otorga esta forma de gobierno a las municipalidades.



Para el citado autor es: "El sistema de gobierno municipal se divide en:

- Sistema de democracia directa
- Sistema de democracia representativa
- Sistema democrático, colegial o inglés
- Sistema democrático de separación de poderes o sistema francés
- Sistema autoritario o alemán."¹⁷

Sistema de democracia directa: El poder de administración lo tienen los vecinos, quienes lo ejercen directamente, se reúnen en el salón municipal para encontrar una solución a las necesidades que tengan, no siendo necesaria la intervención de órganos especializados para resolver sus problemas, esto se debe por la poca población del ayuntamiento el cual hace posible la acción directa y conjunta de los vecinos del mismo.

Sistema de democracia representativa: Aquí el poder se gestiona a través de órganos representativos de la comunidad, el cual es un órgano colegiado donde la máxima autoridad elige al alcalde o intendente en forma interna. En éste, no existen reuniones con los vecinos, siendo la única forma para resolver y conocer las necesidades del mismo a través de organismos formados por concejos que representan a la población. Éste sistema le da paso al tecnicismo de los servicios públicos cuando el municipio es una gran metró-

¹⁷ Calderón Morales, Hugo. **Derecho administrativo II**. Pág. 132.

poli.



Sistema democrático, colegial o inglés: Tiene su fundamento y base en la opinión pública, que se realiza a través del sufragio, el centro de acción es la corporación municipal, directamente designado por el cuerpo electoral, siendo depositario de la soberanía local. En éste, el alcalde mayor es designado por el cuerpo colegiado para presidirlo y representarlo, pero no goza de autoridad legal, ya que carece de facultades para poder designar a los funcionarios y del derecho de veto. Aquí la gestión se encuentra a cargo del ayuntamiento, que la ejerce mediante las comisiones que nombra y que son específicas para cada rama.

Sistema democrático de separación de poderes o sistema francés: Es contrario al sistema inglés, donde hay confusión de poderes, y es por ello que existe una verdadera separación de los mismos, pero ambos son de forma democrática. En éste, el municipio es una corporación regida por las autoridades que son designadas por el concejo electoral, tiene una base democrática por motivo que del pueblo se recibe el mandato municipal y de él reciben la investidura sus representantes mediante el procedimiento comúnmente acostumbrado. El gobierno local se encuentra integrado por el alcalde, adjunto sus consejeros; quienes son los que constituyen el órgano ejecutivo de la comunidad municipal, tienen una función propia y específica de decisión, función que no se observa en el otro sistema.

Sistema autoritario o alemán: Es en esencia autoritario nace de la política del Estado Ale-

mán, predomina el órgano ejecutivo, por lo que es antidemocrático, su base reside en la acción oficial, poder que viene de arriba, deriva de una burocracia especializada. Los elementos esenciales de éste son: El concejo; es el cuerpo deliberante que se designa por sufragio, el burgo maestro o alcalde; es quien asume la autoridad ejecutiva, asistiéndole en ella el magistral, aunque es elegido por el concejo y actúa con cierta independencia, pero siempre con una dirección autoritaria, que es la base de este sistema.

Sistema de gobierno municipal en Guatemala: Es democrático representativo, porque sus órganos son designados por medio del sufragio universal y secreto, donde quedan representados todos los sectores de la población, la distribución de sus facultades toma como base el sistema democrático de separación de poderes o sistema francés, que es el que se adecua más a éste. La función de decisión la tiene el concejo municipal, integrado por el alcalde, los síndicos y concejales quienes además pueden emitir reglamentos y ordenanzas que obligan a la población local, pero esta facultad emana del poder del Estado, por ser el municipio parte de éste.

2.4. Distinción entre municipio, municipalidad y gobierno municipal

A continuación se definirá cada uno de estos términos, dándose cuenta que los tres son diferentes uno del otro, aunque sean parte de un todo, por lo que no hay razón alguna para utilizarlos como sinónimos.

En la doctrina, existen tesis que tratan de definir lo que es el municipio, las cuales son:

La sociologista o escuela del derecho natural: Ellos opinan que el municipio es: “La comunidad de familias naturalmente asociadas por exigencias ineludibles de la vida para atender o resolver asuntos de común y peculiar interés en una determinada circunscripción territorial.”¹⁸

La legalista: Considera al municipio: “Una entidad creada por la ley con atributos establecidos por el Estado, los que por esta razón pueden ser objeto de ampliación, reducción o supresión.”¹⁹

Para la sustentante, este último criterio es el que predomina en la legislación guatemalteca, ya que por medio de la ley es creado y reconocido el municipio, el cual modifica el mapa político-administrativo de Guatemala; la circunscripción territorial que quiere convertirse en municipio lo realiza por medio de una serie de pasos, para su creación, elevándolo de categoría a través de un proceso legislativo, al concluir éste, el territorio ya es un ayuntamiento, que da paso a que el pueblo del mismo tenga el derecho de elegir a quienes los van a representar en el gobierno municipal, así como, el ejecutivo deberá de incluirlos en el presupuesto anual general de ingresos ordinarios del Estado, y ya siendo reconocidos como tal deberán de ejecutar los derechos y obligaciones que les corresponde de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código Municipal y demás leyes que se relacionen con el mismo.

¹⁸ Biblioteca virtual de la Universidad José Carlos Mariátegui. Educa Interactiva, derecho regional 2. www.ujcm.edu.gt/bv/links/curderecho/DerMuniRegional-2.pdf. Pág. 12.

¹⁹ *Ibid.*

Para saber si existe alguna distinción entre estos vocablos, debemos saber el significado de cada uno de ellos:

Municipio: “Conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido por un ayuntamiento.”²⁰ Así también, se define como: “Es una entidad real (social) que integra tres elementos inseparables, como son la población, el territorio, y la capacidad de autogobierno.”²¹

Defino al municipio como: El ámbito territorial, donde se encuentra asentado un grupo de personas que eligen a sus representantes para que realicen la administración del mismo.

Municipalidad: “Ayuntamiento de un término municipal; y

Ayuntamiento: Corporación compuesta de un alcalde y varios concejales para la administración de los intereses de un municipio.”²² Otra definición de municipalidad perceptúa: “Es la institución y persona jurídica que en representación del municipio cumple función de gobierno y administración para proveer la satisfacción de las necesidades básicas de los vecinos, su bienestar y el desarrollo de la circunscripción.”²³ La municipalidad: Es el edificio donde se administran todos los asuntos relacionados a la vida del municipio.

²⁰ Real academia española. **Ob. Cit.** (14 de julio 2009).

²¹ **Ibid.** (14 de julio 2009).

²² **Ibid.** (14 de julio 2009).

²³ Biblioteca virtual de la Universidad José Carlos Mariátegui. **Ob. Cit.** Pág. 11.



Gobierno municipal: "Es la autoridad o instancia de ejercicio democrático de la función normativa y ejecutiva del municipio integrada por el concejo municipal, alcalde y regidores."²⁴

Se define al gobierno municipal como: La máxima autoridad de la circunscripción municipal, esta integrada por el cuerpo colegiado, quien es elegido a través del sufragio universal y secreto por la población local, ya que son quienes los representan en la gestión del mismo, velan por la integridad de su patrimonio, garantizan sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de sus recursos.

Para la sustentante, municipio es: El ámbito territorial donde se encuentra asentada una pequeña población, la municipalidad es: El inmueble donde el cuerpo colegial ejecuta el gobierno del ayuntamiento, pero también podemos decir que es la institución, la persona jurídica que tiene derechos y obligaciones dentro de su jurisdicción. El gobierno local es: El conjunto de personas que administran el municipio, denominado como el concejo municipal, los cuales son electos directamente por los vecinos por medio del sufragio universal y secreto para un período de cuatro años pudiendo ser reelectos. Estos tres vocablos tienen un solo fin, el bien común de la población local y que el uno sin el otro no pueden existir, los tres se complementan mutuamente.

²⁴ **ibid.**

2.5. Autonomía municipal



Éste es un sistema o técnica en que se organiza la administración pública, en el cual se crean órganos administrativos, y que tienen las siguientes características:

- a. Personalidad jurídica propia;
- b. Patrimonio propio;
- c. Eligen a sus propias autoridades;
- d. Tienen plena independencia económica;
- e. Pueden emitir sus propias disposiciones internas;
- f. Tienen independencia técnica;
- g. Independencia política; y
- h. Tienen sus propios derechos y obligaciones.

Ésta debe entenderse como: “La capacidad o potestad que dentro del Estado tienen algunas instituciones, tales como los municipios, universidades, y demás, para dirigir los asuntos de su vida interior por medio de su gobierno y normas propias.”²⁵ La Constitución Política de la República de Guatemala es quien le da autonomía a las municipalidades, establecido en su Artículo 253: “Los municipios de la República de Guatemala son Insti-

²⁵ USAID. **Manual de funciones atribuciones y buenas prácticas en la gestión municipal.** Pág. 45.



tuciones autónomas." Entre sus funciones les corresponde:

- Elegir a sus propias autoridades;
- Obtener y disponer de sus recursos; y
- Jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

Podemos agregar a éstas el hecho de que pueden emitir las ordenanzas y reglamentos respectivos.

El Código Municipal las complementa de la manera siguiente:

- El fortalecimiento económico: Éste se da a través de recursos naturales y financieros que le permiten garantizar la prestación y mantenimiento de los servicios públicos locales.
- Independencia política: Ésta característica debe de ir coordinada con las políticas generales del Estado; es decir, el fin que éste persigue, y la política propia de la municipalidad; la cual es promover toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales, a prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida, satisfacer las necesidades y aspiraciones de la población local. La misma ley, le otorga protección a la autonomía municipal, estableciendo que ninguna ley podrá contrariar, disminuir o tergiversarla, preceptuado en la Constitución Política de la República de Guatemala.



2.6. Competencia municipal

Son las funciones que el Estado le otorga a las municipalidades, a través de la ley, con el objetivo de cumplir con su fin, teniendo éstos, poderes y limitaciones para ejercer de manera adecuada dentro de su jurisdicción la administración del municipio.

Para el autor Hernández la competencia es definida como: "La aptitud de obrar de las personas públicas o de sus órganos."²⁶

A criterio personal, es considerada el conjunto de atribuciones o facultades que la ley le asigna a cada órgano administrativo, las que además delimitan el servicio público que éstos prestan para que puedan consumir la realización del bien común. Los elementos básicos que la integran, son:

- El territorio: Es el ámbito espacial en que accionan los empleados públicos y sus órganos.
- La materia: Cada funcionario público tiene a su cargo determinadas actividades o tareas de acuerdo a la rama en que se encuentran.
- Por el grado: Es la distribución de funciones entre órganos relacionados jerárquicamente.

²⁶ Hernández. Ob. Cit. Pág. 43.



Características de la competencia municipal

Partiendo de su definición, las atribuciones de las municipalidades se determinan de la manera siguiente:

- a. Sólo puede ser otorgada por la ley: Puesto que es establecida en interés público y surge de una norma y no de la voluntad de los particulares, ni del órgano que la ejerce.
- b. Ésta no puede ser cedida: Es decir, que no se puede delegar o transmitir a otro órgano administrativo o persona jurídica alguna.
- c. No se puede ampliar: En este caso la municipalidad debe ejercerla limitadamente sin ampliar la esfera de la misma, con las restricciones que la ley le otorga; en caso contrario, estaría ejerciendo un acto viciado por incompetencia.
- d. Es irrenunciable: Porque es obligatoria y debe ser realizada en forma independiente de la voluntad del funcionario público, que es quien la práctica, puesto que es una obligación del Estado a través de sus órganos ejercerla, ya que es establecida para el interés público y por una norma jurídica.
- e. Es inderogable: En virtud que la municipalidad, el funcionario, o particular no pueden derogar la competencia, pues ésta es otorgada por la ley.



2.6.1. Sistemas para la determinación de la competencia municipal

En la doctrina existen varios tipos de sistemas, y con base a éstas se establecerá cuál es la que aplica el Código Municipal, siendo éstos:

a. Sistema de enumeración concreta: Consiste en que el gobierno municipal sólo ejerce competencia en las materias indicadas por la ley. Éste es propio de los países anglosajones. Aquí, el concejo municipal puede ejercer las siguientes facultades o atribuciones:

- Las que le han sido concedidas con palabras expresas;
- Aquellas que sean de ineludible consecuencia de una atribución expresamente otorgada; y
- Cuando éstas resultan esenciales para la realización de los objetivos expresamente otorgados a la corporación municipal.

b. Sistema de cláusula general: Se produce con el reconocimiento de la universalidad de la competencia municipal, siendo una de las funciones del municipio la prestación de servicios públicos; sin embargo, no ejerce únicamente esa atribución. Es propio de las naciones europeas y de algunos de América.

