

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

**LA NECESIDAD DE REGULAR PLAZOS EN EL CÓDIGO
MUNICIPAL, PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE INSTITUCIONES
QUE PRESTEN SERVICIOS PÚBLICOS EN UN MUNICIPIO DE
RECIENTE CREACIÓN**

BYRON ESTUARDO CÚ COY

GUATEMALA, JULIO DE 2011

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

**LA NECESIDAD DE REGULAR PLAZOS EN EL CÓDIGO
MUNICIPAL, PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE INSTITUCIONES
QUE PRESTEN SERVICIOS PÚBLICOS EN UN MUNICIPIO DE
RECIENTE CREACIÓN**

TESIS

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

Por:

BYRON ESTUARDO CU COY

Previo a conferirsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, julio de 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. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III:	Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV:	Br. Mario Estuardo León Alegría
VOCAL V:	Br. Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRÁCTICO
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

PRIMERA FASE

Presidente:	Lic. José Luis De León Melgar
Vocal:	Lic. Omar Rafael Ramírez Corzo
Secretaria:	Licda. Sandra Elizabeth Sayas Gil

SEGUNDA FASE

Presidenta:	Licda. Eloisa Mazariegos Herrera
Vocal:	Lic. Marcos Anibal Sánchez
Secretaria:	Licda. Magda Nidia Gil Barrios

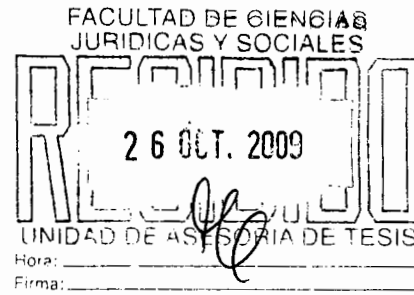
RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis” (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

Lic. Oscar Roberto Rosales Gómez
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado No. 7,369
1ª Calle 14-25 Zona 1 Cobán, Alta Verapaz
Tels. 41490682
robertorosago@yahoo.com



Cobán, Alta Verapaz, 24 de octubre de 2009

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



En atención a providencia de esa jefatura, de fecha tres de septiembre del año dos mil nueve , se me nombra Asesor de Tesis del Bachiller: Byron Estuardo Cú Coy, quien elaboró el trabajo de tesis intitulado” **LA INEXISTENCIA DE PLAZOS EN EL CÓDIGO MUNICIPAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE INSTITUCIONES QUE PRESTEN SERVICIOS PÚBLICOS EN UN MUNICIPIO DE RECIENTE CREACIÓN**“.

1. Para el efecto me permito informar a usted lo siguiente: a) Que el trabajo de tesis que procedí a asesorar se encuentra elaborado a la doctrina del caso; b) Que el trabajo referido se encuentra contenido en cinco capítulos, comprendiendo aspectos importantes del tema, donde el autor logro establecer que el Código Municipal no regula los plazos para la implementación de instituciones que presten servicios públicos en un municipio de reciente creación, constituyendo una limitante para el buen funcionamiento del municipio. Haciendo énfasis en la importancia de llenar dicho vacío legal. Consecuentemente el Congreso de la República de Guatemala, como órgano facultado revise la legislación municipal vigente y proceda actualizarla, radicando en ello su contribución científica a la investigación de merito.
2. Que realizó las recomendaciones del caso, así como las correcciones atinentes y necesarias, mismas que fueron observadas y cumplidas indudablemente por el sustentante del presente trabajo de investigación.



En mi opinión, la tesis, consiguientemente cumple con los requisitos establecidos en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, y para el efecto hago constar que: a) El contenido científico y técnico contribuyen a la modernización del Código Municipal. b) En cuanto a la metodología utilizada, en su desarrollo se observo la aplicación científica de los métodos analítico, deductivo e inductivo; c) En lo referente a las técnicas de investigación el sustentante aplicó las técnicas de investigación documental y la bibliográfica; d) Para el efecto, la redacción utilizada reúne las condiciones exigidas en cuanto a claridad y precisión, de tal forma que sea comprensible al lector; e) El sustentante brinda un importante aporte jurídico, así como un enfoque doctrinario y legal, al precisar la importancia de regular plazos en el Código Municipal para la implementación de instituciones que presten servicios en un municipio nuevo, de lo descrito deriva que es un aporte científico que el sustentante desarrolla en la tesis. f) Las conclusiones y recomendaciones son congruentes, oportunas, claras, sencillas y concretas, con el fin que sus propuestas sean tomadas en cuenta; y g) Por último, la bibliografía utilizada es acorde y exacta para cada uno de los temas desarrollados en el contenido. h) Los anexos indican el motivo de la investigación. Por lo antes expuesto, en definitiva, al haberse cumplido con todos los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, resulta pertinente aprobar el trabajo de investigación, emitiendo **DICTAMEN FAVORABLE**.

Sin otro particular, atentamente



Lic. Oscar Roberto Rosales Gómez
Asesor de Tesis

Oscar Roberto Rosales Gómez
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

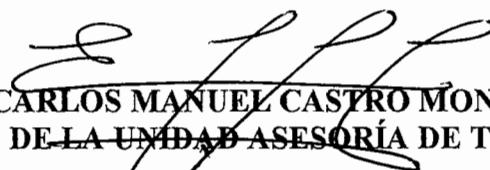
Ciudad Universitaria, Zona 12



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, nueve de noviembre de dos mil nueve.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) JOSÉ LUIS SAMAYOA ESTRADA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante BYRON ESTUARDO CÚ COY, Intitulado: "LA INEXISTENCIA DE PLAZOS EN EL CÓDIGO MUNICIPAL, PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE INSTITUCIONES QUE PRESTEN SERVICIOS PÚBLICOS EN UN MUNICIPIO DE RECIENTE CREACIÓN".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


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



cc.Unidad de Tesis
CMCM/nnmr.

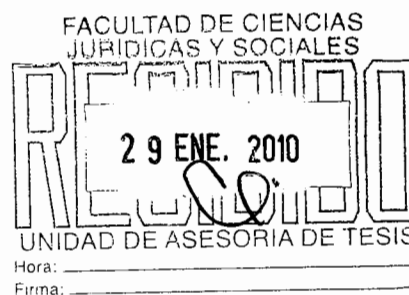


LICENCIADO JOSÉ LUIS SAMAYOA ESTRADA
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO 3544
1 ERA CALLE 8-45 ZONA 4, COBAN ALTA VERAPAZ
TELÉFONO 79511230

Cobán Alta Verapaz 27 De Enero 2010

Licenciado

CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Presente.



Licenciado Castro Monroy:

En base a la designación que se me hizo, con fecha nueve de noviembre del año dos mil nueve , por parte de la Unidad que usted dirige, para revisar el trabajo de Tesis del estudiante: **BYRON ESTUARDO CÚ COY**, se me facultó para poder cambiar el nombre al trabajo de investigación el cual quedo intitulado como “ **LA NECESIDAD DE REGULAR PLAZOS EN EL CÓDIGO MUNICIPAL, PARA LA IMPLEMENTACION DE INSTITUCIONES QUE PRESTEN SERVICIOS PÚBLICOS EN UN MUNICIPIO DE RECIENTE CREACIÓN**” dicha revisión se efectuó tomando en cuenta lo establecido en el articulo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Examen General Publico:

La investigación realizada reúne las características técnicas y científicas propias de un trabajo de esta naturaleza, puesto que el municipio es la unidad básica de organización territorial y espacio de participación ciudadana, por ende es aquí donde la población de una circunscripción puede expresar sus necesidades.

El estudiante utilizó los métodos deductivos, para conocer el funcionamiento de un municipio, así como los distintos servicios básicos con los que deben contar, el



Método inductivo para conocer los requisitos para constituir un nuevo municipio, y los efectos que produce no contar con Instituciones que presten Servicios Públicos Básicos.

En el aspecto formal hay que hacer notar que la redacción de este trabajo se hizo en forma clara, la cual facilita su entendimiento, aportando así una fuente importante de información sobre lo relativo a la regulación de plazos para implementar instituciones que presten servicios básicos en un nuevo municipio.

Las conclusiones a las que el estudiante llegó en el trabajo de investigación y las recomendaciones que sugiere, tiene relación con el marco teórico de la investigación.

La bibliografía que se utilizó fue acorde para que se alcanzara los objetivos y desarrollo del presente trabajo de investigación.

De acuerdo a lo anterior expuesto manifiesto a usted que dicho trabajo de investigación es congruente tanto en su contenido, bibliografía, conclusiones, recomendaciones y técnicas utilizadas. Y los anexos que se refieren a la investigación.

En tal virtud me permito rendir **DICTAMEN FAVORABLE**, de conformidad con el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Examen General Público, para ser discutido en examen respectivo.

Sin otro particular me es grato suscribirme,

Atentamente.

Lic. José Luis Samayoa Estrada

Revisor de Tesis

JOSE LUIS SAMAYOA ESTRADA
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, veintiocho de junio del año dos mil diez.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante BYRON ESTUARDO CÚ COY, Titulado LA NECESIDAD DE REGULAR PLAZOS EN EL CÓDIGO MUNICIPAL, PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE INSTITUCIONES QUE PRESTEN SERVICIOS PÚBLICOS EN UN MUNICIPIO DE RECIENTE CREACIÓN. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

MTCL/sllh.



7010



DEDICATORIA

A DIOS:

Por haberme dado la fortaleza para seguir adelante y no desmayar en cada objetivo trazado y meta alcanzada, a Él la gloria por siempre.

A MIS PADRES:

Mauro Cú y Rosa Marina Coy, por haberme dado la vida y brindarme apoyo incondicional; gracias por sus sabios consejos, una vida no me alcanzaría para agradecerles a ustedes este éxito.

A MIS HERMANOS:

Mauro Ricardo, Dora Migdalia, Ingrid Gabriela y Gloria Marina, por sus palabras de aliento para no claudicar en este camino; es para ustedes este triunfo.

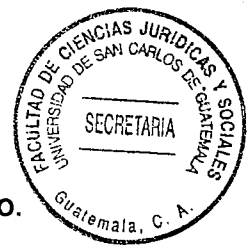
A MI CÓNYUGE:

Zayda Alejandra Guzmán, por su paciencia y apoyo demostrado día, con día, este triunfo es tan mío como tuyo.

A MIS HIJOS:

Diego Mauro Estuardo y Byron Sebastián Alejandro.

Luz de mi vida e inspiración de superación, espero vean en mí un ejemplo a seguir.



A MIS SOBRINAS:

Ilse Magaly, Nahomi Camila, con cariño.

A MIS AMIGOS:

Por el apoyo incondicional; en especial, al Lic. Erwin Leonel Ponce y Marisol Bailón.

A MI ASESOR:

Lic. Oscar Roberto Rosales, por su ayuda y disposición en el presente trabajo.

A MI REVISOR:

Lic. José Luis Samayoa, por sus sabios consejos para culminar mi trabajo de graduación.

A MIS ABUELOS:

Ricardo Cú, Aurelia Ac, Luis Coy, flores sobre su tumba y, Angela Ibarra por sus enseñanzas.

A LAS FAMILIAS:

Guzmán Segura, Chavez Guzmán, Guzmán Chocooj, por su apoyo moral.

A MI ALMA MATER:

La Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, y especialmente al Centro Universitario del Norte, CUNOR, por los conocimientos adquiridos.