- c. **Sistema mixto:** Consiste en una enumeración concreta de atribuciones establecidas en la ley, seguida de una cláusula general que la amplía.

Del análisis antes descrito, se puede determinar que en las municipalidades guatemaltecas se aplica el sistema de enumeración concreta, porque las facultades se establecen reguladas en una norma y las atribuciones de cada dependencia se encuentran otorgadas por disposición legal, y en ellas se perceptúa indicando cuáles son los objetivos que deben ejercer.

2.6.2. Clasificación de las competencias municipales

La doctrina establece varias clasificaciones, de las cuales se analizarán dos de ellas por ser las que más se adecuan en la competencia municipal de Guatemala.

Dentro de los aportes jurídicos argentinos, se describen:

- a. **Competencia municipal propia:** Son las que constitucionalmente y legalmente en forma exclusiva ejerce la municipalidad para servir con eficacia, dinamismo, responsabilidad y economía a los intereses de su población y territorio utilizando los requerimientos de su propia administración.
- b. **Competencia municipal concurrentes:** Son aquellas en que el municipio y la nación colaboran para la realización del fin que es el bien común, atendiendo las



necesidades de la población; por ejemplo: Educación, vivienda, transporte, seguridad pública.

- c. Competencia municipal delegada: Se produce cuando el Estado o municipalidad transfiere una atribución, a una autoridad u órgano comunal, para que ésta lo ejecute, supervise y controle, la que se hace mediante una ley, siguiendo el proceso legislativo correspondiente; ejemplo: El Registro Nacional de Personas, también funciones delegadas en materia de policía, como la Policía de Tránsito.

El autor Entrena Cuesta, al abordar expone: “La competencia municipal, clasificándola de la manera siguiente:

Propias o institucionales: Son puramente municipales, ya que éstas tienen atribuciones que sólo le corresponden al municipio como ente público y únicamente él, puede ejercerlas.

Impropias: En ellas la municipalidad realiza atribuciones como órgano de otro ente, por lo que no actúa en condiciones de ente público.

Indistintas: Éstas ejercen atribuciones como ente público, por lo que tienen carácter municipal y estas mismas atribuciones pueden ser también desarrolladas por el Estado.



Mixtas: Al ejercer sus atribuciones, éstas deben de ser realizadas simultáneamente, tanto por el municipio como por el órgano y sólo pueden ejercerlas ambos en conjunto.”²⁷

A través de la doctrina anterior, donde se cita a dos corrientes distintas que describen la clasificación de la competencia municipal, se puede establecer que en las municipalidades guatemaltecas ésta es otorgada por la ley, quien regula las facultades que esta institución debe ejercer, delimitándola para que preste de manera eficiente y eficaz los servicios que le confiere.

El Artículo seis del Código Municipal perceptúa la competencia, de la manera siguiente: “...Las competencias propias son todas aquellas inherentes a su autonomía establecida constitucionalmente de acuerdo a sus fines propios. Las competencias atribuidas son aquellas que el Gobierno Central delega a los municipios mediante convenio y se ejercen en los términos de la delegación o transferencia respetando la potestad de autoorganización de los servicios del municipio, establecidos en este Código.”

De lo anterior, se puede determinar que las identificadas como propias, las primeras; deben ser cumplidas por el propio municipio, por dos o más de ellos bajo convenio o por mancomunidad de los mismos. Ésta clase, de competencia es una de las divisiones que hace el autor Rafael Entrena Cuesta, en las municipalidades guatemaltecas estas facultades se encuentran reguladas en el Artículo 68 del referido Código, las que a criterio

²⁷ Entrena Cuesta, Rafael. **La competencia municipal**. Págs. 587 y 588.



de la sustentante todas éstas son consideradas atribuciones propias, ya que sólo las municipalidades como entes públicos deben ejecutarlas por mandato de la ley.

A sí mismo, en las segundas; para que éstas puedan ejecutarse se requiere de la aceptación del municipio interesado, debiéndose de incrementar los recursos necesarios para tal efecto, respetando la autonomía municipal.

Ésta se encasilla en una de las divisiones que hace el derecho argentino acerca de la competencia municipal, ellos le otorgan otra denominación llamándolas delegadas, en las cuales el gobierno central u otra dependencia, pueden mediante los términos establecidos en la ley, y convenios correspondientes, delegar atribuciones a las municipalidades en coordinación con los planes, programas y proyectos de desarrollo del mismo, prestando servicios locales cuando éste lo solicite, respetando su organización en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de administración del gobierno referido, sin dejar de realizar el bien común y cumpliendo con el acercamiento de los servicios públicos a los ciudadanos.

2.7. Gestión de los servicios públicos municipales

El municipio presta su servicio de acuerdo a las normas legalmente establecidas en Guatemala; en relación a ello, la doctrina explica la gestión a través de entes de derecho público, de la manera siguiente:

- a. **Gestión directa de la administración centralizada:** Se realiza de forma directa por medio de una administración centralizada, mediante un ente específico y que según los diversos postulados carece de personalidad jurídica propia.

Su forma de servicio se maneja por medio de una de sus dependencias que simultáneamente atiende otras actividades; es decir, la administración pública asume la dirección y operación haciéndola funcionar con sus propios agentes y recursos. En esta clase de municipalidades podemos mencionar como ejemplo: La prestación de servicios, entre éstas están, la limpieza de calles y los mercados que son realizadas por las dependencias de la administración centralizada, por lo que no tienen personalidad jurídica propia, patrimonio, ni presupuesto, pero sí tienen bienes específicos y una asignación concreta de recursos para sufragar sus gastos, el cual se incluye en el presupuesto anual de egresos, así como personal especializado adscrito formalmente a cada uno de dichos servicios.

- b. **Gestión del servicio público municipal a través de un órgano desconcentrado de la administración centralizada:** “Es un sistema organizacional conforme el cual el poder decisorio y la competencia para realizar actos propios de la persona pública se asignan a los órganos jerárquicamente subordinados a la autoridad suprema central.”²⁸

²⁸ Fernández Ruiz, Jorge. **Servicios públicos municipales.** Pág. 161.

Para crear un órgano desconcentrado municipal, en donde su gestión es la de prestar un servicio público determinado, deberá de establecerse a través de una ley con previo acuerdo especial del municipio; de esta manera se trasladará de forma parcial la competencia, y el poder decisorio del servicio público que prestará, como regla general se realiza de un órgano superior a otro inferior sin desaparecer entre ellos la relación jerárquica de autoridad, aun cuando se disminuye la subordinación.

- c. Gestión mediante un organismo descentralizado: Figura como la delegación de facultades de cualquiera de las personas jurídicas, como el Estado, la entidad federativa y las municipalidades a favor del propio servicio, que se personaliza con recursos propios y que tienen poder de decisión, sin que se rompan sus vínculos con aquella, porque se establecen obligadas relaciones legales que fijan el régimen de derecho al que se someten tales servicios personificados.

La descentralización por servicio tiene ciertas características, tales como: Personalidad jurídica propia; órganos propios; poder de decisión; sin perjuicio de las personas jurídicas que conservan ciertas facultades de intervención; independencia técnica; y administrativa.

La administración central municipal mantiene su control y vigilancia respecto del ente descentralizado, mediante una relación de tutela; éste es el que realiza la prestación del servicio que le es atribuida por la municipalidad. De tal manera, que la diferencia entre una desconcentración administrativa y la descentralización administrativa por servicio, es que en la primera se da de una delegación de

facultades entre dos órganos de un mismo ente o persona, no tiene personalidad jurídica propia, la relación entre los órganos es de jerarquía; mientras que en la segunda, se delegan las facultades entre dos entes diferentes, éstos si tienen personalidad jurídica propia y la relación entre los órganos es de tutela.

En Guatemala existe una ley para llevar a cabo el proceso de descentralización por servicio; éste se realiza a través del Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, por medio de un acuerdo con éstos; el objetivo de esta normativa, es determinar las competencias y recursos que le corresponden al referido organismo, para transferírselas a las municipalidades y demás instituciones del Estado, mejorando la calidad de los servicios básicos que se prestan a la población; toda vez que las facultades que se delegan mediante la descentralización de las competencias gubernamentales son: Educación, salud y asistencia social, seguridad ciudadana, ambiente y recursos naturales, agricultura, comunicaciones, infraestructura y vivienda, economía, cultura, recreación y deporte.

Sin embargo, surge una discusión acerca de estas disposiciones jurídicas, ya que la municipalidad es un ente autónomo, por lo que tiene personalidad jurídica propia, eligen a sus autoridades, tienen independencia técnica, política, y económica emite sus propias disposiciones internas; aunque en Guatemala ésta recibe un diez por ciento del presupuesto anual del citado organismo, que incluye en el presupuesto general de ingresos ordinarios del Estado, y tienen sus inherentes derechos y obligaciones, la ley establece que la gestión mediante un organismo descentralizado delega facultades de un órgano superior, a uno inferior, la

municipalidad y otras instituciones, a través de la Ley General de Descentralización, Decreto 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala, sin que ella pierda su autonomía, por lo tanto no se ve perjudicada en los ingresos que percibe en forma global del gobierno.

Del análisis antes indicado, la postulante infiere que al gobierno municipal le han ampliado sus facultades por lo que debería de aumentarle los ingresos y capacitarlos para prestar esos servicios. Por último, se establece que no se trata de crear un nuevo gobierno municipal para que preste el servicio, si no de delegar facultades o ampliar la competencia de uno ya establecido a otro para poder prestar el mismo.

- d. Gestión mediante empresa de participación municipal mayoritaria: Se produce a través de la aportación de capital, las que se encuentran divididas entre el municipio y los particulares para poder constituir la sociedad municipal, en algunos países como en México le denominan empresa municipal o paramunicipal, o bien con aportación exclusivamente de la municipalidad, dando una parte del capital el ayuntamiento y la otra parte a través de organismos descentralizados de éste.

Para la creación de esta clase de sociedad municipal se requiere de un acuerdo del municipio y la autorización por el Congreso de la República de Guatemala; en atención a este precepto y para poder entender mejor esta clase de gestión se toma como ejemplo: En Alemania: "El ejecutor principal de los servicios profesionales corresponde a una empresa paramunicipal polivalente llamada stadtwerte

(literalmente trabajos ciudadanos). La stadtwerke maneja un presupuesto distinto al municipal, estableciendo su propio balance y estado de resultados, eventualmente se cubre su déficit por el presupuesto local. Éstas empresas se encargan de la distribución de la electricidad, gas, calefacción y el agua potable.²⁹

- e. Gestión por medio de asociación intermunicipal: En ésta, se presta el servicio municipal a través de varios municipios bajo un convenio, en otros países como México es llamado asociación intermunicipal, con el objetivo de suministrar los servicios públicos eficazmente.

Este mecanismo, establece una forma de coordinación entre dos o más municipalidades para unificar esfuerzos y coordinar recursos en la solución o prestación de un servicio público, buscando satisfacer los requerimientos, involucrando a la población local de cada municipio asociado. En Guatemala se produce esta forma de administrar los servicios, las cuales pueden ser:

- Por dos o más municipalidades bajo un convenio; y/o
- Por mancomunidades de municipios, que prestaran los servicios de acuerdo a su competencia.

²⁹ *Ibid.* Pág. 167.

- f. A través de convenio celebrado entre el municipio y el Estado: Se origina cuando el municipio tiene incapacidad financiera y técnica para prestar ciertos servicios públicos adecuadamente, que son de su competencia, por lo que el mismo celebra un convenio con el Estado, con el fin de transferir a éste dicha prestación, de manera temporal, precedido por un acuerdo entre ambos para hacer constar la incapacidad de éste, especificando el servicio público que no puede prestar, su duración, los derechos y obligaciones de ambas partes; así como, formas de suspensión o terminación y el órgano al que deban de someterse en caso de controversias.
- g. Gestión mediante un fideicomiso público: Esta forma de administración, se encuentra en la legislatura Mexicana, en donde define al fideicomiso público municipal, como: “Aquellos que se constituyen conforme a la ley de la materia, con fondos del gobierno municipal o de alguno o algunos de los organismos a que se refieren las fracciones que anteceden y en donde el ayuntamiento como fideicomitente único, atiende un objeto específico de interés público o beneficio colectivo, cuya comparecencia tenga legalmente atribuida.”³⁰ Sus elementos son:
- El fideicomitente que es la municipalidad, quien a nombre del municipio emite la declaración unilateral de crear el fideicomiso;
 - El fiduciario, es una institución de crédito autorizada legalmente para fungir como tal;

³⁰ *Ibid.* Pág. 169.



- La finalidad de prestar un servicio determinado;
- Fideicomisarios o beneficiarios, la población municipal quienes se favorecen del servicio público que se les presta;
- Bienes fideicometidos, van a ser los recursos o bienes municipales aportados para tal efecto.

La constitución del fideicomiso municipal requiere de un acuerdo con el municipio para que sea autorizado y aprobado por la legislación del Estado.

2.7.1. Clasificación de los servicios públicos municipales

Para el autor Hernández-Gaona, el servicio público se clasifica en:

- “Esenciales y secundarios
- Obligatorios y facultativos
- Exclusivos y concurrentes
- Generales y especiales.”³¹

³¹ Hernández-Gaona, Pedro Emiliano. **Derecho municipal**. Pág. 54.



- a. **Esenciales y secundarios:** Los primeros, son los que realiza el Estado; por ejemplo: Agua, luz drenaje, alcantarillado; los segundos, no son considerados esenciales, son fines secundarios, dentro del ámbito municipal; es decir, teléfono, tranvías, entre otros; esta diferencia, surge de acuerdo con la importancia y necesidades de la población municipal.

En las municipalidades guatemaltecas no es aplicable esta clasificación, porque el Estado no está a cargo de la energía eléctrica ésta la provee una institución privada. En cuanto a los segundos, quien suministra el servicio de teléfono es también una empresa privada, y que en Guatemala no existe un tranvía, existe la línea del ferrocarril que ya no le pertenece a la municipalidad.

- b. **Obligatorios y facultativos:** Los primeros son impuestos a los particulares por motivos de interés general o para beneficio de la colectividad: Agua, alcantarillado, instrucción primaria; y los facultativos, son creados de acuerdo a la convivencia de los habitantes del municipio: Teléfono, o tranvías.

En Guatemala, los servicios obligatorios, se prestan a través de las municipalidades, los facultativos, no se brindan ya que como se indicó anteriormente éstos los suministra la iniciativa privada.

- c. **Exclusivos y concurrentes:** Los exclusivos, únicamente pueden ser otorgados por entidades administrativas (federación, Estados y municipios) como: Alumbrado



público, y agua. Los concurrentes, son los satisfactores que se promueven, separadamente o en colaboración, con los particulares y el municipio, tales los casos de: La educación, y servicio de peatones.

- d. Generales y especiales: Los primeros se consideran, los intereses de todos los individuos; es decir, todos pueden hacer uso de ellos: Ferrocarriles, o alumbrado público. Los segundos, sólo se proporcionan a ciertas personas que se encuentran en una situación determinada: Asistencia benéfica (tipo de servicio que está encaminado a ayudar a los pobres).

Como se puede ver, en este capítulo la función municipal es únicamente administrativa, en el cual elabora y realiza programas, proyectos y obras que contribuyan a cubrir las necesidades básicas de la población local. Se hace énfasis en la finalidad de la municipalidad profundizando en su definición.

Explico la distinción entre varios vocablos y se llegó a la conclusión que: Municipio es el ámbito territorial, municipalidad es la institución y persona jurídica que representa al mismo, el cual es autónomo, y el gobierno municipal es la máxima autoridad de éste, en general ésta es la estructura administrativa del mismo, el que tiene como único objetivo primordial el bien común de la población municipal.

Se desarrollo la competencia municipal, la cual es otorgada por la ley a los municipios, con el único fin que es el bien común, la doctrina tiene varias divisiones acerca de la



misma, pero en Guatemala el Código Municipal ya establece cual es su competencia, las cuales son: Propias y atribuidas.

Se observa la forma de gestión de los servicios que prestan las municipalidades de Guatemala, las cuales no se encuentra encasilladas en una sola, ni en todas, ya que éstas tienen un poco de la gestión por medio de asociación intermunicipal, organismo descentralizado y servicio directo de la administración centralizada, ellas aportan un factor importante para la administración de los servicios dentro de cada municipalidad por lo que ha sido significativo su estudio.

Se determino la forma en que se presta el servicio para satisfacer las necesidades de la población local cumpliendo con el objetivo primordial que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, y el Código Municipal.

CAPÍTULO III



3. Estructura orgánica del gobierno municipal

Es la distribución de poder que se encuentra dividida en un grupo de personas que han sido elegidas por la población municipal, para tomar decisiones y realizar las atribuciones que se encuentran establecidas en la ley.

3.1. La autoridad ejercida en representación de los habitantes

Ésta va ha comprender los órganos del gobierno local, los cuales se detallan a continuación, estableciendo cada una de sus funciones específicas.

3.1.1. Concejo municipal

“Es el cuerpo colegiado o grupo de funcionarios electos que tienen a su cargo el gobierno municipal.”³²

En la Constitución Política de la República de Guatemala, menciona a éste como parte integrante del consejo regional de desarrollo urbano y rural, en la Carta Magna no lo

³²ibid. Pág. 5.



denomina como concejo municipal, esta misma lo llama corporación municipal, las dos denominaciones son igualmente válidas para referirse al órgano de gobierno del municipio.

Las atribuciones, de éste las encontramos en el Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, el cual establece que: "El Concejo Municipal es el que ejerce el gobierno del municipio, vela por la integridad de su patrimonio, garantiza sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos."

Este órgano municipal tiene las siguientes características:

- **Autónomo:** Tiene la capacidad de gobernarse por sí mismo, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código Municipal y demás leyes especiales.
- **Superior:** Por que es la máxima autoridad del municipio, es quien toma las decisiones para la prestación del servicio, y ejerce el gobierno dentro del mismo.
- **Deliberante:** Ya que a través de las sesiones que éste realiza, estudia y discute los asuntos municipales, llegando a un acuerdo para lograr el fin, que es el bien común de todos los vecinos.



- De decisión: El acuerdo o solución de las dificultades que surjan, se ejecutan a través de una votación en donde se emiten y aprueban acuerdos, reglamentos y ordenanzas.

Éste ejerce su autoridad dentro de la circunscripción municipal, donde un grupo de personas toman asiento permanentemente teniendo distintas formas de ordenamiento territorial, que acuerde él mismo. La cabecera del ayuntamiento se encuentra en el centro del poblado donde tiene su sede la municipalidad.

Según lo establecido por la Constitución Política de la República de Guatemala: “Se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por los vecinos por medio del sufragio universal y secreto para un período de cuatro años pudiendo ser reelectos” y el Artículo 206 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, establece un número de integrantes de acuerdo al número de habitantes del municipio: “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 100,000 habitantes;
- b. Dos síndicos, siete concejales titulares; un síndico suplente, tres concejales suplentes, en los municipios con más de 50,000 mil habitantes y menos de 100,000;
- c. Dos síndicos, cinco concejales titulares; un síndico suplente, dos concejales



suplentes, en los municipios con más de 20,000 habitantes y hasta 50,000; y

- d. Dos síndicos, cuatro concejales titulares, un síndico suplente y dos concejales suplentes, en los municipios con 20,000 habitantes o menos.”

Esta norma nos indica como debe de estar integrado el cuerpo colegiado, de acuerdo al número de habitantes que tenga el municipio, ya que cada uno de ellos cumplen con una facultad específica, el cual es ayudar a cubrir las necesidades de la población local.

La misma norma establece que cuando no se ha practicado elección de alcalde y corporación municipal, o si habiéndose practicado la misma se declara nula, éstos continuaran en sus funciones, hasta la toma de posesión de quienes sean electos completando el período respectivo.

Cuando los miembros de este órgano toman posesión se realiza en una sesión solemne, que puede llevarse a cabo en el salón municipal, o en el lugar más adecuado que consideren las autoridades salientes y entrantes.

Este acto se realiza tal y como lo indica el referido Código, el alcalde saliente tomará protesta o juramento de ley, al alcalde entrante, este juramento consiste en que éste último deberá responder con la mano derecha levantada y con la mano izquierda sobre un ejemplar de la Constitución Política de la República de Guatemala y el Código Municipal a la pregunta que le hará el alcalde saliente, esta juramentación se encuentra en el Artículo



174 literal b) del mismo cuerpo legal.

Al terminar la juramentación solemne se levanta el acta respectiva la cual será firmada por los miembros salientes y entrantes de la corporación municipal, por el secretario, y quienes presencien el acto.

Las atribuciones generales del concejo municipal, son:

Éstas, se encuentran reguladas en el cuerpo legal mencionado anteriormente, al que le daré una agrupación diferente de la que se encuentra establecida, la cual será de la manera siguiente:

Atribuciones de emisión de normas: Tiene la potestad de emitir reglamentos, acuerdos y demás para establecer un orden dentro de la administración del ayuntamiento, a continuación se detalla las normas que puede emitir la corporación municipal:

- a) Tienen la iniciativa, deliberación y decisión de todos los asuntos municipales, pudiendo emitir y aprobar acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales, observando la normativa legal vigente y las competencias respectivas. Como por ejemplo: El reglamento y resolución municipal 46-2001 que establece el sistema de parquímetro para la ciudad de Guatemala o el reglamento y resolución municipal 2901-2001 que establece la regulación y control de estacionamientos y/o parqueos en la Antigua Guatemala;



- b) También podrá aprobar acuerdos o convenios de asociación o cooperación con otros concejos municipales, sean estas públicas o privadas, nacionales e internacionales cuyo fin sea el bien común de todos los vecinos de los distintos municipios;
- c) Crean el cuerpo de policía municipal para contribuir a ejecutar las ordenanzas, reglamentos y disposiciones municipales; y
- d) Emiten el reglamento de viáticos para el alcalde, él auxiliar y comunitario, aprueban el reglamento interno para el personal, dentro de lo establecido en la Ley de Servicio Municipal.

Atribuciones administrativas: Es toda diligencia que se realiza dentro de la municipalidad a través del personal que labora en ése lugar con el único objetivo que es, de cumplir con su fin.

A manera general, para el autor Hugo Calderón, opina que administrar es: "Toda actividad humana planificada para alcanzar fines determinados."³³ En base a esta definición la sustentante enuncia que administración municipal, es toda actividad humana planificada para alcanzar un fin, que cubre las necesidades de la población asentada en un lugar determinado de forma permanente.

³³ Calderón. Ob. Cit. Pág. 5.



Ésta actividad humana la ejerce el cuerpo colegiado quien tiene a su cargo la organización de los cuerpos técnicos, asesores y consultivos del municipio.

Las actividades administrativas que realizan se detallarán a continuación, en las que cada una de ellas se sub-clasifican de la manera siguiente:

Actividades administrativas del personal, se subdividen en:

- a. Fijar el sueldo y gastos de representación al alcalde;
- b. Fijar las dietas por asistencia a sesiones del concejo municipal;
- c. Fijar remuneración a los alcaldes comunitarios o auxiliares, cuando les corresponda;
- d. Conceden licencias temporales y aceptación de excusas a sus miembros para no asistir a sesiones;
- e. Nombrar al secretario, tesorero y demás funcionarios;
- f. Darle el apoyo a los consejos asesores indígenas de la alcaldía comunitaria o auxiliar y a los órganos de coordinación comunitarios de desarrollo y sus corporaciones municipales; y
- g. La creación, supresión o modificación de sus dependencias, empresas y unidades de servicios administrativos.



Actividades administrativas de prestación de servicios, y éstas se clasifican en:

- a. Establecer, planificar, reglamentar, y ejecutar programas de control y evaluación de los servicios públicos municipales. Como por ejemplo: EMETRA, EMPAGUA;
- b. Planificar y aprobar la ejecución de obras para el municipio; éste es quien decide que obras se van a ejecutar dentro del nuevo presupuesto. Como por ejemplo: La realización de jardines en los distintos puntos del municipio de Guatemala;
- c. Promover y preservar el derecho que tienen los vecinos y las comunidades, acerca de su identidad cultural, sin perder los valores, idiomas, tradiciones y costumbres de cada ayuntamiento;
- d. Pueden autorizar el proceso de descentralización y desconcentración con el único propósito de mejorar los servicios, creando órganos institucionales necesarios, siempre que no se perjudique al gobierno local y su gestión. Existe un programa denominado: "La descentralización y el desarrollo municipal, apoyado por la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), con el objetivo de mejorar la calidad de vida, disminuir la vulnerabilidad y empujar el desarrollo de la región por medio de una planificación que toma en cuenta las realidades ambientales, sociales y económicas con criterios objetivos;"³⁴
- e. Promover y proteger los recursos renovables y no renovables del mismo.

³⁴ Cooperación alemana. La red de sistemas de información municipal como instrumento básico para la gestión ambiental y de riesgo. Pág. 3.