A LA FACULTAD:

De Ciencias Jurídicas y Sociales por haberme albergado y formado como profesional.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1 La administración pública.....	1
1.1 Antecedentes.....	1
1.2 Tipos de administración.....	2
1.2.1 Administración privada.....	3
1.2.2 Administración pública.....	4
1.3 Elementos de la administración pública.....	6
1.3.1 El órgano administrativo.....	6
1.3.2 Actividad.....	7
1.3.3 Finalidad.....	7
1.3.4 El medio.....	8
1.4 Pasos de la administración pública.....	9
1.4.1 La planificación.....	9
1.4.2 La coordinación.....	12
1.4.3 La organización.....	14



1.4.4 La dirección.....	15
1.4.5 El control.....	16
1.5 Principios de la administración pública.....	18
1.6 Función pública.....	21
1.6.1 Principios de la función pública.....	21
1.6.2 Fundamento legal de los principios de la función pública.....	22
1.7 El servicio público.....	23
1.7.1 Concepto de servicio público.....	24
1.7.3 Características de los servicios públicos.....	25
1.7.4 Clasificación de los servicios públicos.....	26
1.7.5 Servicios públicos y sociales.....	27
1.7.6 Concesión del servicio público.....	28

CAPÍTULO II

2 El municipio.....	31
2.1 Antecedentes.....	31
2.2 Evolución histórica del municipio.....	32
2.3 El municipio.....	34
2.3.1 Definición.....	35
2.3.2 Elementos del municipio.....	36



2.3.3 Fines del municipio.....	39
2.4 Autonomía municipal.....	40
2.4.1 La autonomía y la Constitución Política de la República de Guatemala.....	41
2.4.2 Sistema de gobierno municipal en Guatemala.....	42
2.5 Procedimiento para la creación de un nuevo municipio.....	44
2.5.1 Trámite de solicitud.....	45
2.5.2 Instituciones reguladas para intervenir en el trámite de nuevos municipios.....	46
2.6 Municipios de reciente creación.....	47
2.6.1 El municipio de más reciente creación: Raxruhá.....	48
2.7 Antecedentes.....	50
2.7.1 Municipios legamente constituidos en Guatemala.....	50

CAPÍTULO III

3 Principales instituciones que prestan servicios públicos en un municipio de reciente creación.....	77
3.1 Acceso a la salud.....	78
3.2 Acceso a la justicia.....	79
3.3 Acceso a la infraestructura.....	81



3.4 Acceso a la seguridad.....	81
3.5 Acceso a la educación.....	82
3.6 Acceso a la certeza de la identificación de la persona.....	84
3.7 Acceso a los derechos y deberes de los ciudadanos.....	84
3.8 Valores institucionales del Tribunal Supremo Electoral.....	85
3.8.1 Principios rectores del Tribunal Supremo Electoral.....	86
3.8.2 Principales funciones del Tribunal Supremo Electoral.....	87

CAPÍTULO IV

4 Plazo para establecer la implementación de instituciones, que presten servicios públicos en un municipio de reciente creación.....	89
4.1 Antecedentes.....	89
4.1.1 Definición de plazo.....	90
4.2 Análisis del trabajo de campo.....	91

CAPÍTULO V

5 Propuesta de reforma al Código Municipal en sus artículos en relación a la creación de un nuevo municipio.....	97
CONCLUSIONES.....	101
RECOMENDACIONES.....	103



ANEXO.....	105
BIBLIOGRAFÍA.....	111



INTRODUCCIÓN

La idea de este trabajo, nace como inspiración de las distintas luchas realizadas por las personas que se organizan para que el lugar donde habitan se convierta en un municipio, sin tomar en cuenta el tiempo que se emplea para el diligenciamiento de constitución del mismo. Sin embargo, el trámite constituye uno de los primeros retos, por los cuales seguirán enfrentándose los vecinos; el problema de constituir un nuevo municipio radica en que no cuenta con la infraestructura necesaria para funcionar como tal, con dependencias estatales que presten servicios públicos, inmediatamente; sin un edificio municipal, ni presupuesto; todo lo descrito hace que un nuevo municipio se desvirtúe, por el simple hecho de no satisfacer las necesidades básicas de la población.

Para esta tesis se planteó la siguiente hipótesis: La falta de regulación legal de plazos para la implementación de instituciones que presten servicios públicos en un municipio de reciente creación, afecta a la población y el desarrollo de los mismos. ¿Por qué, al no haber instituciones que presten servicios públicos, los ciudadanos acuden al municipio del cual se independizaron; desvirtuando así la autonomía de su municipio? En vista de lo anterior, se comprobó la hipótesis, en virtud de que un municipio de reciente creación, no cuenta con la infraestructura básica, para la prestación de servicios esenciales, ni las instituciones.

Uno de los objetivos de este trabajo académico es poder proponer una reforma al Artículo 28 de Código Municipal, en relación a la regulación de plazos para la

implementación de instituciones que presten servicios esenciales, en un municipio nuevo.

En esta investigación se utilizó el método analítico; que permitió estudiar las distintas actividades que se realizan en la administración pública y, específicamente, las competencias propias del municipio, en relación a la prestación de los servicios esenciales. Asimismo, se usó el método deductivo pues se partió de fundamentos jurídicos y doctrinarios. Entre las técnicas que se emplearon para el análisis están: la elaboración de fichas bibliográficas, la entrevista escrita, análisis bibliográfico, etc.

Previo a desarrollar el objeto de la investigación, en los primeros capítulos se describe lo que es la administración pública, clases de administración, elementos de la administración pública, principios de la administración pública, los servicios públicos, sus características, etc; en el capítulo cinco, siendo éste el más importante, se propone la reforma al Código Municipal, específicamente en su Artículo 28, donde se le da participación al Instituto de Fomento Municipal y la importancia que se vinculen los dictámenes con los de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, para que al momento de instituir un nuevo municipio, éste cuente con la infraestructura necesaria para funcionar. La investigación realizada deja un aporte muy importante, puesto que existe el vacío legal en el Código Municipal y es una herramienta, que será de mucha utilidad para las personas que se organicen para constituir un nuevo municipio, debido a que es necesario la existencia de instituciones que presten servicios esenciales, un presupuesto previamente asignado, la participación del Tribunal Supremo Electoral, y por ende prevalezca la autonomía municipal, del municipio nuevo.



CAPÍTULO I

1. La administración pública

1.1 Antecedentes

Para que exista una mejor comprensión sobre la administración se debe conocer la evolución histórica, los hechos acerca de lo que ha pasado en situaciones similares anteriores, y relacionarlas con otras experiencias y conocimientos actuales.

La administración aparece desde que el hombre comienza a trabajar en sociedad. El surgimiento de la administración es un acontecimiento de primera importancia en la historia social en pocos casos, si los hay, una institución básicamente nueva, o algún nuevo grupo dirigente, han surgido tan rápido como la administración desde un principios del siglo XVIII. Pocas veces en la historia de la humanidad una institución se ha manifestado indispensable para la humanidad con tanta rapidez. La administración que es el órgano específico encargado de hacer que los recursos sean productivos, esto es, con la responsabilidad de organizar el desarrollo económico, refleja el espíritu esencial de la era moderna.

Es en realidad indispensable y esto explica por qué, una vez creada, creció con tanta rapidez.



“El ser humano es social por naturaleza, por ello tiende a organizarse y cooperar con sus semejantes. La historia de la humanidad puede describirse a través del desarrollo de las organizaciones sociales partiendo en la época prehispánica por las tribus nómadas, donde comienza la organización para la recolección de frutas y la caza de animales, y después con el descubrimiento de la agricultura da paso a la creación de las pequeñas comunidades.”¹

1.2 Tipos de administración

Si bien la administración es una de las formas de desarrollarse en las diferentes comunidades, ésta se refleja desde dos perspectivas, las cuales para fines de la presente investigación es de vital importancia desarrollarlas.

Una de las formas más sencillas de la administración, en la sociedad, es la administración del hogar y una de las más complejas la administración pública. Pero el fenómeno administrativo no solamente nació con la humanidad sino que se extiende a la vez a todos los ámbitos geográficos y por su carácter universal, lo encontramos presente en todas partes. Y es que en el ámbito del esfuerzo humano existe siempre un lado administrativo de todo esfuerzo planeado.

¹ Reyes Ponce Agustín, **Administración de empresas, parte I**, Págs.12-14



“La importancia de la administración se ve en que ésta imparte efectividad a los esfuerzos humanos. Ayuda a obtener mejor personal, equipo, materiales, dinero y relaciones humanas. Se mantiene al frente de las condiciones cambiantes y proporciona previsión y creatividad. El mejoramiento es su consigna constante.”²

Se debe de mencionar que la administración es ejercida, ya sea por la iniciativa privada como pública, siendo ésta la clásica división de demostrarse; motivo por el cual son tratadas como tipos de administración, reflejado tanto doctrinaria como cotidianamente.

1.2.1 Administración privada

Este tipo de administración es el proceso de lograr que las actividades lleguen a su término eficientemente con otras personas, y por medio de ellas.

“El proceso representa las funciones o actividades primarias en que participa los administradores. Por lo general, a esas funciones se les llama planeación, organización, dirección, y control.”³ Desarrollándose de conformidad a la ley y a sus leyes específicas.

² **Ibid.** Pág. 15

³ Stephen P. Robbins, **Administración teoría y práctica**, Pág. 5



1.2.2 Administración pública

Este tipo de administración se considera el más importante dentro de la presente investigación motivo por el cual se desarrolla en el presente apartado, indicando que su definición etimológica. Se obtiene del significado de las palabras. Administración significa “actividad” o “acción de administrar” o también “actividad o acción de servir”. ¿A quién servir? Tratándose de la administración pública la administración pública sirve a los habitantes del Estado de Guatemala a efecto de realizar el bien común o interés público. Esta finalidad reconocida constitucionalmente.

De igual forma se debe de mencionar su definición científica. “Ya que administrar es el proceso de llevar a cabo actividades, laborales o trabajo, efectivamente con personas o por medio de personas. Este proceso comprende las funciones administrativas: planificación, organización, liderazgo y control.”⁴

Después de establecer la definición, tanto etimológica como científica, se puede establecer que la administración pública es: “El conjunto de órganos administrativos que desarrollan 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

⁴ Castillo Jorge Mario, **Derecho administrativo**, tomo I , Pag.19



lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo.”⁵

Se puede decir que la administración pública y sus órganos y entidades es un medio por el cual el Estado ejecuta su actividad.

“La administración pública se presenta con un doble aspecto:

- a) **Como sujeto**, es un complejo de órganos armonizados constituido, unido por relaciones de jerarquía y de coordinación, lo que se le denomina la jerarquía administrativa, aunque no todos los órganos administrativos son jerarquizados;
- b) **En su objeto**, que la acción, la actividad encaminada al cumplimiento de finalidades, como ya lo indicamos el bienestar de todos.
- c) **Regulada estructuralmente y en su competencia por el derecho administrativo**, pues dentro del derecho administrativo encontramos toda la regulación legal que entraña los principios normas, regulación de relaciones de control, etc.”⁶

⁵ Calderón Morales, Hugo, **Derecho administrativo, tomo I**, Pág. 10

⁶ Ibid., Pág. 10



1.3 Elementos de la administración pública

Los elementos más importantes de la definición dada de administración pública, se pueden resumir y explicar de la siguiente manera: el órgano administrativo, la actividad que la administración realiza, la finalidad que pretende el Estado, a través de la administración y el medio que la administración pública dispone para la realización de sus propósitos. Motivo por el cual se debe de hacer un análisis sobre uno de los órganos mas importantes de la administración como lo es el órgano administrativo, por lo que se desarrolla a continuación

1.3.1 El órgano administrativo

Es aquel órgano que pertenece a la administración pública, ya que es el instrumento o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado.

La calidad del órgano deriva directamente de la propia Constitución; la persona jurídica estatal no necesita de un acto valitivo de determinación pues el órgano "integra" la estructura de la persona, forma parte de ella, nace con ella, es ella en cierta medida, pues el órgano vale tanto como el instrumento o medio de acción, a través del cual el Estado se desenvuelve como sujeto de derecho.