Existen varios programas para proteger el medio ambiente, entre ellos se encuentran: La erradicación de basureros clandestinos en el municipio de Guatemala, el departamento de limpieza, esta ejecutando la construcción de muros perimetrales, instalación de cercos, jardinería de áreas verdes y limpieza periódica del espacio público, ya que según la investigación que se realizó a la comuna, actualmente existen 490 basureros clandestinos, en los 14 distritos en que se divide el municipio. El plan pretende erradicar 245 este año y el otro 50% en el 2010, de modo que en dos años estos focos de contaminación en la ciudad de Guatemala sean totalmente eliminados. Y el programa enfocado a jóvenes en donde las alumnas del Instituto Nacional de Centro América recibieron un taller impartido por la unidad de limpia y verde de la municipalidad de Guatemala, donde realizaron la jornada de saneamiento, que consistió en limpiar el área perimetral del establecimiento y repartir volantes a los peatones sobre la ubicación de los baños públicos, también se les entregó plantas ornamentales y árboles que fueron sembrados en los alrededores de dicha institución.”³⁵

Actividades administrativas de orden territorial, y se sub-clasifica en:

- El control y ordenamiento territorial urbanístico dentro de su circunscripción;
- Todo municipio debe elaborar y mantener el catastro municipal de conformidad con los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz y la ley de la materia; éste

³⁵ Municipalidad de Guatemala. **Programas ambientales.** www.muniguate.com/index.php?option=com_content&view=article&id=223:basurerosclandestinos&format=pdf&option=com_content www.muniguate.com/index.php?option=com_content&view=article&id=636:omatoinca&catid=93:jardinización&Itemid=38. (18 de julio de 2009).



determina la división territorial del mismo en: Aldea, caserío, paraje, cantón, barrio, zona, colonia, lotificación, parcelamiento urbano o agrario, microrregión, finca y demás formas de división territorial definidas localmente;

- Autorización de licencias de construcción de obras públicas o privadas dentro de la circunscripción municipal; y
- Según el manual de funciones, atribuciones y buenas prácticas en la gestión municipal de manera específica expresa que deberán de: “Promover programas de vivienda y de reforma urbana.”³⁶

Las atribuciones políticas, se clasifican de la manera siguiente:

- Deberán de promover y mantener relaciones con instituciones públicas nacionales, regionales, departamentales y municipales; y
- Por iniciativa propia deberán de convocar a los distintos sectores de la sociedad, para la formulación e institucionalización de las políticas del ayuntamiento y de los planes de desarrollo urbano y rural de éste, para estar al corriente y priorizar cuales son las necesidades de los vecinos y que estos propongan soluciones a los mismos.

³⁶ Manual de funciones atribuciones y buenas prácticas. Ob. Cit. Pág. 12.



Atribuciones financieras, se dividen en:

- a. A nivel interno él órgano tiene a su cargo el control y fiscalización de los distintos actos que realicen para el municipio debiendo aprobar, ejecutar, evaluar y liquidar el presupuesto de ingresos y egresos del mismo, de acuerdo con las políticas públicas de éste; el alcalde asesorado por las comisiones de finanzas y de probidad y los funcionarios, elaborarán el proyecto de presupuesto para someterlo al cuerpo colegiado en la primera semana del mes de octubre de cada año y éste deberá de discutirlo, hacerle las modificaciones que sean necesarios, debiendo estar aprobado el 15 de diciembre de cada año;
- b. Tiene a su cargo la fijación de las rentas de los bienes municipales sean estos de uso común o no; son las tarifas que los vecinos deben de pagar por el uso de los bienes que tenga el mismo, las cuales son determinadas y aprobadas por este órgano, tomando en cuenta las necesidades del mismo y las posibilidades económicas del vecindario para poder pagar dichos servicios;
- c. Proponer la creación, modificación o supresión de arbitrios al Organismo Ejecutivo, quien trasladara el expediente, si así lo considera al Congreso de la República para que de inicio al procedimiento constitucional de iniciativa de ley;
- d. Adjudicar la contratación de obras, bienes, suministros y servicios que requiera la municipalidad, sus dependencias administrativas y demás unidades, de conformidad con la Ley de Contrataciones del Estado, exceptuando aquellas que corresponden adjudicar al alcalde;



- e. Podrán aprobar y emitir acciones, bonos, y demás títulos y valores que se consideren necesarios para el cumplimiento y deberes del municipio, de conformidad con la Ley de la materia; y
- f. Podrán fijar contribuciones por mejoras o aportes compensatorios; estos son pagos que hacen los propietarios de los inmuebles que se beneficiaran con una obra que realice la municipalidad, por ejemplo: Un colector de drenajes, o una calle asfaltada.

Atribuciones de competencia, estas son:

- Aceptar la delegación o transferencia de éstas; y
- Planteamiento de conflictos de competencia a otras entidades presentes en el municipio.

El cuerpo colegiado, en la primera sesión anual deberá de organizarse en comisiones con el objetivo de estudiar y dictaminar los asuntos que conocerá durante el año, y las que se consideran obligatorias fundarse son:

- a. Educación, educación bilingüe intercultural, cultural y deportes;
- b. Salud y asistencia social;
- c. Servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda;



- d. Fomento económico, turismo, ambiente, y recursos naturales;
- e. Descentralización, fortalecimiento municipal y participación ciudadana;
- f. De finanzas;
- g. De probidad;
- h. De los derechos humanos y de la paz; y
- i. De la familia y de la mujer y la niñez.

El trabajo de las comisiones es presentar a éste, a través del presidente de cada una, los dictámenes e informes que le sean requeridos, con un estudio previo acerca del asunto que le fue asignado, pudiendo éstos, requerir de la asesoría profesional de personas y/o de entidades públicas o privadas que estén especializadas en la materia, debiendo proponer las soluciones que deberán ejecutar para lograr una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos municipales y administración del mismo, logrando con ello el fin que es el bien común de los vecinos.

Las sesiones del concejo municipal, estas podrán ser:

- A. Sesiones ordinarias: Se realizan por lo menos una vez a la semana por convocatoria del alcalde. Las cuales podrán ser públicas o privadas.
- B. Sesiones extraordinarias: Se llevan a cabo las veces que sea necesario a solicitud de cualquiera de los miembros del consejo municipal, en estos casos es necesario



que el alcalde haga la convocatoria que corresponde, para esta sesión se debe de dar el aviso en forma personal y escrita, a todos los integrantes de éste, debiendo de informar del asunto que se va ha tratar. Las cuales podrán ser públicas o privadas.

Como fue mencionado anteriormente, en las atribuciones de este órgano, los partícipes a las sesiones se les podrá aceptar excusas para no asistir a las mismas.

Ya sean éstas ordinarias o extraordinarias, podrán ser públicas o privadas, pero estas modalidades dependerán de la corporación municipal y del asunto del que se trate. Éste podrá declarar en sesión permanente si la importancia y urgencia del asunto lo amerita. Los acuerdos, ordenanzas y resoluciones del mismo serán válidos con el voto favorable de la mayoría absoluta del total de los miembros que legalmente lo integran, existen casos en donde el Código Municipal exige una mayoría calificada y cuando existe empate en la votación, es el alcalde quien tiene doble voto o también denominado voto decisorio.

Luego de realizar el sufragio, deberá de elaborarse el acta correspondiente, ésta será leída y aprobada por el concejo municipal en un plazo no mayor de 30 días a partir de su realización, siendo firmada por quien haya presidido la sesión y por el secretario. La vigencia de los acuerdos, ordenanzas y resoluciones tendrán efecto inmediato y serán de observancia general en ocho días después de su publicación en el diario oficial, a menos que la resolución o acuerdo amplíe o restrinja dicho plazo.



De acuerdo a la importancia del asunto del que se va a tratar en cada sesión, el cuerpo colegiado con el voto favorable de las dos terceras partes del total de sus integrantes podrá acordar que sea a cabildo abierto, esto con el objeto de que los vecinos participen, siendo escuchados y dando opinión de los asuntos municipales, logrando así dar una solución al caso concreto; debiendo convocarlos indicando el lugar, día y hora de la misma, en ésta los vecinos que asistan tienen voz pero no voto y deberán de tener un comportamiento adecuado, en caso contrario se suspenderá, sin responsabilidad de la corporación municipal.

Existe lo que el citado Código denomina consulta abierta, esta tiende a confundirse con la sesión a cabildo abierto, pero la diferencia radica en que los vecinos pueden solicitar al consejo municipal la celebración de consulta abierta, cuando el asunto a tratar sea de carácter general que afecta a todos los vecinos del municipio, también se puede llevar a cabo cuando el órgano superior considere que para encontrar una solución al problema que se plantea resulta conveniente consultar la opinión de los vecinos, esta solicitud deberá de tener la firma de por lo menos el 10% de los vecinos empadronados en el ayuntamiento, debiendo participar en la consulta abierta al menos el 20% de los vecinos empadronados, teniendo éstos el derecho de poder votar y ser escuchados, el cual deberán de ser la mayoría que vota favorablemente. Ésta también podrá realizarse cuando afecte los derechos e intereses de las comunidades indígenas del lugar pudiendo aplicarse criterios propios, de sus costumbres y tradiciones.

Cuando se realiza esta clase de consulta, el cuerpo colegiado con el voto de las dos terceras partes del total de sus integrantes, podrá acordar que la misma se celebre



tomando en cuenta ésta modalidad; la cual se realiza efectuando una votación, utilizando boletas diseñadas, técnica y específicamente para el caso, fijando la fecha y los lugares donde se llevará a cabo la misma. Los criterios aplicados serán del sistema jurídico propio de cada comunidad, pero debemos de recordar que, aunque el Código Municipal no lo establezca se debe realizar sin contradecir lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala. Los resultados son vinculantes; esto quiere decir que la corporación municipal debe no sólo escuchar la opinión de los vecinos sin no que también deberán de resolver de acuerdo a la votación efectuada con éstos, tal y como lo establece el referido Código, habiendo una contradicción entre el Artículo 64 y el Artículo 66 ya que en el primero establece que debe ser por lo menos el 20% de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado y en el segundo artículo antes mencionado del mismo cuerpo legal, establece que deben participar en la consulta al menos el 50% de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado.

3.1.2. Alcalde

“El alcalde es el órgano unipersonal de ejecución de las decisiones de la corporación municipal; es el superior jerárquico de toda la administración municipal, es el representante legal de la municipalidad, es miembro integrante y presidente del órgano superior, miembro del concejo departamental de desarrollo al cual el municipio pertenezca.”³⁷

³⁷ López. Ob. Cit. Págs. 178 y 179.

“El alcalde es un funcionario electo, en forma popular y directa, que representa a la municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico; es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal; miembro del concejo de desarrollo departamental respectivo y presidente del concejo municipal de desarrollo.”³⁸

Es el representante de la municipalidad, encargado de llevar a cabo los programas, proyectos y obras que fueron discutidos y aprobados por el concejo municipal, tiene demás atribuciones que se detallaran a continuación.

Requisitos para optar al cargo de alcalde son:

- Ser guatemalteco de origen;
- Vecino inscrito en el distrito municipal;
- Estar en el goce de sus derechos políticos; y
- Saber leer y escribir.

Estos requisitos están establecidos en el citado Código y no señalan una edad para poder optar al cargo, esto quiere decir que cualquier persona al adquirir la mayoría de edad, que

³⁸ Manual de funciones y buenas prácticas. Ob. Cit. Pág. 20.



es a los 18 años, puede postularse y ser alcalde del municipio donde este inscrito.

Atribuciones administrativas generales, son las siguientes:

- a. Es obligación de él hacer cumplir las ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones del concejo municipal, ejecutando las ordenes e instrucciones necesarias para que se realicen, dictaminará las medidas de política y gobierno ejerciendo la autoridad de forma directa, resolviendo los asuntos del municipio que no estén atribuidos a otra autoridad;
- b. Deberá tramitar los asuntos administrativos cuya resolución corresponda al cuerpo colegiado y una vez culminados deberá de darle cuenta al pleno del concejo en la sesión inmediata;
- c. Todos los libros que se utilizan en la municipalidad deberán de ser autorizados por éste juntamente con el secretario, ya sean actas, de registro de expedientes, o de conocimiento. Exceptuando los libros y registros auxiliares a utilizarse en operaciones contables, ya que estos son autorizados por la Contraloría General de Cuentas;
- d. Él sancionará las faltas realizadas por las personas cuando sean contrarias a las disposiciones contenidas en los reglamentos, ordenanzas y resoluciones de la municipalidad. Las sanciones que puede imponer son: Amonestación verbal o escrita, multa, suspensiones según la gravedad de la falta, de la licencia o permiso



municipal, cancelaciones de la licencia o permiso, salvo en los casos que tal facultad esté atribuida a otros órganos; como un juzgado de asuntos municipales, en cuyo caso será el juez que las imponga;

- e. Éste y el concejal asignado pueden autorizar matrimonios civiles, a título gratuito, en su jurisdicción. Cada acta de matrimonio debe asentarse en un libro especial que se debe llevar en la municipalidad; luego deberán de enviar al Registro Nacional de Personas (RENAP) copia certificada del acta de matrimonio y el aviso circunstanciado, según lo establecido por el Reglamento de Inscripciones del Registro Civil De Las Personas.

Las atribuciones administrativas específicas, la cuales cada una se subdividen en:

Atribuciones administrativas de personal, estas se sub-clasifican en:

- a. Representa a la municipalidad y al municipio;
- b. Dirigir la administración de dicha institución;
- c. Presidir las sesiones del concejo municipal y convocar a sus miembros a sesiones ordinarias y extraordinarias;
- d. Es el medio de comunicación entre la corporación municipal, las autoridades y funcionarios;



- e. Es el jefe superior jerárquico de todo el personal administrativo del mismo; ya que tiene la facultad de nombrar, sancionar, aceptar la renuncia y remover a los trabajadores de la municipalidad, de conformidad con la Ley del Servicio Municipal;
- f. Ejerce la jefatura de la policía municipal, nombra y sanciona a sus funcionarios; y
- g. Toma el juramento previamente establecido en el Código Municipal a los concejales, síndicos y a los alcaldes comunitarios o auxiliares, al darles posesión de sus cargos.

Atribuciones administrativas de servicios, se subdividen en:

- Deberá de dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios públicos y obras municipales;
- Velar por el cumplimiento de los planes, programas y proyectos de desarrollo del mismo; y
- Contrata obras y servicios de conformidad con lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado, excepto cuando le corresponde contratar al concejo municipal.



Atribuciones financieras, son las siguientes:

- **Dispone de gastos, autoriza pagos, dentro de los límites de su competencia, debiendo de rendir cuentas con arreglo al procedimiento legalmente establecido;**
- **Deberá de presentar el presupuesto anual de la municipalidad, al cuerpo colegiado para su conocimiento y aprobación; y**
- **Deberá enviar copia autorizada a la Contraloría General de Cuentas del inventario de bienes del municipio, el cual debe realizarlo dentro de los primeros 15 días del mes de enero de cada año.**

Atribuciones políticas, las cuales pueden ser:

- **Velar por el estricto cumplimiento de las políticas públicas del ayuntamiento; estas son las decisiones que se tomaron en sesiones realizadas con el concejo municipal acerca de asuntos concretos; y**
- **Promover y apoyar la participación y el trabajo de las asociaciones civiles y los comités de vecinos que operen en el mismo. Cuando la corporación municipal lo requiera deberán de remitir un informe.**



Atribuciones en situaciones de urgencia, estas son:

- Ejercita acciones judiciales y administrativas en caso de urgencia;
- Él podrá tomar las medidas necesarias para atender los casos de catástrofe, desastres o grave riesgo de los mismos aun antes de reunir al cuerpo colegiado, con el objeto de ayudar a los damnificados y/o que se reanuden los servicios públicos vitales; en estos casos éste deberá de informar de las medidas que ha tomado en la primera oportunidad, para que estas sean respaldadas por el consejo municipal y él pueda continuar atendiendo la emergencia.

Los alcaldes tienen derecho de antejuicio de conformidad con el Artículo 258 de la Constitución Política de la República de Guatemala: “No podrán ser detenidos ni enjuiciados, sin que preceda declaración de autoridad judicial competente de haber lugar a la formación de causa, salvo el caso de flagrante delito”. Asimismo, lo establece el Artículo 48 del Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala: ...“Durante su encausamiento, gozarán, los funcionarios procesados, de los derechos que otorga la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, debiendo restituirseles en su cargo si dentro del proceso se les otorga medida sustitutiva de la prisión preventiva y no los inhabilite para el ejercicio de sus funciones...”

Éste, se inicia por denuncia ante el juez de paz o querrela presentada ante el juez de primera instancia penal, quien al emitir la nota de remesa no podrá emitir juicios de valor ni



tipificar el delito, elevará el expediente a conocimiento de la Corte Suprema de Justicia, dentro del plazo estipulado en ley, para que éste lo traslade al órgano que deberá de conocer y resolver del antejuicio, y cuando los funcionarios sean:

- Candidatos a alcaldes municipales;
- Alcaldes municipales electos; y
- Alcaldes municipales, deberá de conocer la sala de la corte de apelaciones, de conformidad con el procedimiento que establece la Ley en Materia de Antejuicios Decreto 85-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

3.1.3. Síndicos

“Son aquellas personas que defienden los intereses de una corporación.”³⁹ Éstos son quienes representan a la municipalidad ante los tribunales de justicia y oficinas administrativas es por ello que son los mandatarios judiciales del mismo, autorizados por la corporación municipal.

El cuerpo colegiado cuenta por lo menos con dos síndicos de acuerdo a lo que establece la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Éstos, son miembros del concejo municipal y deben integrar las comisiones de finanzas y probidad, debiendo asistir a las sesiones y

³⁹ *Ibid.* Pág. 31.



tomar parte activa en las discusiones del órgano municipal. Una de sus atribuciones específicas, es velar por la integridad del patrimonio, y todo lo que contribuye a la hacienda municipal.

3.1.4. Concejal

“El individuo que forma parte del cuerpo administrativo o ayuntamiento de un municipio, o del consejo de algún pueblo o ciudad.”⁴⁰

Es también denominado en muchas poblaciones como regidor, sustituye en su orden al alcalde en caso de ausencia temporal, es integrante de la corporación municipal tomando parte activa en las discusiones de todos los asuntos que este conoce. Participa en los trabajos de las comisiones del mismo y representara al alcalde o al cuerpo colegiado cuando estos lo designen.

Éste, realiza funciones específicas, entre ellas están:

- Estar informado de las actividades administrativas de la municipalidad y de esta manera podrá proponer mejoras y soluciones de la misma; y

⁴⁰ Diccionario jurídico de términos jurídicos y voces latinas, -creab- proyecto: Estudio jurídico social, [www.creab.org/http://www.bibliotecajuridica.creab.org/diccionario_de_terminos_juridicos_y_voces_latinas/diccio_archivos/term_jur_archivos/C.htm](http://www.bibliotecajuridica.creab.org/diccionario_de_terminos_juridicos_y_voces_latinas/diccio_archivos/term_jur_archivos/C.htm). (18 de julio de 2009).



- Deberá de fiscalizar las actividades administrativas del mismo, debiendo dar informe al consejo municipal o al alcalde, de cualquier irregularidad o deficiencia que encontrara en las diferentes ramas de la administración.

Entre las atribuciones propias del síndico y concejal, están:

- Proponer las medidas que eviten abusos y corrupciones en las oficinas y dependencias de la institución, tales como: Cobros ilegales o pagos extras para agilizar expedientes, licencias, permisos, certificaciones, o bien para obtener una resolución favorable para el solicitante;
- Emitir dictámenes razonados y entregarse a la mayor brevedad en cualquier asunto que la corporación municipal o el representante municipal lo soliciten, especialmente en aquellos asuntos que sean de carácter patrimonial del mismo o en aquellos relacionados con las comisiones a las cuales pertenecen;
- Fiscalizan la acción administrativa del alcalde y tienen la facultad de exigir el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones del cuerpo colegiado;
- Podrán interrogar al alcalde sobre las medidas que hubiera adoptado en uso o extralimitación de sus funciones y por mayoría de votos de sus integrantes, aprobar o no las medidas que hubiesen dado lugar a la interrogación.



Los requisitos para optar a cargo de síndico o concejal son las mismas para optar al puesto de alcalde, las cuales están establecidas en el Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

3.1.5. Alcaldías indígenas, alcaldías auxiliares o comunitarias

El gobierno municipal debe reconocer, respetar y promover las alcaldías indígenas, y cuando estas existan, tendrán sus propias formas de funcionamiento administrativo, siendo el vínculo de comunicación entre las autoridades del municipio y los habitantes. El cuerpo colegiado o el alcalde podrán solicitar informes acerca de su gestión o de las actividades y necesidades que se estén llevando a cabo en esa localidad.

Éstas, son aquellas que ejercen y representan por delegación del alcalde a la autoridad del ayuntamiento, las cuales están encargadas de velar por que se cumplan las ordenanzas, reglamentos y disposiciones de carácter general, emitidos por el concejo municipal a quien dará cuenta de las infracciones y faltas que se cometan, también deberán de vigilar por la conservación, protección y desarrollo de los recursos naturales dentro de su circunscripción territorial.

El cuerpo colegiado sesionara con éstos por lo menos dos veces al año, para coordinar las actividades que se llevaran a cabo. Los funcionarios y empleados municipales deberán de prestar la colaboración necesaria para el cumplimiento de las atribuciones del alcalde indígena, comunitario o auxiliar del municipio.



Sus atribuciones son las siguientes:

- a. Debe promover la organización y participación sistemática y efectiva de la comunidad, identificando y encontrando una solución a los problemas locales;
- b. Auxiliar en la identificación de las necesidades de la población indígena y la formulación de propuestas para encontrar una solución;
- c. Proponer lineamientos e instrumentos de coordinación en la comunidad para la ejecución de programas o proyectos por parte de personas, instituciones o entidades interesadas en el desarrollo de éstas;
- d. Elaborar, gestionar y supervisar, con el apoyo y la coordinación del concejo municipal, programas y proyectos que contribuyan al desarrollo integral de su circunscripción;
- e. Deberá de cooperar en los censos nacionales o municipales;
- f. Cooperará juntamente con catastro municipal en levantamientos y actualizaciones que deban llevarse a cabo;
- g. Coordinado con el juzgado de asuntos municipales será mediador en los conflictos que los vecinos de la comunidad presenten, cuando el caso lo requiera; y
- h. Debe promover y gestionar en el ámbito comunitario y municipal las acciones que garanticen el uso racional y sostenible de la infraestructura pública.



Cada ayuntamiento, de acuerdo a sus recursos financieros, regulará en el reglamento del mismo la retribución que corresponda por el servicio de alcalde indígena, comunitario o auxiliar.

3.1.6. Secretario municipal

Es un funcionario de gran importancia, es el primer cargo de nivel administrativo, sobre él descansa la mayor parte de esta actividad y es una especie de asesor del alcalde en asuntos legales y administrativos ya que es la persona de mayor confianza de éste y de la corporación municipal.

A éste, lo nombra el cuerpo colegiado de una terna de candidatos que presenta el alcalde municipal, la elección se realiza por mayoría absoluta de votos.

Para ser nombrado secretario, se requiere:

- Ser guatemalteco de origen;
- Ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos; y
- Tener aptitud para el cargo, de conformidad con el reglamento municipal.



Éste, tiene las siguientes atribuciones:

- a. La elaboración y autorización de los libros correspondientes conjuntamente con el alcalde;
- b. Elaborar las actas de las sesiones del concejo municipal y autorizarlas con su firma después de haberlas aprobado éste. Las cuales deberá de archivar;
- c. Certificar las actas y resoluciones del cuerpo colegiado y del representante de la municipalidad;
- d. Obligación de asistir a las sesiones de la corporación municipal con voz; proporcionando información y orientación a los miembros del mismo en asuntos administrativos como legales, pero sin voto;
- e. Deberá de distribuir y darle seguimiento a los expedientes que ha entregado a las distintas comisiones del concejo municipal en donde deben de rendir dictamen;
- f. Es el jefe de la secretaría y la dirige, ordena los trabajos, y distribuye entre él y los demás trabajadores las diferentes funciones, tales como: Llevar el control de los libros y papelería municipal, llevar un registro de los expedientes que ingresen a la misma, determinar lo que ha de hacerse en los expedientes con instrucciones del alcalde, resolver expedientes, supervisará las notificaciones de las resoluciones, atender los recursos, impugnaciones y citaciones judiciales que se presenten a la municipalidad contra resoluciones del alcalde y del cuerpo colegiado;



- g. Redactar la memoria anual de labores, durante la primera quincena del mes de enero de cada año al concejo municipal, debiendo enviar ejemplares de ella al Organismo Ejecutivo, al Congreso de la República de Guatemala, al Concejo Municipal de Desarrollo, y a los medios de comunicación que se encuentren a su alcance;
- h. Recopilar, archivar y conservar todos los números del diario oficial, con el objeto de mantener un registro de los reglamentos, acuerdos y resoluciones de la municipalidad;
- i. Deberá de organizar, ordenar y mantener el archivo de la misma;
- j. Ejercer las funciones de secretaria del Concejo Municipal de Desarrollo, con voz pero sin voto; y
- k. Desempeñar cualquier otra función que le sea asignada por la corporación municipal o por el alcalde, estas pueden ser: Extensión de licencias y autorizaciones.

Cuando éste se ausente temporalmente, por licencia o presente excusa, será sustituido por el oficial de secretaria, en el orden numérico que corresponda. En caso que no hubiere dicho funcionario el cuerpo colegiado, a propuesta del representante municipal, hará el nombramiento de quien deba sustituirlo interinamente.



3.1.7. Tesorero municipal

Es el funcionario encargado de la recaudación, depósito y custodia de los fondos y valores municipales, así como la ejecución de los pagos que emanen dentro de los procedimientos legalmente establecidos. El nombramiento y la remoción de éste, serán hechos por el cuerpo colegiado.