La expresión órgano no debe ser confundida con la concepción del organismo biológico, pues el vocablo ha sido acogido en las disciplinas jurídicas en sentido meramente metafórico, basándose en su valor etimológico órgano= instrumento.

1.3.2 Actividad

Una de las finalidades y deberes de los diferentes órganos administrativos es la de desarrollar la actividad administrativa; y ésta se dinamiza a través de la prestación de los servicios públicos. A los cuales está obligada a desarrollar la administración pública, para el logro de su finalidad. Podemos ver al servicio público, como el instrumento, vehículo o medio de que dispone la administración para el logro de su propósito.

Desde este punto de vista se estudia la administración pública, desde una perspectiva formal.

1.3.3 Finalidad

Tomando en consideración que las personas individuales, jurídicas actúan siempre buscando un fin determinado y posible, esta finalidad es el elemento teleológico de la administración pública, como se analizó anteriormente dentro de la definición la



administración pública. Ésta tiene una finalidad y podemos afirmar que su finalidad es el bien común o bienestar general de toda la población, elemento no solo doctrinario sino Constitucional, expresado dentro del artículo uno que establece:

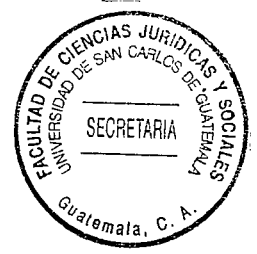
“El Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, su fin supremo es el bien común. “

1.3.4 El medio

“La forma de exteriorizar la voluntad del Estado, es a través del medio que la administración pública utiliza, para el logro del bienestar general o el bien común es decir el servicio público. Significa que el servicio público debe de entenderse como “el medio que administración pública utiliza para el logro de su finalidad.”

La administración pública va a desarrollar su actividad, a través del servicio público.”⁷

⁷Ibid., Pág. 11



1.4 Pasos de la administración pública

Para que la función pública se desarrolle de una forma adecuada y que contribuya a alcanzar la finalidad propia del Estado, ésta debe de guiarse por ciertos lineamientos o pasos de la administración pública; ya que son parte esencial de la función administrativa, se debe de destacar que los pasos más importantes y esencialmente son cinco: La planificación, la coordinación, la organización, la dirección y el control.

1.4.1 La planificación

Entendida como la forma de garantizar los resultados de la finalidad que se pretende. Ya que se debe de conceptualizar que la planificación significa ver hacia el futuro. Para planificar se utilizan toda clase de métodos y técnicas científicas, que contribuyan a alcanzar las metas trazadas por el ente administrativo.

Tal y como lo da a conocer el licenciado Agustín Gordillo, citando a Reyes Ponce, quien establece que:

“La planeación fija con precisión lo que va a hacerse. La planeación consiste, por lo tanto, en fijar el curso concreto de la acción que ha de seguirse, estableciendo los



principios que habrán de orientarlo, la secuencia de operaciones para realizarlo y las determinaciones de tiempos y de números, necesaria para su realización.”⁸

De igual forma, Goet, ha dicho:

*“Planear es hacer que ocurran cosas que, de otro modo, no habrían ocurrido. Equivale a trazar los planos para fijar dentro de ello nuestra futura acción”.*⁹

La actividad de planificar tiene gran importancia y es tan esencial como el hacer de la administración pública. Pues primero hay que establecer cuales son las necesidades, para que después de establecerlas ver hacia adelante o en el futuro, preparando las acciones que deben de que realizar para cubrir las necesidades.

El autor Reyes Ponce, hace una enumeración de las razones, por las cuales planear es tan importante como hacer, indica:

- a) “La eficiencia, obra de orden, no pueden venir del acaso, de la improvisación;

- b) Así como en la parte dinámica, lo central es dirigir, en la mecánica el centro es planear: Si administrar es “hacer a través de otros”, necesitamos hacer planes sobre la forma como esa acción habrá de coordinarse;

⁸ Calderón Morales Hugo, **Derecho administrativo**, Pág. 13

⁹ Gordillo Agustín, **Derecho administrativo, parte general**, Tomo I, Pág. V1



- c) Todo plan tiende a ser económico; desafortunadamente, no siempre lo parece, porque todo plan consume tiempo, que, por lo distante de su realización, puede parecer innecesario e infecundo;
- d) Todo control es imposible si no se compara con un plan previo. Sin planes se trabaja a ciegas.¹⁰

La planificación tiene tres principios básicos: El principio de la precisión, el principio de la flexibilidad y el principio de la unidad.

El principio de la precisión consiste en que los planes no deben hacerse con afirmaciones vagas y genéricas, sino con la mayor precisión posible, porque van a regir acciones concretas.

El principio de flexibilidad, que implica que dentro de la precisión establecida en el principio de precisión, debe dejar margen para los cambios que surjan en este.

Los planes deben ser la naturaleza, que pueda decirse que existe uno solo para cada función; y todos los que se aplican en la empresa deben estar, de tal modo coordinados e integrados, que en realidad se establezca que existe un solo plan general.

¹⁰ Ibid., Pág. 166



En general, la planificación significa hacer un estudio de las necesidades para el futuro realizar las acciones, para llenar necesidades.

1.4.2 La Coordinación

“La coordinación entendida está como la armonización de toda la organización y sus componentes, en los que se pueden involucrar tanto a órganos centralizados, descentralizados o autónomos de la administración pública e incluso a otros organismos del estado.”¹¹

“La coordinación es la integración e integrar es obtener y articular los elementos materiales y humanos que la organización y la planeación señalan como necesarios para el adecuado funcionamiento de un organismo social.”¹²

Señala el autor Reyes Ponce: Que la planeación nos dice qué debe hacerse y cuando; la organización nos señalan quiénes, dónde y cómo debe realizarlo. Este paso de la administración da la pauta, que un buen enlace entre los distintos órganos puede asegurar un eficiente servicio.

¹¹ Ibid., Pág. 256

¹² Ibid., Pág. 260



Es necesario obtener los elementos materiales y humanos que llenen los marcos teóricos formados por la planeación y la organización. Esto lo hace, la integración o la coordinación, puesto que en las funciones que se ejerce se estudia la integración de cosas refiriéndonos especialmente a las personas y, sobre todo, al aspecto administrativo.

Reyes Ponce, "establece tres principios sobre la importancia que tiene la integración (nosotros la conocemos como la coordinación):

- a) Es el primer paso práctico de la etapa dinámica y por lo mismo, ella depende en gran parte que la teoría formulada en la etapa constructiva o estática, tenga la eficiencia prevista y planeada.
- b) Es el punto de contacto entre lo estático y lo dinámico; lo teórico y lo práctico.
- c) Aunque se dé en mayor amplitud al iniciarse la operación de un organismo social es un función permanente, porque en forma constante hay que estar integrando el organismo, tanto para proveer a su crecimiento normal, ampliaciones, etc., como para sustituir a los hombres que han salido por muerte, renuncia, etc., a las maquinarias que se han deteriorado, los sistemas que resulten obsoletos."¹³

El mismo autor señala que la integración debe de visualizarse como el principio de integración de cosas y principio de integración de personas.

¹³ Ibid. Pág. 212



1.4.3 La Organización

El siguiente paso de la administración es la denominada organización, cuya definición la dan claramente los autores Terry y Sheldon, mencionados por Reyes, quien manifiesta:

“Terry define la organización indicando: es el arreglo de las funciones que se estiman necesarias para lograr un objetivo, y una indicación de la autoridad y la responsabilidad asignadas a las personas que tienen a su cargo la ejecución de las funciones respectivas”.

“Sheldon la considera como: el proceso de combinar el trabajo que los individuos o grupos deban efectuar, con los elementos necesarios para su ejecución de tal manera que las labores que así se ejecuten, sean los mejores medios para la aplicación eficiente, sistemática, positiva y coordinada de los esfuerzos disponibles”.

La organización es la estructuración técnica de las relaciones que deben de existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un organismo social, con el fin de lograr su máxima eficiencia dentro de los planes y objetivos señalados.



Organización implica “estructurar la organización” corresponde a la mecánica administrativa y se refiere también a cómo se van a ejercer las funciones de la administración, los niveles de jerarquía y las actividades que se han de realizar dentro de la administración.

Esta organización implica, las tareas se van a realizar dentro de la administración pública, las personas con que se cuenta, cómo deben ser agrupadas las tareas y finalmente lo más importante dentro de toda organización administrativa la persona que va a tomar las decisiones.

1.4.4 La dirección

Este paso de la administración a criterio de Reyes: La palabra dirección viene del verbo *dirigere*, éste se forma a su vez del prefijo di intensivo, y regere regir, gobernar. Este último se deriva del sanscrito raj que indica preeminencia.

La dirección, indica Reyes, “es aquel elemento de la administración en que se logra la realización efectiva de todo lo planeado, por medio de la autoridad del administrador, ejercida basándose en decisiones, ya sea tomadas directamente, ya



con más frecuencia, delegando dicha autoridad, y se vigila simultáneamente que se cumpla en la forma adecuada todas las órdenes emitidas.”¹⁴

En síntesis, significa conducir las actividades de los subordinados, delegadas por el administrador.

1.4.5 El control

De las diferentes funciones que se desarrollen dentro de la administración pública el autor Agustín Reyes, da a entender que el control: “Es la medición de los resultados actuales y pasados, en relación con los esperados, ya sea total o parcial, con el fin de corregir, mejorar y formular nuevos planes”

También implica que las tareas se realicen conforme a las normas establecidas, tomando en cuenta control de calidad, auditorías, especificaciones técnicas, procedimientos establecidos.

Los medios de control deben estar bien establecidos, sobre qué personas o instituciones deben de implementar el control, naturalmente en normas legales, para que estos controles sean efectivos.

¹⁴ Reyes Ponce, Agustín, *Ibid.* Pág. 305



Dentro de la actividad administrativa hay varias clases de control, las que se pueden clasificar de la forma siguiente:

a) **Control interno:** Es el que se realiza internamente dentro de la administración pública, por los órganos superiores sobre los subordinados.

b) **Control directo:** El que ejercen los particulares sobre los actos de la administración pública, a través de los recursos administrativos.

“En Guatemala, existe una gama de recursos administrativos, pero principalmente se encuentran los recursos de revocatoria y el de reposición.

a) **Control judicial:** El que se ejerce ante los tribunales de justicia, el recurso de lo contencioso administrativo, amparo, juicio de cuentas.

b) **Control constitucional:** El que ejerce la Corte de Constitucionalidad, para que la administración pública y otros órganos del Estado no violen con sus actos preceptos y garantías que la Constitución Política de la República de Guatemala garantiza.

c) **Control parlamentario:** El que ejercita el Congreso de República a través de la interpelación, a este control se le denomina también control parlamentario, juicio político interpelación.

d) **Control de los derechos humanos:** Lo ejerce el Procurador de los Derechos Humanos, a través de la promoción del buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de derechos humanos.



e) Control del gasto público: Por mandato legal la Contraloría General de Cuentas, es una institución técnica, descentralizada, con funciones de fiscalización de los ingresos, egresos y en general, de todo interés hacendario de los organismos del estado.¹⁵

1.5 Principios de la administración pública

Existen dos principios fundamentales dentro la administración pública los cuales es importante determinarlos tales son: el principio de legalidad y el principio de juridicidad, los cuales se define así:

Principio de legalidad: Este principio debe entenderse desde el punto de vista de la ley. Para el principio de legalidad lo fundamental es la ley y el administrador no puede actuar si no existe una norma legal que le otorgue competencia para poder actuar. Lo fundamental en este principio es la norma legal y el funcionario o administrador no puede salirse de la misma para resolver. Este principio lo encontramos contenido en el Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual indica:

“Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella.”

Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido alguno.

¹⁵ Calderón Morales Hugo. **Ibid.** Pág. 21



La función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de la fidelidad de la Constitución.

Con este artículo constitucional podemos entender que el funcionario no puede ser superior a la ley y debe de estar supedito a esta.

De igual forma, se debe desarrollar todo lo relativo a la juridicidad y, por ello, se cita a Manuel Ossorio, quien en su *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*, señala:

“Tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones de estricto derecho en los asuntos políticos o sociales. Algunos autores prefieren la palabra juridicidad, pero ha de estimarse barbarismo por aceptar la primera academia y rechazar, con su silencio, la otra. El vocablo presenta importancia jurídica por cuanto preconiza el imperio del derecho sobre el uso de la fuerza. Los gobiernos de facto estiman la fuerza por encima de la juridicidad”.¹⁶

Indistintamente se utiliza por algunos autores, las palabras “juridicidad” Y “juridicidad”, y les dan a las dos palabras el mismo significado, es decir que se toman como sinónimos, sin embargo lo correcto es utilizar la palabra, juridicidad. La

¹⁶ Ossorio Manuel, *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*, Pág.408



Constitución Política de República de Guatemala tiene plasmada en su Artículo 221 la palabra “juridicidad”

Suele confundirse el principio de legalidad con el principio de juridicidad, manejando los conceptos como sinónimos, lo que es incorrecto, pues no deben aplicarse con iguales significados, aunque ambos conceptos son similares, se puede decir que, la juridicidad es el género y la legalidad es la especie.

Con la aplicación del principio de juridicidad implica someter los actos, decisiones o resoluciones de la administración pública al derecho.

Se puede distinguir que si la actuación administrativa debe someterse al derecho, significa que el derecho es un “ciencia” y toda ciencia descansa en “principios” y toda ciencia tiene “instituciones doctrinarias” y, por ende, el derecho es “norma jurídica”, que son elementos importantes que contiene ciencia del derecho administrativo.

1.6 Función pública

Otro de los aspectos a tomar en consideración es todo lo relativo a la función pública entendida ésta como el conjunto de actividades afines, dirigidas a proporcionar a las

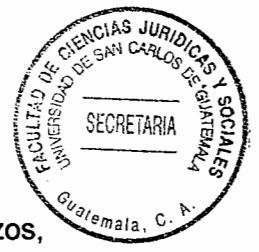


unidades de una organización los recursos y servicios necesarios para hacer factible la operación institucional. Actividad preponderante que desarrolla la Administración Pública en el ejercicio de sus atribuciones. Conjunto de actos administrativos realizados en cumplimiento de normas o leyes llevadas a cabo por un órgano responsable del sector público.

1.6.1 Principios de la función pública

“La función pública debe basarse y aplicarse de acuerdo con la planificación, organización, liderazgo y control administrativo, funciones que se ejecutan observando los siguientes principios

- a) Principio de solidaridad:** Éste obliga al funcionario y empleado público a mantener constante adhesión al bien común y a los intereses y aspiraciones comunes, en la búsqueda de solución a los problemas comunes.
- b) Principio de subsidiariedad:** En el que se establece que el Estado no puede arrogarse funciones que han sido delegadas a los particulares.
- c) Principio de transparencia:** Obliga al funcionario público y empleado público dejar ver públicamente la intención de la gestión administrativa.
- d) Principio de probidad:** Obliga al funcionario y empleado público a declarar sus bienes y deudas. Tal declaración se hace como parte del acto de toma de posesión del puesto.



e) Principio de eficiencia y eficacia: La eficiencia se refiere a los esfuerzos, medios, recursos e insumos, utilizados por el funcionario o empleado público. La eficacia equivale a resultados.

f) Principio de descentralización: Es el proceso mediante el cual el gobierno delega la ejecución y el control administrativo de ciertas funciones a entes distintos de si mismo.¹⁷

g) Principio de participación ciudadana: Es que se refiere a que los ciudadanos se involucren en la toma de decisiones sobre políticas y acciones públicas y en la provisión de servicios de su interés.

1.6.2 Fundamento legal de los principios de la función pública

Dentro del ordenamiento jurídico existe un extenso asidero legal que regula todo lo relativo a la función pública, y convirtiéndose estos en fundamentos legales de actuación dentro del principio de legalidad, y los principios mencionados anteriormente tienen su regulación normativa por tal motivo se cita el Artículo 4 de la ley del Organismo Ejecutivo establece:

“El fin supremo del Estado es el bien común y las funciones del Organismo Ejecutivo han de ejercitarse en orden a su consecución y con arreglo a los principios

¹⁷ Castillo Gonzales Jorge Mario, **Ley del Organismo Ejecutivo, comentada**, Pág.9



de solidaridad, subsidiariedad, transparencia, probidad, eficacia, eficiencia, descentralización y participación ciudadana”.

1.7 El servicio público

El Estado moderno no es más que una comunidad o corporación de servicios públicos cuyos agentes son los gobernantes. Por lo tanto, es de entender que las funciones del Estado son todas aquellas actividades que los gobernantes ejercen para crear, organizar y asegurar el funcionamiento ininterrumpido de los servicios públicos.

“Es por ello, que cuando nos referimos a que toda tarea llevada a cabo por una entidad pública, bien se trate de un órgano del Estado (nacional, estatal o municipal) como persona jurídica de derecho público de carácter territorial, o de un ente descentralizado (instituto autónomo, empresa del Estado), decimos que son: actividades asumidas por órganos o entidades públicas o privadas. No obstante, la prestación de un servicio público no puede ser irregular ni discontinua, ni debe atender a un fin particular.”¹⁸

Generalmente, los servicios públicos son ejercidos por un organismo, pero también pueden hacerlo los particulares, bajo la autorización, control, vigilancia y fiscalización

¹⁸ Penagos, Gustavo, **Curso de derecho administrativo**, Pág. 258



del Estado, con sujeción al ordenamiento jurídico permanente. En sentido general, están sometidos al régimen legal de derecho público, pero, también pueden estar sometidos a un régimen de derecho privado, siempre y cuando así lo disponga expresamente la Ley.

1.7.1 Concepto de servicio público

En sentido estricto y formal se debe de entender por servicio público, las actividades, entidades u órganos públicos o privados con personalidad jurídica propia, creados por la Constitución o por ley, para dar satisfacción en forma regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general, o bien en forma directa, mediante concesionario o a través de cualquier otro medio legal con sujeción a un régimen de derecho público o privado, según corresponda.

1.7.2 Análisis del concepto

Cuando se dice que son actividades, entidades u órganos públicos o privados, se refiere esta expresión a los servicios públicos, en sentido material; vale decir, toda tarea asumida por una entidad pública, bien se trate de la República, el distrito capital, los municipios, personas jurídicas de derecho público de carácter territorial o prestados a través de entes descentralizados funcionalmente: institutos autónomos, empresas del Estado, fundaciones, asociaciones y sociedades civiles del Estado



(entes no territoriales). No obstante, cabe señalar que el servicio público también puede ser prestado por particulares conforme al orden jurídico pertinente.

1.7.3 Características de los servicios públicos

Según la doctrina y el ordenamiento jurídico que los rige, los rasgos más resaltantes de los servicios públicos pueden compendiarse así:

- a) Todo servicio público debe suministrarse con un criterio técnico gerencial y con cuidadosa consideración a las funciones del proceso administrativo científico: planificación, coordinación, dirección, control y evaluación, tanto en su concepción orgánica como en el sentido material y operativo.
- b) Debe funcionar de manera permanente, es decir, de manera regular y continua para que pueda satisfacer necesidades de las comunidades por sobre los intereses de quienes los prestan.
- c) La prestación del servicio público no debe perseguir principalmente fines de lucro; se antepone el interés de la comunidad a los fines del beneficio económico de personas, organismos o entidades públicas o privadas que los proporcionan.

Se debe de mencionar que estas características son recurrentes, aunque el éxito de cualquier administrador público, es la de tener visión empresarial, ya que con ello se



contribuirá a que la función pública logre los cometidos a los cuales se les destina, y con ello lograr que el administrado viva en armonía.

1.7.4 Clasificación de los servicios públicos

“Modernamente existen una gama de clasificaciones de los servicios públicos y de acuerdo a la doctrina existen diferentes tipos de criterios para clasificar los servicios públicos, siendo éstos:

1. Esenciales y no esenciales; los primeros son aquellos que de no prestarse pondrían en peligro la existencia misma del Estado: policía, educación, sanidad. Los no esenciales; a pesar de satisfacer necesidades de interés general, su existencia o no prestación no pondrían en peligro la existencia del Estado; se identifican por exclusión de los esenciales.

2. Permanentes y esporádicos; los primeros son los prestados de manera regular y continua para la satisfacción de necesidades de interés general. Los esporádicos; su funcionamiento o prestación es de carácter eventual o circunstancial para satisfacer una necesidad colectiva transitoria.

3. Desde el punto de vista de la naturaleza de los servicios, se clasifican en servicios administrativos y servicios públicos industriales y comerciales; estos últimos específicamente referidos a las actividades de comercio, bien sea de



servicios para atender necesidades de interés general o los destinados con fines lucrativos y no a satisfacer necesidades colectivas.

4. Servicios públicos obligatorios y optativos. Los primeros los señalan como tales la Constitución y las leyes; y son indispensables para la vida del Estado. Los optativos, el orden jurídico los deja a la potestad discrecional de la autoridad administrativa competente.

5. Por la forma de prestación de servicio: Directos y por concesionarios u otros medios legales. En los primeros, su prestación es asumida directamente por el Estado (nacionales, municipales, entes descentralizados).”¹⁹

1.7.5 Diferencias entre los servicios públicos y servicios sociales

Los servicios sociales tienen por objeto mejorar condiciones de vida, generalmente en el ámbito de la salud y la previsión social, los cuales persiguen fines de asistencia lo que significa que no son lucrativos, tienden generalmente a dirigirse a personas de escasos recursos y que no pueden pagar los servicios privados, es decir que la prestación es limitada. Los beneficiarios de estos servicios reciben de parte de este tipo de instituciones ayudas.

¹⁹ Godínez Bolaños, Rafael, **Temas de derecho administrativo, los servicios públicos**, Pág. 4



En el servicio público, en cambio, se persiguen fines lucrativos, los que pueden ser prestados por el Estado o por particulares. Los servicios públicos no tienen un acceso limitado, sino es prestado a cualquier persona que necesite la prestación del servicio y los usuarios del servicio público, deben pagar el precio de una tarifa autorizada por la prestación del mismo.

1.7.6 Concesión del servicio público

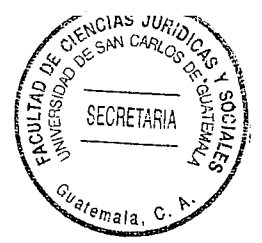
Cuando la administración pública se ve imposibilitada por limitaciones presupuestarias a prestar el servicio público, encomienda a los particulares que asuman los riesgos económicos para la prestación de los mismos, cumpliendo previamente con las autorizaciones que el Estado debe de otorgar.

La concesión es un acto reglamentario, pues en ésta se fijan las normas a que necesariamente se deben condicionar la organización y funcionamiento del servicio público, así también quedan contenidos aspectos referentes a horarios, tarifas, forma de prestación del servicio, derechos de los usuarios.

Como ha quedado establecido, en el desarrollo del presente capítulo se trató de establecer la función que desempeña la administración pública. En el Estado, el



mismo de una manera general, por lo que en el siguiente capítulo se profundizará de una manera más específica la administración municipal, competencias del municipio, autonomía municipal, regulación legal y demás temas relacionados.