Para ser nombrado, se requiere:

- Ser guatemalteco de origen;
- Ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos; y
- Perito contador o auditor público.

Sus atribuciones se clasifican de la siguiente manera:

- a. Está encargado de la percepción de los ingresos municipales, esto se ejecuta a través de caja habilitada para el efecto en el propio edificio municipal, el cual también se puede realizar a través de recaudadores o cobradores de dicho lugar y de agencias bancarias; que reciben los pagos a cambio de una comisión que les reconoce él mismo;



- b. Registrar en los libros o sistemas computarizados la contabilidad de los ingresos y egresos municipales, juntamente con el secretario, estos libros o sistemas deben de estar autorizados por la Contraloría General de Cuentas, de conformidad con las reglas de contabilidad legalmente establecidas;
- c. Deberá realizar el pago de todas las obligaciones financieras de dicha institución, dentro de las asignaciones del presupuesto, verificando previamente su legalidad. En caso que no cumpla con los requisitos y formalidades de ley, deberá reintegrar su valor erario municipal, sin perjuicio de las responsabilidades en que hubiere incurrido;
- d. Cuando los contribuyentes realicen sus pagos es obligación extender el comprobante respectivo, el cual debe estar autorizado por la Contraloría General de Cuentas;
- e. Deberá realizar cortes de caja cada mes, elaborar los estados financieros que exigen los reglamentos de la materia debiendo ser enviados a las oficinas correspondientes, de igual manera le corresponde realizarlo al tomar posesión y entrega del cargo, así como examinar los libros, registros e inventario general de bienes de la municipalidad;
- f. Remitir a mas tardar de, tres días después de efectuadas las operaciones, a la Contraloría General de Cuentas certificación del acta levantada al documentar el corte de caja y arqueo de valores de la tesorería; y



- g. Rendir cuenta al concejo municipal, en su sesión inmediata, para que resuelva sobre los pagos que haga por orden del alcalde y que, a juicio, estén basados en ley, lo que eximirá de toda responsabilidad con relación a esos pagos. Así mismo le corresponderá presentar al cuerpo colegiado en el mes de enero de cada año, la cuenta general de su administración durante el año anterior, para que sea examinada y aprobada durante los dos meses siguientes a la presentación de la misma.

En aquellos casos en que la situación de la municipalidad no permita la creación de una unidad de administración financiera integrada municipal -AFIN- las funciones las ejercerá el tesorero municipal, estas unidades deberán de estar operando en todas las municipalidades antes del año 2006. Las atribuciones de esta unidad son similares a las que realiza el tesorero municipal con excepción de:

- Elaborar y mantener actualizado el registro de contribuyentes en coordinación con el catastro municipal;
- Asesorar al cuerpo colegiado y al alcalde en materia de administración financiera, así como informar a este último y a la oficina municipal acerca de los cambios de los objetos y sujetos de la tributación; y
- Coordinar con el IMFOM y la ANAM los planes de capacitación correspondientes para la aplicación del Código Municipal y leyes conexas.



3.1.8. Auditor interno

Vela por la correcta ejecución presupuestaria, empleando un ágil y eficiente sistema para su ejecución, siendo responsable de sus actuaciones ante la corporación municipal.

Para ser nombrado auditor interno se requiere:

- Ser Guatemalteco de origen;
- Ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos; y
- Contador publico y auditor colegiado activo.

Las municipalidades podrán contratar en forma asociativa a un auditor. Podrá ser contratado a tiempo completo o parcial, sus funciones serán establecidas por el reglamento interno correspondiente.

3.1.9. Juez de asuntos municipales

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en su Artículo 259: "Para la ejecución de sus ordenanzas y el cumplimiento de sus disposiciones, las municipalidades podrán crear, de conformidad con la ley, su juzgado de asuntos



municipales y su cuerpo de policía de acuerdo con sus recursos, necesidades, los que funcionarán bajo ordenes directas del alcalde.”

El Código Municipal en el Artículo 162, perceptúa: “Es quien ejerce jurisdicción y autoridad en todo el ámbito de la circunscripción municipal de que se trate, conforme a las normas de la Constitución Política de la República de Guatemala, del Código Municipal y leyes ordinarias, ordenanzas, reglamentos y demás disposiciones municipales y leyes de la materia, así como el derecho consuetudinario correspondiente.”

La sustentante lo define como: Son órganos administrativos encargados de velar por el cumplimiento de las normas municipales y sancionar por el incumplimiento de las mismas, dentro de su jurisdicción, teniendo como superior directo al alcalde.

Éste es nombrado y removido por el concejo municipal, será destituido por causa justificada. Para poder optar al cargo, tal y como lo establece el referido Código en su Artículo 164 se requiere:

- a. “Llenar los requisitos establecidos en la Ley del Organismo Judicial en lo relacionado a jueces de paz;
- b. Ser guatemalteco de origen;
- c. De reconocida honorabilidad;



- d. Abogado colegiado o estudiante de la facultad de derecho de las universidades del país;
- e. Haber cursado y aprobado los cursos de derecho consuetudinario o derecho administrativo y derecho procesal administrativo del pensum de estudios vigentes en ellas o haber sido declarado apto, en la forma y con los requisitos establecidos en la Ley de la Carrera Judicial, para ser juez de paz de los tribunales de justicia; y
- f. Hablar el idioma mayoritario del municipio o auxiliarse de un traductor para el ejercicio de sus funciones.”

En aquellos municipios donde carecen de juzgado de asuntos municipales será el alcalde o la persona que designe la corporación municipal quien tendrá esta función. Esto quiere decir que no cualquiera puede ser juez de asuntos municipales, ya que se requiere ser universitario; alumnos de la facultad de derecho de cuarto año de la carrera, y hablar el idioma más común del ayuntamiento, preferiblemente, aunque puede auxiliarse de un traductor.

Sus atribuciones, son las siguientes:

- a. Encargado de aquellos asuntos que afecten las buenas costumbres, el ornato y la limpieza de las poblaciones, el medio ambiente, la salud, los servicios públicos municipales siempre que no esté atribuido al alcalde, al cuerpo colegiado u otra autoridad de la misma, o el ámbito de aplicación tradicional del derecho



consuetudinario, de conformidad con las normas relacionadas con el derecho municipal;

- b. Podrá certificar lo conducente al Ministerio Público cuando hayan transgresiones administrativas que sean realizadas con hechos punibles, si fuere un delito flagrante deberá de dar parte inmediatamente a las autoridades de la Policía Nacional Civil, siendo responsable de conformidad con la ley por su omisión. Al proceder en estos casos tomará en cuenta el derecho consuetudinario y de ser necesario se hará asesorar de un experto en esa materia;
- c. Practicará las pruebas que la ley especifica y le asigna al alcalde; referentes al proceso de las diligencias de titulación supletoria, cuidando que no se violen las normas consuetudinarias, remitiéndole inmediatamente el expediente a la corporación municipal para su conocimiento y en su caso aprobación;
- d. Tendrá a su cargo aquellas diligencias y expedientes administrativos en que debe intervenir la municipalidad por mandato legal o le sea requerido informe, opinión o dictamen que le trasladen al alcalde o al cuerpo colegiado;
- e. Deberá intervenir en aquellos casos que se refieren a obras nuevas que causen daño o que se traten de obras peligrosas para los habitantes del municipio, debiendo de aplicar las normas según la materia y las que se refieren al derecho consuetudinario tomando las medidas preventivas que el caso lo amerite;
- f. Cuando la municipalidad ejerce la administración de la ley y reglamento de tránsito está encargada de las infracciones a la mismas, dentro de su circunscripción;



- g. Está encargado de las infracciones a las leyes y reglamentos sanitarios que cometan los que expendan alimentos o ejerzan el comercio en mercados, rastros, ferias y ventas en la vía pública del municipio; y
- h. De todos los asuntos que violen las leyes, ordenanzas, reglamentos o disposiciones del gobierno municipal.

El procedimiento administrativo, en el juzgado de asuntos municipales, tiene sus propias características, las cuales son: Oral, público, sencillez, poco formalista, actuado e impulsado de oficio, e intermediación. Y el procedimiento es el siguiente:

- a. El procedimiento se inicia de oficio o a petición del particular; la cual se podrá realizar por denuncia o queja verbal, si se ejecuta por queja verbal inmediatamente se levantará acta. Si es por denuncia o queja escrita, deberá de llenar los requisitos establecidos en el Código Municipal;
- b. Al recibir la denuncia o queja el juzgado dictará las medidas de urgencia;
- c. Éste, deberá de practicar las diligencias de prueba que considere oportunas y necesarias;
- d. Concederá audiencia a los interesados por cinco días hábiles, de conformidad con la Ley, ordenanzas, reglamento o disposición municipal que regule el caso;



- e. Si el juez lo considera necesario podrá ordenar auto para mejor fallar; de esta manera se podrán realizar cualquier diligencia o la presentación o exhibición de cualquier documento, que sea necesario para el esclarecimiento de los hechos, el plazo para realizarse no podrá exceder de cinco días, dentro del mismo podrá fijarse audiencia en la que se practicará la prueba; y

- f. Agotada la investigación, el juez de asuntos municipales dentro de los 15 días hábiles dictara la resolución final, en la que hará un resumen de los hechos, valorando las pruebas y con fundamento en ello y conforme a derecho, aplicará las sanciones correspondientes, en aquellos casos que procediere; estas se encuentran reguladas en el referido Código en su Artículo 151.

Las medidas de coerción, que son aplicables a este procedimiento, en el caso que las personas debidamente citadas y notificadas dejen de cumplir en el plazo señalado con las resoluciones dictadas por éste, son las siguientes:

- a. Apercibimientos;

- b. Multa; y

- c. Conducción personal; para esta debe pedirse la orden al juez de paz correspondiente, con motivo de la desobediencia.



En el mencionado Código señala que en aquellos casos que no contrarié su naturaleza son aplicables a este procedimiento las disposiciones de la Ley del Organismo Judicial, Código Penal, Código Procesal Civil y Mercantil, y la Ley de lo Contencioso Administrativo.

3.1.10. Policía municipal

La creación de este órgano de la municipalidad se encuentra establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 259 y en el Código Municipal en su Artículo 79 el cual establece que: “El municipio tendrá, si lo estima conveniente y cuenta con los recursos necesarios, un cuerpo de la policía municipal, bajo las ordenes del alcalde. Se integrara conforme a sus necesidades, los requerimientos del servicio y los valores, principios, normas y tradiciones de las comunidades.”

Este órgano, se encarga de hacer cumplir los reglamentos y ordenanzas dentro del municipio, respetando la cultura y tradiciones del mismo, pudiendo solamente aplicar infracciones a quienes no respeten las mismas, ya que tienen a su cargo mantener la armonía del ayuntamiento.

Las atribuciones de este cuerpo, son las siguientes:

- Velar por el cumplimiento de los acuerdos, reglamentos, ordenanzas y resoluciones emitidas por el alcalde y el concejo municipal, respetando los criterios básicos de las costumbres y tradiciones propias de las comunidades del municipio;



- Reportar al juzgado de asuntos municipales las infracciones a los acuerdos, reglamentos, ordenanzas y resoluciones emitidas por la corporación municipal o el alcalde para la imposición de las sanciones correspondientes;
- Las demás que le asigne el reglamento emitido por el cuerpo colegiado.

3.1.11. Policía de tránsito

Es la encargada de: “Realizar funciones especializadas, como agentes de la autoridad de tránsito, dentro del distrito municipal y en consecuencia le corresponde dirigir, controlar y administrar el tránsito conforme a la Ley y Reglamento de Tránsito.”⁴¹

La policía de tránsito se encuentra regulada en la Ley de Tránsito, Decreto número 132-96, del Congreso de la República de Guatemala, en el cual establece: “Compete al Ministerio de Gobernación, por intermedio del departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional el ejercicio de la autoridad de tránsito en la vía pública...” esta competencia puede trasladarse a solicitud de las municipalidades mediante un acuerdo gubernativo, o el Organismo Ejecutivo y el cuerpo colegiado podrán hacer dicha solicitud debiendo de ratificar dicho traslado mediante un acuerdo municipal. Es la encargada de velar por que se cumplan las normas de tránsito, dentro del municipio, vigilando y dirigiendo el mismo para evitar un caos vehicular, manteniendo un orden en

⁴¹ Municipalidad de Guatemala. **Policía municipal de tránsito, EMETRA.** http://mu.muniguate.com/index.php?option=com_content&view=article&id=15:pmt&catid=1:emetra. (19 de Julio de 2009).

las calles y carreteras del ayuntamiento.