CAPÍTULO II

2. El municipio

2.1 Antecedentes

Siendo éste uno de los temas importantes dentro de la presente investigación, el mismo tiene su nacimiento en la época romana, pero como expresión de comunidad, su nacimiento se remonta miles de años.

El origen del municipio es sumamente remoto y se pierde en la profundidad de los tiempos antiguos, aun cuando hay indicios de suficiente validez como afirmar que en los pueblos de altos grados de civilización, como fueron Grecia, Roma o el Imperio Azteca, se desarrollo como forma de organización político social. En efecto, en las sociedades mencionadas se conocieron con diferentes denominaciones, forma de agrupación de los miembros de un pueblo, de los que puede afirmarse que prefiguraron los rasgos distintivos de la institución municipal.

Es improbable establecer una época, menos un fecha determinada del surgimiento del municipio, pero como institución político jurídica, especialmente su denominación de municipio, más que todo el nombre, tiene sus orígenes en las civilizaciones más desarrolladas como Roma y Grecia.



El municipio surge como un fenómeno urbano, dada la necesidad de las ciudades de contar con un gobierno local que atienda los requerimientos de servicios comunes inmediatos.

2.2 Evolución histórica del municipio

“Por tal motivo es necesario desarrollar todo lo referente al municipio y por ello se menciona que el vocablo de municipio proviene del latín *municipium* voz resultante de la conjunción del sustantivo *munus, muneris*, traducible como cargo, oficio, función, empleo, deber, obligación, carga o tarea y el verbo *capi, capis, capere*, que significa tomar, adoptar, encargarse de un acción, tomar a su cargo algo, por lo que etimológicamente se hace referencia a la forma organizacional de una comunidad itálica mediante la cual los miembros tomaban a su cargo ciertas tareas personales u obligaciones tributarias a favor de Roma que atañía a la vida comunitaria.”²⁰

La época romana es donde adquiere relevancia la palabra municipio, ese conjunto de habitantes que están asentados en un territorio, con la finalidad de resolver problemas comunes.

²⁰ Fernández Ruiz, Jorge, **Seguridad pública municipal**, Pág. 41



Respecto de la del origen del municipio existen teorías doctrinarias del origen del municipio, dentro de las que adquiere mayor relevancia las siguientes:

a) Teoría del origen divino del municipio: “En los primeros estudios relativos al origen del municipio se atribuía a la voluntad divina, Dios creador del universo, del cielo y la tierra y todo lo que en ella se encuentra, teoría que actualmente se encuentra descartada.”²¹

b) Teoría iusnaturalista: Tiene relación con la sociología, partiendo que el municipio es un fenómeno natural sustentado en relaciones vecinales, que represente un nivel intermedio de las sociedades básicas del ser humano como tal: la familia, el municipio y el Estado, razón por la que su aparición es posterior al de la familia como institución y anterior a la concepción del Estado.

“Bajo la concepción iusnaturalista, el municipio tiene un ámbito de actuación propia no delegado, es dotada de facultades originarias para realizar su cometido de manera natural y autónoma, aunque se encuentre subordinado a un ente superior que es el Estado.”²²

a) Teoría jurídica: Bajo la teoría jurídica, conocida como la formalista o legislativa, atribuyen el origen del municipio a que es jurídico, es decir ley, sólo a través de la norma jurídica se puede crear, fusionar, disolver al municipio, darle su estructura y su competencia.

²¹ **Ibid.**, Pág. 42

²² **Ibid.**, Pág. 43



“La creación del municipio de acuerdo con la teoría formalista o legislativa viene a ser, pues, resultado de la potestad estatal en ejercicio de su función legislativa, habida cuenta que solo el ordenamiento legal puede crear, transformar, fusionar el ente municipal.”²³

b) **Teoría administrativa:** Bajo esta teoría, el municipio es producto de la descentralización administrativa territorial, de acuerdo a los sistemas o técnicas de organización administrativa, que representa una forma de organización, conforme a la cual a un ente se le confiere personalidad jurídica propia de un entidad con un ámbito de competencia territorial determinado, dotándole de actividades administrativas, a través de la competencia, con autonomía, con respecto a la entidad centralizada.

2.3 El municipio

Considerados como pequeños estados, ya que dentro del mismo se encuentran concentrados grandes cantidades de pobladores, y los mismos exigen la adquisición de servicios públicos, es por ello que este tema es considerado de trascendencia social como investigativa.

²³ **Ibid.**, Pág. 45



2.3.1 Definición

“El municipio está considerado como la célula política y administrativa del Estado, ya se trate de una formación natural o porque el orden jurídico lo reconoce y regule, en algunos casos sean creados por este. Surge como un fenómeno urbano, dada la necesidad de las ciudades de contar un gobierno local que atienda los requerimientos de servicios comunes inmediatos. El municipio puede enfocarse bien como desconcentración, como descentralización, por región, de tipo político o administrativo. Pero también puede contar con un grado de autonomía o autarquía tal que lo convierta en una entidad de carácter político con funciones administrativas propias definidas.”²⁴

Para el autor argentino Alberto Elguera: “El municipio o municipalidad es, jurídicamente, una persona de derecho público constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses, que depende siempre, mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el Estado provincial o nacional.”²⁵

Se puede concluir que el municipio es un conjunto o grupo de personas caracterizadas por sus relaciones de vecindad permanente, asentada en un territorio determinado, organizadas en institución de derecho público, para realizar el bien común de todos los habitantes de su circunscripción.

²⁴ Martínez Morales, Rafael. **Derecho administrativo**, primer curso, Pág. 180

²⁵ Elguera, Alberto, **Municipio, enciclopedia jurídica Ameba**, Pág. 960



2.3.2 Elementos del municipio

Por elementos se debe de entender cada una de las partes integrantes de un todo, algunas de las cuales son de naturaleza esencial, sin las cuales no podría existir o los otros elementos, cuya ausencia no impide su existencia.

En el municipio sus elementos esenciales tangibles: el territorio, la población y la autoridad municipal, el orden jurídico y el elemento teleológico, constituyen otros de sus elementos intangibles.

Los elementos del municipio están regulados en el Artículo 8 Decreto 12-2002, que contiene el Código Municipal, el que reúne los elementos básicos siguientes:

a) La población: Sin duda alguna el elemento más importante del municipio es el elemento humano, es decir la población, porque un territorio sin habitantes no puede ser municipio; la población municipal no es simplemente un conjunto cualquiera de seres humanos, se trata de un conjunto de seres humanos con el ánimo de permanencia, asentados en un territorio específico y relacionados en razón de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo. La población del municipio, según la legislación guatemalteca está constituida por todos los



habitantes de una circunscripción municipal se pueden clasificar en vecinos transeúntes.

b) El territorio: Constituye la circunscripción territorial, en donde se asienta la población del municipio.

Un elemento esencial del municipio es el territorio, es el ámbito espacial de vigencia del orden jurídico municipal y de asentamiento de la población; este espacio territorial debe ser propio y exclusivo, en la que no se puede confundir con otro territorio, con otro u otros municipios. Pero este territorio hay que recordar que es parte del territorio del Estado, por ser el municipio la base de división territorial del Estado, sin territorio propio no puede existir municipio.

c) La autoridad: La Constitución Política de la República de Guatemala deja establecido que el poder proviene del pueblo, únicamente lo delega para su ejercicio en las instituciones estatales. El poder viene a ser un elemento esencial, aun cuando intangible, explicable como la capacidad de tomar e imponer, hasta con el uso de la fuerza pública, las decisiones obligatorias para toda su población, a diferencia del ejercicio del poder estatal, el ejercicio del poder municipal es autónomo y se deposita en las autoridades de gobiernos municipales que incluyen órganos monocromáticos o unipersonales.

La autoridad administrativa municipal, radica especialmente en el binomio alcalde-concejo municipal.



Ejercida en representación de los habitantes, tanto por el concejo municipal como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción.

- d) La comunidad organizada:** Es la organización que realizan los vecinos, de tipo civil, no lucrativas, que tiene vida jurídica para colaborar con la administración municipal, para la discusión y solución de sus propias necesidades.

- e) La capacidad económica:** Lo constituye el conjunto de bienes, ingresos y obligaciones que conforman el activo y el pasivo del municipio, que también es llamado hacienda municipal.

- f) El ordenamiento jurídico:** Se trata de un elemento esencial del municipio constituido por su orden jurídico específico, integrado en primer lugar, por supuesto, por la Constitución Política de la República de Guatemala, especialmente el Código Municipal, otras leyes aplicables al municipio, los reglamentos, las ordenanzas y los acuerdos de aplicación general y especial del concejo municipal, de observancia general en el ámbito del municipio.

- g) El patrimonio del municipio:** Lo constituye los bienes que la municipalidad tiene y que son parte de la hacienda municipal, como: los ingresos que por disposición constitucional, el Estado debe trasladar a cada municipalidad.



2.3.3 Fines del municipio

La creación de un municipio, conlleva la cobertura de necesidades y requerimientos de la población, que de ser satisfechas a través de las autoridades dentro de la circunscripción municipal que claramente la ley establece acorde a su capacidad económica.

La importancia del municipio radica en la necesidad de descentralizar la administración pública, de tal manera que esta pueda ejercer sus atribuciones de una manera eficaz, en beneficio de los habitantes.

El municipio se crea para manejar los intereses colectivos de su población. Por tanto a este le queda otorgada la facultad de administrar la prestación de los servicios públicos municipales, los que debe prestar de una manera directa o indirecta, para la prestación de las necesidades.

Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes el municipio, coordinara sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo que le corresponda.



2.4 Autonomía municipal

Es un hecho que las municipalidades se han transformado en entes realizadores que además centran en éstas, buena parte de las expectativas ciudadanas. De esto dan fe las expresiones de los propios vecinos.

Ahora bien, si esto se ha logrado, se debe fundamentalmente a que la concepción de los gobiernos locales se basa en el principio de la descentralización administrativa y la autonomía municipal. Así lo recoge por lo demás nuestro ordenamiento jurídico, en leyes de rango constitucional que privilegian y protegen esa autonomía que ya están perfectamente asimiladas por la ciudadanía.

La autonomía municipal tiene una importancia que no se agota, o por lo menos no debiera agotarse en el discurso. Pero será tal vez que rinde buenos frutos electorales, o que simplemente suena bien, el hecho es que escuchamos hablar de ella mucho más seguido de lo que vemos practicarla.

La autonomía "no es tan sólo un conjunto más o menos grande de poderes más o menos extensos; es una cualidad específica de la corporación que las distingue de las demás: su capacidad de gobierno propio y, con más precisión, su capacidad de organizarse dentro de las condiciones de la ley fundamental o poder constituyente,



de darse sus intenciones o poder legislativo y de gobernarse con ellas, con prescindencia de otro poder".²⁶

La autonomía es una cuestión de defensa de competencia territorial y de incumbencia (competencia material) propias de la actividad integral y propia de los municipios.

2.4.1 La autonomía municipal y la Constitución Política de la República de Guatemala

Este sistema de presentarse la administración pública es de vital importancia, ya que existe protección legal y constitucional, pero primeramente se debe de determinar el concepto de autonomía municipal ya que no puede descansar sobre un único concepto científico preciso.

Como ya se advirtió, hace muchos años el profesor M.S. Giannini señaló: "El concepto de autonomía ha perdido toda conexión con su origen filosófico jurídico y, al haberse incorporado plenamente en el vocabulario ordinario, ha perdido gran parte de su significación precisa. No existe, por tanto, un concepto pacífico, de

²⁶ Ricardo Miguel Zuccherino, *Tratado de derecho federal, estadual y municipal* (argentino y comparado), Pág. 106



comúnmente aceptado entre los juristas, del cual se pueda deducir la totalidad de su desarrollo legal, cuando dicho concepto se incorpora en la Constitución para una determinada administración pública. De todas maneras, la doctrina moderna y tribunales constitucionales de los diversos países en los que dicho concepto figura en la Constitución, han avanzado en la determinación de algunos elementos que integran el concepto de autonomía local, con la finalidad de atribuir seguridad jurídica en la actuación de aquella administración pública a la que la Constitución le otorga autonomía.”²⁷

Establece la Constitución Política, que los municipios en Guatemala son instituciones autónomas y como tales les corresponde: Elegir a sus propias autoridades; obtener y disponer de sus recursos; y atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial y cumplimiento de sus propios fines.

2.4.2 Sistema de gobierno municipal en Guatemala

Guatemala cuenta con el sistema de gobierno de democracia representativa, porque sus gobernantes son designados por medio de sufragio, en donde quedan representados todos los sectores de su población; y en lo concerniente a la distribución de sus facultades, toma como base el sistema democrático de la

²⁷ Vendrell Tornabell, Montserrat y Hugo Haroldo, Calderón Morales, **Manual de derecho administrativo, una perspectiva desde los ordenamientos jurídicos de Guatemala y España**, Pág. 149



separación de poderes o sistema francés, que es el que se adecua mas al desarrollo de la administración municipal moderna, que se presta a obtener mayores resultados con la distribución que existe del poder y siendo necesario implementar cuestiones de técnica, se ve la necesidad de formar comisiones por las materias de vital importancia, para los fines del municipio que generalmente son: morales, espirituales y materiales.

En los sistemas modernos municipales tienen una estructura orgánica análoga, se puede apreciar la existencia de dos clases de órganos de la administración municipal, obligatorios y que de ellos depende toda la actividad administrativa municipal, ellos son: órganos deliberantes y órganos ejecutivos.

“En los sistemas modernos municipales, el poder se encuentra en el órgano deliberante, aun cuando la corporación no constituye el equivalente de órgano legislativo estatal en sentido estricto; ambos tienen similitudes en cuanto a su organización si se examinan las amplias facultades de cada uno de estos órganos.”²⁸

²⁸ Calderón Morales, Hugo H. **Derecho administrativo II**. Pág. 282



2.5 Procedimiento para la creación de un nuevo municipio

De acuerdo con la legislación guatemalteca que regula lo relacionado a los municipios de Guatemala, existen regulados dos formas en que puede modificarse los municipios y se refiere específicamente a los casos: de segregación y fusión, hechos que se producen por la anexión o creación de un nuevo municipio y por fusiones que involucran a dos o más municipios.

Estos importantes actos, se fundamentan en lo que para el efecto establecen: la Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 224 que regula: “división administrativa, el territorio de la república, se divide para su administración en departamentos y municipios.

La administración será descentralizada y se establecerán por regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar impulso racionalizado al desarrollo integral de país.

La autonomía fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución de la República de Guatemala, se concederá, cuando se estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y mejor cumplimiento de sus fines. Para crear



entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.

El Código Municipal, Decreto 12-2002, en su Artículo 26 regula:

“Solicitud de creación o modificación de municipios. Para la iniciación del expediente de creación o modificación de municipios se requiere la solicitud, debidamente firmada o signada con la impresión digital, de por los menos el diez (10%) de los vecinos en ejercicio de sus derechos, residentes en los lugares donde se pretende su creación o modificación. Dicha solicitud se formalizará ante la Gobernación del departamento jurisdiccional o la de aquél en el que esté la mayor parte de territorio a segregar, anexar o fusionar, según sea el caso, exponiendo en ella los hechos y circunstancias que la motivan y que llenen los demás requisitos a que se refiere el Artículo 28 de este código.

2.5.1 Trámite de solicitud

Recibida la solicitud y cumplidos los requisitos correspondientes, en un plazo que no exceda de treinta (30) días el gobernador departamental realizará lo



siguiente: a) conceder audiencia a los representantes de los vecinos y autoridades locales de las comunidades o lugares del correspondiente municipio que quieren formar. b) Conceder a los consejos municipales audiencia. c) Ordenar la investigación y comprobación de todos los hechos de la solicitud.

Evacuadas las audiencias y agotadas las investigaciones, el gobernador departamental expresando su opinión, elevará lo actuado a conocimiento del Ministerio de Gobernación en plazo de noventa (90) días.

El Ministerio de Gobernación dispondrá de un plazo de seis (6) meses a partir de la recepción del expediente para estudiar y verificar todo lo actuado y lo elevara al presidente para que un plazo de treinta (30) días presente a consideración la iniciativa de ley al Congreso.

2.5.2 Instituciones que deben de intervenir en el trámite de constitución de nuevos municipios

Se regula de conformidad con los Artículos 28, 29,30, y 31 del Código Municipal como instituciones autónomas y descentralizadas que deben intervenir en el trámite

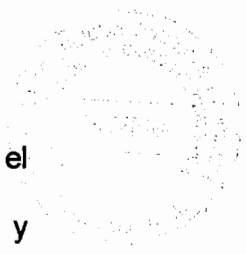


correspondiente para la creación de un nuevo municipio o para las modificaciones reguladas:

- a) La organización comunitaria,
- b) La municipalidad,
- c) Gobernación Departamental,
- d) El Instituto de Estadística,
- e) El Instituto de Fomento Municipal,
- f) El Instituto de Geografía Nacional,
- g) El Ministerio de Gobernación,
- h) La Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia
- i) La Procuraduría General de la Nación,
- j) La Secretaria General de la Presidencia de la República de Guatemala,
- k) El Congreso de la República de Guatemala,
- l) El Tribunal Supremo Electoral.

2.6 Municipios de reciente creación en Guatemala

Dentro de los municipios de reciente creación en Guatemala se puede mencionar Santa Catarina La Tinta, el cual pertenecía a la cabecera municipal de Panzós, municipio perteneciente al departamento de Alta Verapaz, el cual se convierte en



municipio a partir del 11 de noviembre de 1999, La Tinta se convierte en el décimosexto municipio del departamento de Alta Verapaz, a través del esfuerzo y lucha de varios vecinos, este nuevo municipio fue creado por Decreto del Congreso de la República número 42-99.

Otro municipio de reciente creación es el caso del municipio de Unión Cantinil, el cual se encuentra situado en la parte noroeste de la cabecera departamental de Huehuetenango, colindan con los municipios de: San Antonio Huista al oeste, al norte con Concepción Huista, al sur con San Pedro Necta y al este con Todos Santos Cuchumatán. El municipio de Unión Cantinil varía de una altura de 1600 metros hasta los 2,200 metros sobre el nivel del mar.

El 11 de agosto del año 2005 fue declarado municipio por el Congreso de la República bajo el Decreto 54-2005 constituyéndose como nuevo municipio, que sería el 332 según el ordenamiento geográfico de la República de Guatemala

2.6.1 El municipio de más reciente creación: Raxruhá

Para la realización del presente trabajo de investigación se tomó para objeto de análisis el municipio Raxruhá, el cual viene a convertirse en el municipio 333 a nivel



nacional y 17 del departamento de Alta Verapaz a continuación una breve reseña histórica de la fundación del mismo: “Por acuerdo del 23 de junio de 1972; fueron aprobadas las operaciones de medida y amojonamiento del terreno baldío Raxruhá, compuesto por cuatro polígonos (1, 2, 6 y 7), realizados por el Instituto Nacional de Transformación Agraria y dirigido por el ingeniero civil Otto E. Marckwordt M. profesional nombrado para el efecto.

“Por escritura número ocho (8) del 26 de enero de 1973, ante los oficios del escribano de cámara del gobierno, se registra a nombre de la nación, creando así el Parcelamiento y el Centro Urbano Raxruhá”.²⁹

Raxruhá, actualmente municipio del departamento de Alta Verapaz, el nombre Raxruhá proviene del idioma Q`eqchi que significa “Aguas verdes” y que etimológicamente se deriva de las voces: RAX= verde, RU= Cara o aspecto y de; HA= Agua o río. Raxruhá = “Río de aguas verdes”

El municipio de Raxruhá fue constituido como tal mediante Decreto Legislativo 10-2008, que elevó a categoría de municipio al referido lugar.

²⁹ Archivo del Consejo Nacional de Transformación Agraria, Ciudad de Guatemala-



Actualmente en este municipio recién creado se cuenta con los siguientes servicios: energía eléctrica, agua, alumbrado público, cementerio, centro de salud, educación, calles balastradas, delegación del tribunal electoral y delegación del Renap.

Faltando a la fecha instituciones que presten servicios públicos tales como: La policía nacional civil, ministerio público, delegación de deorsa, infraestructura adecuada del municipalidad, oficinas municipales, drenajes, delegación procuraduría general de la nación, delegación de derechos humanos, juzgado de asuntos municipales, policía municipal, etc.

2.7 Antecedentes

En Guatemala existen actualmente alrededor de 333 municipios distribuidos por regiones, los cuales son de significativo aporte desarrollarlo en el presente apartado.

2.7.1 Municipios legalmente constituidos en Guatemala.

Guatemala (del náhuatl *Quauhtlemallan*, 'lugar de muchos árboles'), oficialmente República de Guatemala, es un país de América Central con características



peculiares y una cultura autóctona muy fuerte influenciada principalmente por su pasado maya en todo el país y en algunas regiones por corrientes estadounidenses, españolas, alemanas e italianas, al mismo tiempo es un país con una gran belleza natural.

“Guatemala cuenta con un territorio montañoso, gran cantidad de bosques, y dotado de ruinas mayas, lagos, volcanes, orquídeas y aves exóticas. Limita al oeste y norte con México, al este con Belice y el Golfo de Honduras, al sureste con Honduras y El Salvador, y al sur con el océano Pacífico. El país tiene 108.889 km² (la República de Guatemala mantiene un diferendo territorial con Belice, por 12.000 km²). Su capital es la Ciudad de Guatemala llamada oficialmente Nueva Guatemala de la Asunción y conocida como Guatemala City a nivel internacional. Su población indígena compone un tercio de la población del país. Su idioma oficial es el español, asimismo cuenta con idiomas mayas característicos de cada grupo indígena.

Guatemala actualmente cuenta con 22 departamentos compuesto de 333 municipios y 8 regiones distribuidos de la siguiente manera³⁰:

³⁰ **Historia General de Guatemala, Tomo I. Pág. 87-93**



Región I o Metropolitana, compuesto por los siguientes municipios:

1. Guatemala
2. Santa Catarina Pinula
3. San José Pinula
4. San José del Golfo
5. Palencia
6. Chinautla
7. San Pedro Ayampuc
8. Mixco
9. San Pedro Sacatepéquez
10. San Juan Sacatepéquez
11. San Raymundo
12. Chuarrancho
13. Fraijanes
14. Amatitlán
15. Villa Nueva
16. Villa Canales
17. San Miguel Petapa.



Región II o Norte integrada por los Departamentos de Alta y Baja Verapaz.

Alta Verapaz es un departamento ubicado al norte de Guatemala, a unos 200 kms. De la Ciudad de Guatemala. Limita al norte con El Petén; al este con Izabal; al sur con Zacapa, El Progreso y Baja Verapaz; y al oeste con El Quiché. Su cabecera es Cobán.

Es uno de los departamentos más ricos en naturaleza de Guatemala: destacan entre sus maravillas Semuc Champey (en el Río Cahabón); las cuevas de Candelaria, el Rey Marcos y Lanquín; y sus bosques húmedos.

En su patrimonio histórico-artístico, destacan los 64 enclaves arqueológicos correspondientes al período maya y algunos edificios religiosos singulares del período colonial, sobre todo en Cobán, San Juan Chamelco y San Pedro Carchá.