El procedimiento para que se pueda delegar dicha competencia a las municipalidades es el siguiente:

a. La municipalidad o municipalidades deberán solicitar dicha competencia al Ministerio de Gobernación, observando los requisitos siguientes:

1. Presentar la solicitud por escrito del alcalde (s) municipal;
2. Adjuntar a ésta, documento que compruebe la creación del juzgado de asuntos municipales de tránsito;
3. Presentar documento que compruebe la creación de la policía municipal de tránsito;
4. En la misma solicitud debe declarar que se hará responsable por el ejercicio y mantenimiento del tránsito en la vía pública;
5. Deberá dictar los reglamentos y/u ordenanzas necesarias para el efecto; y
6. Documentos fehacientes que comprueben que la municipalidad solicitante cuenta con recursos necesarios, proyectos, planes o programas de tránsito; y obras de infraestructura vial ejecutadas o en proceso de ejecución.

En caso que la solicitud se realice por dos o más municipalidades, deberá ser firmada por los alcaldes interesados. En este caso la documentación



correspondiente podrá unificarse y presentarse a nombre de las interesadas. Previamente éstas deberán de suscribir un convenio de compromiso entre sí para poder realizar la solicitud al Ministerio de Gobernación.

Cuando es el Organismo Ejecutivo quien realiza la solicitud al Ministerio antes mencionado, deberá de manifestar formalmente que llena los requisitos y presentará la documentación anterior.

- b. El Ministerio de Gobernación deberá de resolver en un plazo de 30 días, contados a partir de la fecha en que se reciba la solicitud. Dentro de éste plazo, el departamento de tránsito deberá emitir un dictamen favorable. Si la resolución ministerial es favorable, él mismo dispondrá la redacción del acuerdo gubernativo correspondiente; y
- c. El acuerdo gubernativo deberá ser publicado en el diario oficial de Centro América, el cual entrará en vigencia al día siguiente de su publicación.

El contenido de dicho acuerdo no realiza el traslado en ningún caso de las facultades para reglamentar los temas relativos a licencias de conducir, placas de circulación, seguros, registro de conductores y de vehículos y otros asuntos de observancia general. Cuando las municipalidades dicten los reglamentos y/u ordenanzas necesarias para el efecto, estas únicamente deberán de regular aquellas que afecten con exclusividad a su jurisdicción.



Las atribuciones de esta dependencia son:

- a. Planificar, dirigir, administrar y controlar el tránsito dentro del municipio;
- b. Realizar varios operativos, tales como: Alcohóímetros, evitar las carreras clandestinas, control del transporte pesado;
- c. Apoyo a infraestructura, señalización y cambios de vía;
- d. Orientación a los conductores y prevención de accidentes;
- e. Apoyo a eventos socioculturales, recreativos y deportivos;
- f. Ejecutar el control de buses y taxis;
- g. Aplicar todas las sanciones previstas en la Ley de Tránsito y su reglamento; y
- h. Todas las funciones otorgadas por la Ley de Tránsito y su reglamento.

3.1.12. Oficina municipal de planificación –OMP-

“Es la oficina encargada de coordinar y consolidar los diagnósticos, planes, programas y proyectos de desarrollo y de producir información precisa del municipio.”⁴²

⁴² Manual de funciones atribuciones y buenas prácticas. Ob. Cit. Pág. 41.



Es la encargada, como su nombre lo indica de planificar todas las actividades de investigación, que se realicen dentro de cada una de las municipalidades, así también deberán de llevar el control de las necesidades actuales y de aquellas que se han solucionado, debiendo de modernizar constantemente el catastro municipal, realizando una compilación de infraestructura y de los servicios que prestan.

Atribuciones de esta oficina, son las siguientes:

- a. Elabora perfiles, estudios de pre-inversión y de factibilidad de proyectos;
- b. Llevar un registro actualizado de las necesidades del municipio y de los proyectos que se realicen;
- c. Deberá de mantener actualizadas las estadísticas del ayuntamiento;
- d. Mantiene actualizado el catastro municipal;
- e. Suministra información; y
- f. Realiza inventario permanente de infraestructura y servicios públicos.

3.1.13. Otros funcionarios municipales

Estos funcionarios aunque no se mencionan en el referido Código, son importantes para la buena gestión municipal, los cuales tienen cargos puramente administrativos, y que son



necesarios para el correcto manejo de la misma, entre ellos están:

- Gerente municipal
- Director financiero; y
- Director y subdirector de la oficina asesora de recursos humanos de las municipalidades; y otros que sean necesarios para la correcta administración de la misma.

En el presente capítulo se habla acerca de la organización de cada una de las municipalidades la cual es ejercida por los que representan a la población municipal, ya que son ellos los que eligen a sus gobernantes, a excepción de los cargos puramente administrativos y de rango menor.

Cada una de las dependencias tiene sus propias asignaciones previamente establecidas, ya sea por el Código Municipal o reglamentos municipales, y así establecer un orden dentro de cada municipalidad. Los departamentos en que se divide la administración municipal juegan un papel importante dentro de su estructura, ya que aporta un trabajo significativo para mantener la armonía del municipio, satisfaciendo las necesidades de la población local.

CAPÍTULO IV



4. Necesidad de implementar el derecho municipal en la facultad de Ciencias

Jurídicas Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

En el municipio existen diferentes actividades que se desarrollan, en el ámbito político, jurídico, económico, cultural y social; es por ello, que se hace inevitable el estudio íntegro acerca de la legislación municipal, ya que los egresados de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de la Universidad de San Carlos de Guatemala, tienen poca instrucción acerca de esta rama del derecho; la cual, constantemente está en evolución y por tal razón, existe la necesidad de profesionales que tengan el conocimiento y la capacidad precisa para orientar e instruir a los funcionarios en la resolución de los diferentes conflictos que puedan surgir como consecuencia de su actuación en las municipalidades, así como, a otros funcionarios públicos que de forma conjunta puedan interrelacionarse con éstos.

En ese sentido, es oportuno señalar que actualmente dentro del pensum, de la carrera de licenciatura de Abogado y Notario los objetivos proyectados en el estudio de esta disciplina jurídica, la que actualmente se incluye de forma conexas dentro del contenido del curso de derecho administrativo II; es decir, vinculada y no de forma aislada como debiera efectuarse; por lo que en observancia a esta razón, se deduce que los estudiantes únicamente pueden distinguir, asimilar y por ende aprender lo siguiente: Las diferencias y similitudes que existen entre ésta con referencia al derecho administrativo, así como, algu-



nos aspectos de la clasificación municipal, su origen, y funciones.

En relación a este tema, se puede establecer que la actual conformación o integración de los sistemas de conocimiento del perfil de esta materia, no posee áreas específicas de análisis en este campo jurídico, las que permitan a los estudiantes el poder instruirse idóneamente en el tema de derecho municipal, pues como ya se señaló anteriormente es reducida la circunscripción metódica y didáctica que se le otorga a ese aspecto, puesto que ésta se encuentra inmersa dentro del curso de derecho administrativo.

Derivado del planteamiento antes expuesto, se estima que dicha imprecisión académica repercute en que aquellos alumnos carezcan de los conocimientos necesarios en esa área de especialidad, que les pudiera propiciar el uso de doctrinas propias, sin tener que recurrir a las extranjeras, para poder resolver los posibles conflictos que surgieran en las municipalidades, ya que esas soluciones se deberían realizar a través de un estudio específico encaminado a particularizar las necesidades de cada población local, de acuerdo a su cultura y economía, si olvidar el fin que persiguen.

En virtud de lo anterior, a través de la presente tesis se ha podido comprobar que el contenido doctrinario y jurídico de las instituciones de la administración municipal y el derecho municipal es amplio; sin embargo, es reducida la educación en esta orientación, puesto que, por el contrario, se le asigna quizás un veinticinco por ciento dentro del contenido total del curso aludido, por lo que las consecuencias de esta inadecuada distribución trascienden en la deficiente o insuficiente incidencia en su aprendizaje; dejando con ello, una profunda limitación de enseñanza en el ámbito de esta disciplina,



que como posteriormente se fundamentará es primordial para el ejercicio de los profesionales del derecho.

Un estatuto importante en este tema, es el concerniente a la observancia a que en el Estado debe prevalecer un sistema democrático, en donde el municipio sea el primer ámbito en el que la población ejercite sus derechos y obligaciones, dicho ente en cumplimiento a este mandato, debe constituirse en las escuelas sociales de la democracia, con el objeto de fortalecer y modernizar la administración pública municipal, lo cual, implicaría optimizar las condiciones sociales y económicas en éstos.

Lo anterior, se estima que pudiera realizarse a través del conocimiento y estudio adecuado de la estructura del derecho municipal y la administración de esa institución, pues se considera que es de esta manera que los funcionarios en ejercicio de esos cargos tendrían la capacidad de seguir los lineamientos conforme a las disposiciones jurídicas para mejorar y fortalecer una dirección y actuar dentro de un sistema idóneo bajo esos preceptos.

En referencia a ello, se puede vislumbrar la importancia que implica el impartir dentro del actual pensum de estudios, esa área de especialización que contempla el estudio íntegro y absoluto de esta parte del derecho, que a criterio de la sustentante, debiera ser distribuida en el desarrollo de dicho proceso en tres cursos sobre derecho municipal, en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de la Universidad de San Carlos de Guatemala; las cuales debieran ser inmersas posteriormente al haber sido aprobado el curso de



derecho administrativo I, el que por tal motivo se constituiría en prerequisite de éstos, a partir del sexto semestre de la carrera.

Por tal razón, se establece que la estructura metódica, didáctica y pedagógica dentro del proceso de estudio y aprendizaje, debería ser sistematizada y abordada en las siguientes asignaturas:

Derecho municipal. Curso I

El cual tendría como objetivo que a través de su estudio el estudiante pudiera conocer los aspectos que a continuación se detallan:

- La estructura de la municipalidad;
- cuáles son las facultades y obligaciones en que ésta se deriva;
- La diferencia que existe entre el municipio, municipalidad y gobierno local, otorgándoles a cada una de ellas las distinciones que les corresponden, sin confundirlas como sinónimos;
- Los distintos sistemas de gobierno municipal;
- Lograr que se discierna y concretice cuál es el sistema de gobierno municipal utilizado en Guatemala;

- Establecer la forma en que se administra el patrimonio municipal y lo que respecta a los recursos naturales; y

- La normativa jurídica aplicable para la protección de los mismos.

Proponiendo para ello, el contenido doctrinario y jurídico posterior:

- a. Municipio, municipalidad y gobierno municipal;

- b. Definición de municipalidades;

- c. Forma de organización municipal en Guatemala y atribuciones de cada una de ellas;

- d. Gobierno municipal, y atribuciones; y

- e. El patrimonio, recursos naturales y la administración de los mismos.

Derecho municipal. Curso II

Al haber aprobado el curso anterior, el alumno podrá tener los conocimientos básicos sobre este tema y por ello se podrá profundizar e introducir al estudiante al contexto propio del derecho municipal, con el objetivo que ellos identifiquen y distingan:

- **Cuál es la competencia municipal en Guatemala, realizando un análisis de comparación con la doctrina extranjera, conociendo la que es ejercida por el gobierno local interno;**
- **Qué los estudiantes puedan desempeñarse en su municipio estando al tanto de cuáles son sus derechos y obligaciones como vecinos, puesto que de esta manera podrán participar activamente dentro del mismo;**
- **A través de las leyes que regulan esta institución se podrían propiciar convicciones sobre las diferentes formas de prestar los servicios municipales y cuáles se suministran en los municipios guatemaltecos, estableciendo la clasificación que existe de acuerdo a su importancia; y**
- **Que el estudiante domine cuál es el ordenamiento jurídico municipal, en lo que concierne a las leyes, reglamentos, acuerdos y ordenanzas que contengan relación con la municipalidad; así también, cómo se ejerce lo relativo al tema en el derecho consuetudinario.**

Proponiendo el contenido doctrinario y jurídico ulterior:

- a. Competencia y función de los gobiernos locales;**
- b. Consejo municipal;**
- c. Derechos y participación vecinal;**
- d. Prestación de servicios municipales, clases de servicios; y**



e. Las normas municipales.

Derecho procesal municipal

Con este curso, el cual sería el tercero y último de los propuestos, el estudiante podría profundizar en el conocimiento de los distintos procesos que se llevan a cabo dentro de la municipalidad, desde los más generales hasta los de especial relevancia e interés para el derecho municipal.

Así también, con ello se podría ofrecer el aprendizaje del proceso que se debe realizar en los juzgados municipales, cuando existen sanciones a los vecinos por infringir esas leyes, reglamentos y ordenanzas dentro del municipio.

También, se pretendería que el alumno pudiera reconocer todos los procedimientos administrativos que se pueden ejecutar en esta institución, analizándolos y pudiendo distinguir las diferencias que existen con relación a otras disciplinas jurídicas.