Tanto su nombre como el del departamento de la Baja Verapaz hacen alusión a la verdadera paz con la que estos territorios fueron incorporados a la Corona de Castilla y evangelizados sin que mediaran acciones militares (gracias a la intervención del dominico Bartolomé de las Casas), después de que los nativos



ofrecieran en primera instancia una feroz resistencia frente a las tropas conquistadoras.

Además del castellano, en la región se hablan el q'eqchi, el Idioma poqomchi y el achi. Se encuentra integrado por los siguientes municipios:

1. Cobán
2. San Pedro Carchá
3. San Juan Chamelco
4. San Cristóbal Verapaz
5. Tactic
6. Tukurú
7. Tamahú
8. Panzós
9. Senahú
10. Cahabón
11. Lanquín
12. Chahal
13. Fray Bartolomé de las Casas
14. Chisec
15. Santa Cruz Verapaz
16. Santa Catalina La Tinta segregado oficialmente de Panzós.

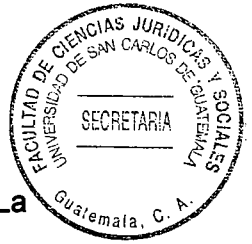


17. Raxruhá creado por el Decreto 10-2008 del Congreso de la República.

Baja Verapaz, el departamento se encuentra situado en la región norte de Guatemala. Limita al norte con el departamento de Alta Verapaz; al sur con el departamento de Guatemala; al este con el departamento de El Progreso; y al oeste con el departamento de El Quiché, está integrado por los siguientes municipios:

1. Cubulco
2. Santa Cruz El Chol
3. Granados
4. Purulhá
5. Rabinal
6. Salamá
7. San Miguel Chicaj
8. San Jerónimo.

Región III o nororiental integrada por los siguientes departamentos Chiquimula, El Progreso, Izabal, Zacapa.



El departamento de Chiquimula, conocido en el ámbito guatemalteco como: “La Perla de Oriente”, se encuentra situado en la región nor-oriental de Guatemala. Limita al norte con el departamento de Zacapa; al sur con la República de El Salvador y el departamento de Jutiapa; al este con la República de Honduras; y al oeste con los departamentos de Jalapa y Zacapa.

La cabecera departamental de Chiquimula se encuentra a una distancia de 174 kms aproximadamente, de la ciudad capital. Su extensión territorial está dividida en los siguientes municipios:

1. Chiquimula
2. Camotán
3. Concepción Las Minas
4. Esquipulas
5. Ipala
6. Jocotán
7. Olopa
8. Quezaltepeque
9. San José La Arada
10. San Juan Ermita
11. San Jacinto.



El Progreso es un departamento que se encuentra situado en la región nor-oriental de Guatemala, su cabecera departamental es Guastatoya, limita al norte con el departamento de Alta Verapaz y Baja Verapaz; al sur con Guatemala y Jalapa; al este con Zacapa y Jalapa; y al oeste con Baja Verapaz y Guatemala.

La cabecera departamental de El Progreso se encuentra a una distancia de 74 kilómetros de la Ciudad Capital de Guatemala. Cuenta con ocho municipios que son:

1. Guastatoya
2. Morazán
3. San Agustín Acasaguastlán
4. San Cristóbal Acasaguastlán
5. El Júcaro
6. Sansare
7. Sanarate
8. San Antonio La Paz.

El departamento de Izabal se encuentra situado en la región nor-oriental de Guatemala. Limita al norte con el departamento de Petén, Belice y el Mar Caribe; al sur con el departamento de Zacapa; al este con la República de Honduras; y al oeste con el departamento de Alta Verapaz. La cabecera departamental, Puerto



Barrios, se encuentra a una distancia de 308 km de la ciudad capital, esta integrado por los siguientes municipios:

1. Puerto Barrios
2. El Estor
3. Livingston
4. Los Amates
5. Morales.

El departamento de Zacapa se encuentra situado en la región nor-oriente de Guatemala. Limita al norte con los departamentos de Alta Verapaz e Izabal; al sur con los departamentos de Chiquimula y Jalapa; al este con el departamento de Izabal y la República de Honduras; y al oeste con el departamento de El Progreso. Su cabecera departamental es Zacapa. Por su configuración geográfica que es bastante variada, sus alturas oscilan entre los 130 msnm en Gualán y los 880 en el municipio de la Unión, su clima es cálido. Integrado por los siguientes municipios:

1. Cabañas
2. Estanzuela
3. Gualán



4. Huité
5. La Unión
6. Río Hondo
7. San Diego
8. Teculután
9. Usumatlán
10. Zacapa.

Región IV o Suroriental, integrada por los departamentos de: Jalapa, Jutiapa, Santa Rosa.

Jalapa, está ubicada al sur-oeste de Guatemala en un valle que rodea el majestuoso volcán Jumay que también recibe los nombres de "Montañas de Jalapa", "Cerro de Alcoba", y "Cerro de Arluta".

El clima es templado, no hace extremo frío ni calor durante los 365 días del año por lo cual se le conoce poéticamente como "La morena climatológica de oriente". Esta integrado por lo siguientes municipios:

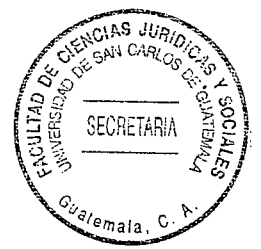
1. Jalapa



2. San Pedro Pinula
3. San Luis Jilotepeque
4. San Manuel Chaparrón
5. San Carlos Alzatate
6. Monjas
7. Mataquescuintla.

Jutiapa departamento de Guatemala, ubicado al oriente del país, es bastante montañoso con hermosas playas al sur. Su clima es entre cálido y templado. Cuenta con una población de 389.085 habitantes. Jutiapa tiene extracciones europeas y africanas, la mayoría del pueblo es de raza ladino (mestizo). Su extensión territorial es de 3.219 km². Se encuentra integrado por los siguientes municipios:

1. Jutiapa
2. Agua Blanca
3. Asunción Mita
4. Atescatempa
5. Comapa
6. Conguaco
7. El Adelanto
8. El Progreso



9. Jalpatagua
10. Jerez
11. Moyuta
12. Pasaco
13. Quesada
14. San José Acatempa
15. Santa Catarina Mita
16. Yupiltepeque
17. Zapotitlán

El departamento de Santa Rosa, está integrado por los siguientes municipios:

1. Cuilapa
2. Casillas
3. Chiquimulilla
4. Guazacapán
5. Nueva Santa Rosa
6. Oratorio
7. Pueblo Nuevo Viñas
8. San Juan Tecuaco



9. San Rafael Las Flores
10. Santa Cruz Naranjo
11. Santa María Ixhuatán
12. Santa Rosa de Lima
13. Taxisco
14. Barberena.

Región V o central compuesta por los siguientes departamentos: Chimaltenango, Escuintla y Sacatepéquez.

El departamento de Chimaltenango se encuentra situado en la región central de Guatemala. Limita al norte con los departamentos de El Quiché y Baja Verapaz; al este con Guatemala y Sacatepéquez; al sur con Escuintla y Suchitepéquez, y al oeste con Sololá. La cabecera departamental es Chimaltenango, está a una distancia aproximada de 54 kilómetros de la Ciudad Capital de Guatemala. Está integrado por los siguientes municipios:

1. Chimaltenango
2. San José Poaquíl
3. San Martín Jilotepeque
4. San Juan Comalapa



5. Santa Apolonia
6. Tecpán Guatemala
7. Patzún
8. Pochuta
9. Patzicía
10. Santa Cruz Balanyá
11. Acatenango
12. Yepocapa
13. San Andrés Itzapa
14. Parramos
15. Zaragoza
16. El Tejar.

El departamento de Escuintla posee 13 municipios, los cuales son:

1. Escuintla (cabecera departamental)
2. Santa Lucía Cotzumalguapa
3. La Democracia
4. Siquinalá
5. Masagua
6. Tiquisate
7. La Gomera



8. Guanagazapa
9. Puerto San José
10. Iztapa
11. Palín
12. San Vicente Pacaya
13. Nueva Concepción.

El departamento de Sacatepéquez está situado en la región central de Guatemala. Limita al norte, con el departamento de Chimaltenango; al sur, con el departamento de Escuintla; al este, con el departamento de Guatemala; y al oeste, con el departamento de Chimaltenango. La cabecera departamental se encuentra a 54 kilómetros de la ciudad capital de Guatemala. Está integrado por los siguientes municipios:

1. Alotenango
2. Antigua Guatemala
3. Ciudad Vieja
4. Jocotenango
5. Magdalena Milpas Altas
6. Pastores
7. San Antonio Aguas Calientes
8. San Bartolomé Milpas Altas



9. San Lucas Sacatepéquez
10. San Miguel Dueñas
11. Santa Catarina Barahona
12. Santa Lucía Milpas Altas
13. Santa María de Jesús
14. Santiago Sacatepéquez
15. Santo Domingo Xenacoj
16. Sumpango

Región VI o Suroccidental integrada por los departamentos de:

San Marcos, Retalhuleu, Sololá, Suchitepéquez, Totonicapán, Quetzaltenango.

El departamento de San Marcos se encuentra situado en la región suroccidental de Guatemala. Su extensión territorial es de 3.791 kilómetros cuadrados. Limita al norte con Huehuetenango, al sur con el Océano Pacífico y Retalhuleu, al este con Quetzaltenango; y al oeste con el estado mexicano de Chiapas. La cabecera departamental se encuentra a una distancia de 252 kilómetros de la ciudad capital de Guatemala. Compuesto por los siguientes municipios:

1. San Marcos



2. Ayutla
3. Catarina
4. Comitancillo
5. Concepción Tutuapa
6. El Quetzal
7. El Rodeo
8. El Tumbador
9. Ixchiguán
10. La Reforma
11. Malacatán
12. Nuevo Progreso
13. Ocós
14. Pajapita
15. Palo Gordo
16. San Antonio Sacatepéquez
17. San Cristóbal Cucho
18. San José Ojetenam
19. San Lorenzo
20. San Miguel Ixtahuacán
21. San Pablo
22. San Pedro Sacatepéquez
23. San Rafael Pie de La Cuesta
24. Sibinal
25. Sipacapa



- 26. Tacaná
- 27. Tajumulco
- 28. Tejutla

El departamento de Retalhuleu, integrado por los siguientes municipios:

- 1. Retalhuleu
- 2. Champerico
- 3. El Asintal
- 4. Nuevo San Carlos
- 5. San Andrés Villa Seca
- 6. San Martín Zapotitlán
- 7. San Felipe
- 8. San Sebastián
- 9. Santa Cruz Muluá.

El departamento de Sololá se encuentra integrado por los siguientes municipios:

- 1. Sololá
- 2. Concepción



3. Nahualá
4. Panajachel
5. San Andrés Semetabaj
6. San Antonio Palopó
7. San José Chacayá
8. San Juan La Laguna
9. San Lucas Tolimán
10. San Marcos La Laguna
11. San Pablo La Laguna
12. San Pedro La Laguna
13. Santa Catarina Ixtahuacán
14. Santa Catarina Palopó
15. Santa Clara La Laguna
16. Santa Cruz La Laguna
17. Santa Lucía Utatlán
18. Santa María Visitación
19. Santiago Atitlán.