Proponiendo el contenido doctrinario y jurídico descrito:

a. Medios de impugnación:

- Recurso de revocatoria;
- Recurso de reposición;



- **Contencioso administrativo;**
- b. Juzgado de asuntos municipales:**
- **Requisitos para ser juez de asuntos municipales;**
 - **Competencia;**
- c. Procedimiento para sancionar asuntos administrativos municipales, ante el juez de asuntos municipales;**
- d. Procedimiento para la protección de los recursos naturales de cada municipio;**
- e. Procedimiento cuando existe un conflicto de límites entre distritos municipales; y por último.**
- f. Procedimiento para la creación de un municipio.**

Con fundamento a los objetivos proyectados en el perfil académico que contiene el sistema de conocimientos y contenido específico de los tres cursos propuestos en este programa de estudios, se estima que al concluir y aprobar los mismos el alumno deberá poseer conocimientos de teorías, doctrinas, legislación, instituciones, principios, generalidades, preceptos y disposiciones jurídicas conexas que comprendan la relación con el derecho municipal.

En atención a lo anterior, se establece que el estudiante podrá conocer y analizar los principios legales, normas y estructuras jurídicas referentes a la integración, organización y

funcionamiento de los gobiernos locales; lo cual, le permitirá actualizar y comprender el funcionamiento y estructura del municipio, para que advierta los fundamentos de su organización.

En esa forma, se determina que éste podrá extender no sólo sus conocimientos como profesional del derecho sino también ampliar su campo laboral, al poseer una especialización en este ámbito, que le permita aplicar los mismos en una adecuada dirección, tanto en ejercicio del cargo público como en asesorías a funcionarios públicos de la administración municipal y en la prestación de estos servicios; lo cual, le otorgaría como resultado la pertinente resolución de los diferentes conflictos surgidos por el desconocimiento y carencia de un amplio estudio e investigación en la materia, como actualmente ocurre.

Un objetivo primordial que se cumpliría con esta propuesta académica, es que con ello se pudiera concebir la correcta evaluación de las deficiencias y antinomias en esta disciplina jurídica, lo que otorgaría aportes significativos a la investigación específica en esta rama del derecho.

En concordancia a lo anterior, podría también extenderse esta especialización en el estudio de posgrado, con el objeto de brindar una asesoría general al gobierno municipal, con el propósito de contribuir al mejor desempeño de quienes asisten jurídicamente a las comunas en el efectivo y adecuado cumplimiento de la ley, y por supuesto en beneficio del bien común de los ciudadanos y el progreso propio del municipio.



Por estas razones, se atribuye que la propuesta académica referida está orientada a este tipo de temática, pues se estima oportuno y necesario abordarla desde una perspectiva específica aludida, pues es el abogado por excelencia el profesional quien tiene la particular actuación de custodiar el interés público y velar por el buen actuar del Estado; lo cual, implica enfocar permanentemente cuestiones jurídicas dirigidas a prevenir, resolver y proponer soluciones a los conflictos relacionados con la legalidad de los actos emanados de las autoridades municipales.

Por último, se infiere que en este contexto, se propone la implementación de esta especialización en derecho municipal, tendiente a promover la búsqueda de calidad y capacidad de los profesionales en relación a esta rama del derecho y con las demás disciplinas que tengan relación. Puesto que la realidad en este tema es sumamente compleja y requiere de una administración moderna, ejecutiva y respetuosa de la normativa existente, lo que implica la obvia necesidad de que los profesionales formados desarrollen aptitudes para asumir esa nueva representación; para con ello, instrumentar una propuesta fuertemente práctica, basada en el análisis y tratamiento exhaustivo de este tema.

Siendo dicha innovación jurídica, la que por medio de la presente tesis se constituye como fundamento de argumentación que permite a la sustentante demostrar que existe la necesidad de implementar tres cursos sobre derecho municipal, dentro del pensum de la carrera de licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, Abogado y Notario, en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.



Así también, por lo antes expuesto, se pudo establecer que con dicha conformación e instrucción académica, se podrían implementar estrategias que consientan tanto un mejor desempeño de un cargo; así como, figurar como participes en solución de los problemas vinculados a este tema.

Las argumentaciones anteriormente indicadas, permiten deducir que este proceso que debería incorporarse en un mediano plazo; con lo cual, se estaría facilitando dicha profesionalización en esta área de especialidad, lo que crearía un espacio de intercambio dentro del mercado laboral que posibilite la construcción de un grupo selecto de expertos, quienes además de lo que implicaría la experiencia académica del proceso de enseñanza y aprendizaje, se perfilarían competitivamente dentro de ese gremio como profesionales distinguidos de esta área.



CONCLUSIONES



1. Los estudiantes de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de la Universidad de San Carlos de Guatemala, desconocen la trascendencia e importancia académica que tiene la legislación en materia municipal dentro del campo de estudio en las ciencias jurídicas.
2. Dentro del pensum de estudios de la carrera de licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, Abogado y Notario, no existe un área de especialización en materia de legislación municipal, la que no permite que los egresados de esa Facultad, posean los conocimientos adecuados que permitan ejercer eficientemente esa rama del derecho.
3. Se considera que el derecho municipal tiene la distinción necesaria para constituirse en una disciplina autónoma de estudio, en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, y no de forma conexas como se imparte dentro de los cursos de derecho administrativo.
4. Una de las consecuencias que existe en relación a la carencia de un estudio adecuado acerca del derecho municipal en los estudios universitarios, así como por el mismo desconocimiento de los existentes preceptos constitucionales en la materia, es que la propia Universidad no se ha pronunciado, ni ha ejercido su derecho de iniciativa de ley, en relación a requerir al Congreso de la República para que en observancia a ley emita el Código Tributario Municipal.



5. No obstante a la magnitud que reviste al área municipal dentro del ejercicio profesional en la esfera pública, así como la importancia que ostentan los gobiernos locales en el proceso de descentralización y el reforzamiento de sistema democrático en el país, no existen profesionales que posean una especialización en esta materia, que permita a los funcionarios tener un adecuado asesoramiento y una correcta dirección.



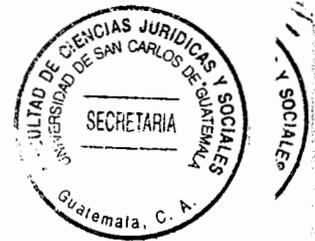
RECOMENDACIONES

1. En la Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, deberán implementar metodologías adecuadas para que los estudiantes puedan conocer y solicitar, a través de la asociación de estudiantes de derecho –AED-, el estudio acerca de las distintas ramas del derecho que se excluyen como particulares, como lo es el derecho municipal.
2. Siendo necesario el ir evolucionando y lograr mejores profesionales en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, se debe crear la cátedra en materia de legislación municipal, incorporándola dentro del actual pensum de estudios, para con ello se pueda lograr que los egresados de esta Facultad posean los conocimientos adecuados para ejercer eficientemente esta rama del derecho.
3. Por la importancia que tiene el derecho municipal dentro de las ciencias jurídicas, es preciso que su aprendizaje sea de forma individualizada, agregándola como una materia más dentro del actual pensum de estudios, porque de esa forma se podrá abarcar correctamente todo el contenido acerca de esta disciplina autónoma, otorgándole la trascendencia que amerita.



4. La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, deberá requerir al Consejo Superior Universitario, con fundamento a la iniciativa de ley que posee, para que la propia Universidad se pronuncie en relación a solicitar al Congreso de la República, la emisión del Código Tributario Municipal, cumpliendo así con lo ordenado en la Constitución Política de la República de Guatemala.

5. Es necesario que en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, se implementen mecanismos, y estrategias académicas como administrativas, que permitan que los profesionales egresados de esa casa de estudio tengan especialización en derecho municipal, para que éstos puedan asesorar adecuadamente y guiar en una correcta dirección a los funcionarios públicos.



BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo.** 8a ed.; México: Ed. Porrúa, S.A., 1988.

CALDERÓN MORALES, Hugo. **Derecho administrativo I.** 6a. ed.; Guatemala: Ed. Estudiantil Fenix, 2003.

CALDERÓN MORALES, Hugo. **Derecho administrativo II.** 2a. ed.; Guatemala: Ed. Montana Impresos, 2000.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Teoría de la administración.** Guatemala: Ed. Impresos Industriales, 1984.

Cooperación alemana. **La red de sistemas de información municipal como instrumento básico para la gestión ambiental y de riego.** (s.l.i.); Ed. Centro impreso PS, S.A., 2005, .

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. **Servicios públicos municipales.** México: Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., (s. f.).

HERNÁNDEZ, Antonio María. **Derecho municipal parte general.** México: Ed. Instituto Nacional de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 2003.

HERNÁNDEZ-GAONA, Pedro Emiliano. **Derecho municipal.** México: Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 1991.



[Http://www.creab.org/http://www.bibliotecajuridica.creab.org/diccionario_de_terminos_juridicos_y_voces_latinas/diccio_archivos/term_jur_archivos /C.htm](http://www.creab.org/http://www.bibliotecajuridica.creab.org/diccionario_de_terminos_juridicos_y_voces_latinas/diccio_archivos/term_jur_archivos/C.htm). **Diccionario jurídico de términos jurídicos y voces latinas.** 18 de julio de 2009.

[Http://www.dicciobibliografia.com/home/presentation.asp](http://www.dicciobibliografia.com/home/presentation.asp). **Diccionario instructivo de las ciencias sociales.** 12 de julio de 2009.

[Http://www.lne.gob.gt](http://www.lne.gob.gt). **Instituto nacional de estadística, -INE-**. 9 de julio de 2009.

[Http://www.ing.gob.gt](http://www.ing.gob.gt). **Instituto geográfico nacional de Guatemala -ING-**. 30 de julio de 2009.

[Http://www.ujcm.edu.pe/bv/links/curderecho/DerMuniRegional-2.pdf](http://www.ujcm.edu.pe/bv/links/curderecho/DerMuniRegional-2.pdf). Biblioteca virtual de la Universidad José Carlos Mariátegui. **Educa interactiva, derecho regional 2.** 14 y 15 de julio de 2009.

[Http://www.lexjuridica.com/diccionario/d.htm](http://www.lexjuridica.com/diccionario/d.htm). **Diccionario jurídico.** 10 de julio de 2009.

[Http://mu.muniguate.com/index.php?option=com_content&view=article&id=15:pmt&catid=1:emetra](http://mu.muniguate.com/index.php?option=com_content&view=article&id=15:pmt&catid=1:emetra). Municipalidad de Guatemala. **Policía municipal de tránsito -EMETRA-**. 19 de Julio de 2009.

[Http://www.muniguate.com/index.php?option=_content&view=arTicle&id=223:basureroscandestinos&format=pdf&opotion=com_content.www.muniguate.com/index.php?option=com_content&view=article&id=636:ornatoinca&catid=93:jardinización&Itemid=38](http://www.muniguate.com/index.php?option=_content&view=arTicle&id=223:basureroscandestinos&format=pdf&opotion=com_content.www.muniguate.com/index.php?option=com_content&view=article&id=636:ornatoinca&catid=93:jardinización&Itemid=38). Municipalidad de Guatemala. **Programas ambientales.** 18 de julio de 2009).

[Http://www.mingob.gob.gt/repeju/index.php?option=com_content&view=article&id=52&Itemid=34](http://www.mingob.gob.gt/repeju/index.php?option=com_content&view=article&id=52&Itemid=34). Ministerio de Gobernación. **Departamento de Personas jurídicas.** 7 de agosto de 2009.



[Http://www.rae.es/rae.html](http://www.rae.es/rae.html). **Real academia española**. 25 de junio y 14 de julio, de 2009.

[Http://es.wikipedia.org/wiki/Municipio](http://es.wikipedia.org/wiki/Municipio). **Enciclopedia libre**. 25 junio, 12 y 14 de julio de 2009.

LÓPEZ CAMBRÁN, Mara Yesenia. **El municipio en México y en el mundo**, sub-título: **El gobierno y la administración municipal guatemalteca**. México; Ed. Desarrollo Gráfico Editorial S.A., 2005.

MAZARIEGOS RODAS, Mónica Rocío. **Régimen jurídico municipal en Iberoamérica**, sub-título: **Régimen jurídico municipal: Del centralismo a la participación ciudadana**. México; Ed. Impresión y Comunicación Gráfica, S.A., 2008.

Programa de gobiernos locales de USAID. **Manual de organización municipal**. (s.l.i.): (s.e.), (s.f.).

Programa de gobiernos locales de USAID. **Manual de funciones, atribuciones y buenas prácticas en la gestión municipal**. 2a. ed.; Ed. Talleres Litográficos de Editora Educativa, 2004.

VÁSQUEZ RAMOS, Reynerio. **Teoría del Estado**. Guatemala; Ed. Mayté, 2003.

Legislación:

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



Código Civil. Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley 107, 1964.

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

Ley de Tránsito. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 132-96, 1996.

Ley Electoral y de Partidos Políticos. Asamblea Nacional Constituyente, Decreto Ley número 1-85, 1986, Guatemala.

Ley en Materia de Antejucio. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 85-2002, 2002.

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