El departamento de Suchitepéquez se encuentra situado en la región Sur Occidental de Guatemala. Limita al norte con Quetzaltenango, Sololá y Chimaltenango, al sur con el Océano Pacífico, al este con Escuintla; y al oeste con Retalhuleu. La cabecera departamental está a una distancia de 165 kilómetros de la ciudad capital de Guatemala. Se integra por los siguientes municipios:



1. Mazatenango
2. Chicacao
3. Cuyotenango
4. Patulul
5. Pueblo Nuevo
6. Río Bravo
7. Samayac
8. San Antonio Suchitepéquez
9. San Bernardino
10. San José El Ídolo
11. San Francisco Zapotitlán
12. San Gabriel
13. San Juan Bautista
14. San Lorenzo
15. San Miguel Panán
16. San Pablo Jocopilas
17. Santa Bárbara
18. Santo Domingo Suchitepéquez
19. Santo Tomás La Unión
20. Zunilito.



El departamento de Totonicapán se encuentra situado en la región Sur Occidental de Guatemala. Limita al norte con el departamento de Huehuetenango; al sur con el departamento de Sololá; al este con el departamento de Quiché; y al oeste con el departamento de Quetzaltenango. La cabecera departamental se encuentra a una distancia de 203 kilómetros aproximadamente, de la ciudad capital, está integrado por los siguientes municipios:

1. Totonicapán
2. Momostenango
3. San Andrés Xecul
4. San Bartolo
5. San Cristóbal Totonicapán
6. San Francisco El Alto
7. Santa Lucía La Reforma
8. Santa María Chiquimula.

Quetzaltenango conocida también como Xelajú o Xela. Es la segunda ciudad más importante de Guatemala al tener un alto nivel económico y de producción, siendo considerada actualmente como una de las principales ciudades de Guatemala por la actividad industrial y comercial que en ella se desarrolla. Así mismo Quetzaltenango cuenta con diversos centros educativos, así como algunas de las universidades más



reconocidas de Guatemala, al ser la ciudad con la mayor cantidad de centros educativos por habitante, debido, entre otros aspectos, a su estratégica ubicación, ya que la mayoría de sus estudiantes no son de Quetzaltenango, sino de ciudades y poblaciones que se ubican en promedio a 1.5 horas de ésta ciudad, está integrado por los siguientes municipios³¹:

1. Quetzaltenango
2. Almolonga
3. Cabricán
4. Cajolá
5. Cantel
6. Coatepeque
7. Colomba
8. Concepción Chiquirichapa
9. El Palmar
10. Flores Costa Cuca
11. Génova
12. Huitán
13. La Esperanza
14. Olinstepeque
15. San Juan Ostuncalco
16. Palestina de Los Altos

³¹ Ibid., Pág. 679



17. Salcajá
18. San Carlos Sija
19. San Francisco La Unión
20. San Martín Sacatepéquez
21. San Mateo
22. San Miguel Sigüilá
23. Sibilia
24. Zunil.

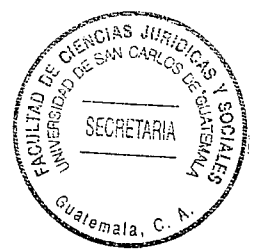
Región VII o Noroccidental integrada por los departamentos de: Huehuetenago y Quiché.

Huehuetenango es el nombre de un departamento de Guatemala, de un municipio de este departamento y de la cabecera departamental. El departamento está situado en la región nor-occidental del país y limita al norte y oeste, con los Estados Unidos Mexicanos (México), al sur con los departamentos de San Marcos, Quetzaltenango y Totonicapán; y al este con el departamento de El Quiché. Integrado por los siguientes municipios:

1. Aguacatán
2. Chiantla



3. Colotenango
4. Concepción Huista
5. Cuilco
6. Huehuetenango
7. Jacaltenango
8. La Democracia
9. La Libertad
10. Malacatancito
11. Nentón
12. San Antonio Huista
13. San Gaspar Ixchil
14. San Ildefonso Ixtahuacán
15. San Juan Atitán
16. San Juan Ixcoy
17. San Mateo Ixtatán
18. San Miguel Acatán
19. San Pedro Necta
20. San Pedro Soloma
21. San Rafael La Independencia
22. San Rafael Petzal
23. San Sebastián Coatán
24. San Sebastián Huehuetenango
25. Santa Ana Huista
26. Santa Bárbara



27. Santa Cruz Barillas
28. Santa Eulalia
29. Santiago Chimaltenango
30. Tectitán
31. Todos Santos Cuchumatán
32. Unión Cantinil (creado el 11 de agosto de 2005).

Quiché es un departamento que se encuentra situado en la región noroccidental de Guatemala. Limita al norte con México; al sur con los departamentos de Chimaltenango y Sololá; al este con los departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz; y al oeste con los departamentos de Totonicapán y Huehuetenango.

Integrado por los siguientes municipios:

1. Santa Cruz del Quiché
2. Canillá
3. Chajul
4. Chicamán
5. Chiché
6. Chichicastenango
7. Chinique
8. Cunén
9. Ixcán



10. Joyabaj
11. Nebaj
12. Pachalum
13. Patzité
14. Sacapulas
15. San Andrés Sajcabajá
16. San Antonio Ilotenango
17. San Bartolomé Jocotenango
18. San Juan Cotzal
19. San Pedro Jocopilas
20. Uspantán
21. Zacualpa.

Región VIII o Petén, integrado por el departamento del mismo nombre.

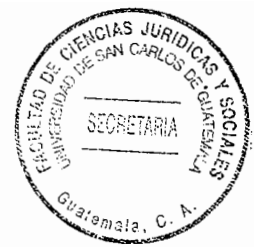
El departamento de Petén se encuentra en la región Norte de Guatemala. Limita al norte con México; al sur con los departamentos de Izabal y Alta Verapaz; al este con Belice; y al oeste con México.

La cabecera departamental se encuentra aproximadamente a 488 km de la ciudad capital. Integrado por los siguientes municipios:



1. Dolores
2. La Libertad
3. Flores
4. Melchor de Mencos
5. Poptún
6. San Andrés
7. San Benito
8. San Francisco
9. San José
10. San Luis
11. Santa Ana
12. Sayaxché.

Se finaliza el presente capítulo, en el cual se hizo mención, sobre lo que es el municipio, sus elementos, procedimiento para la creación de un nuevo municipio; así como municipios de reciente creación y los municipios legamente constituidos en Guatemala.



CAPÍTULO III

3 Principales instituciones que prestan servicios públicos en un municipio de reciente creación

En el presente capítulo se trata, lo relativo a las instituciones que prestan servicios públicos básicos en un municipio de reciente creación y la infraestructura básica con la que debiese contar el mismo.

Un municipio de reciente creación, sin instituciones que presten servicios básicos; es como una familia sin un lugar donde vivir. Es por esta razón que un municipio necesita de instituciones que promuevan el bien común de la población, prestando los distintos servicios para el beneficio de la colectividad.

En un municipio de reciente la carencia de infraestructura, viene a desvirtuar la prestación del servicio, por no existir instalaciones para la prestación del mismo por lo que es necesario que previo a la conformación del mismo existiese infraestructura destinada a la prestación de un determinado servicio público.

Las distintas instituciones públicas que se encuentran en un municipio nuevo, promueven de alguna forma el desarrollo del mismo, por lo que es necesario describir que instituciones son las más necesarias para el correcto funcionamiento del municipio, el acceso a que tiene la persona humana, por el simple hecho de serla, y de alguna forma cumplir con lo que preceptúa nuestro ordenamiento jurídico, como lo es el desarrollo de la persona; y el fin primordial del Estado el bienestar general.

3.2 Acceso a la salud

El acceso a servicios de salud se identifica como la capacidad para conseguir atención médica cuando se necesita. Es un término general que es afectado por todo, desde la ubicación de los centros de salud y la disponibilidad de proveedores médicos, hasta los seguros médicos y el costo de la atención médica. El acceso puede ser afectado por la falta de transportación y por barreras culturales y de idioma, entre otras cosas.

El acceso a la atención médica, o la falta de dicho acceso, tiene consecuencias importantes sobre la maternidad y la mortalidad infantil.



La institución encargada de velar por la salud es el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social al cual le corresponde formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico relativo a la salud preventiva y curativa y a las acciones de protección, promoción, recuperación y rehabilitación de la salud física y mental de los habitantes del país y a la preservación higiénica del medio ambiente; la salud es un derecho básico reconocido para todos los ciudadanos. Expandir la cobertura de la atención de salud y a elevar bienestar de la población debiese ser el fin de un municipio recién creado.

3.3 Acceso a la justicia

Uno de los objetivos primordiales de un nuevo municipio, tendría que ser el acceso a una justicia pronta y cumplida de la población; en Guatemala se encuentra una división de poderes y dentro del mismo se debe de destacar que la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que es el Organismo Judicial el encargado de impartir justicia, con independencia y potestad de juzgar. La Ley del Organismo Judicial cita que en ejercicio de la soberanía delegada por el pueblo, imparte justicia en concordancia con el texto constitucional.

El marco legal del Organismo Judicial y la Corte Suprema de Justicia se encuentra definido en la Constitución Política de la República de Guatemala, Artículos 203 al



222; en la Ley del Organismo Judicial, Decreto No. 2-89 y sus reformas, y en otras leyes ordinarias del Estado.

Así como la descentralización de los distintos juzgados que administran justicia en los diferentes municipios.

La función social del Organismo Judicial es restaurar y mantener la armonía y paz social a través de prestar a la sociedad una satisfactoria administración de justicia fundamentada en los principios de imparcialidad, celeridad, sencillez, responsabilidad, eficacia y economía. Todo esto con el propósito de hacer realidad y alcanzar los valores de justicia, verdad y equidad.

El acceso a la justicia, derecho reconocido constitucionalmente; este derecho tiende a aliviar de alguna forma que las personas se les impide hacer uso material de la ley y de sus instituciones. Este derecho exige, que no sólo se proporcione una asistencia judicial que garantice un debido proceso por la vía de la igualdad de las partes en el ejercicio de sus derechos, sino que además se entregue un servicio formativo e informativo que permita al usuario adquirir el conocimiento necesario para comprender el alcance de sus derechos.



3.4 Acceso a infraestructura

En un nuevo municipio de reciente creación la infraestructura, es lo que de alguna forma beneficia a la población, porque no es lo mismo que una persona, que se encuentre en una aldea lejana, requerir la prestación servicio y no acceder al mismo, por no contar la aldea con una carretera transitable; a otra persona que se encuentre en el casco urbano y requerir un servicio, es por ello que es de vital importancia contar con caminos en buen estado, la institución encargada de velar por la infraestructura del país y, por ende, de los municipios es: el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda le corresponde formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico aplicable al establecimiento, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de comunicaciones y transporte del país; al uso y aprovechamiento de las frecuencias radioeléctricas y del espacio aéreo; a la obra pública; a los servicios de información de meteorología, vulcanología, sismología e hidrología; y a la política de vivienda y asentamientos humanos.

3.5 Acceso a la seguridad

Un Estado regido por una constitución debe ser capaz debe implementar mecanismos efectivos para proteger el derecho a la vida, prevenir y sancionar adecuadamente las violaciones a derechos humanos cometidas por sus propios



funcionarios y delitos cometidos por la delincuencia común, del narcotráfico y del crimen organizado.

Al Ministerio de Gobernación le corresponde formular las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales.

La institución encargada de velar la por la seguridad ciudadana de un municipio: es la Policía Nacional Civil producto de los acuerdos de paz.

3.6 Acceso a la educación

El acceso a la educación es un derecho que tienen todos los niños y niñas Guatemaltecas, independientemente de su etnia y clase social. La Sección Cuarta, del Capítulo II (Artículos del 71 al 81), de la Constitución Política de la República, está dedicada al tema educativo. Allí se indica claramente la obligatoriedad estatal de proveer educación gratuita y obligatoria para todos los niños y jóvenes del país. El Artículo 71 indica: "Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna".



Por su parte, la Ley de Educación Nacional, Decreto 12-91, establece los principios y fines de la educación. En el Artículo 1, literal a, señala que la educación “es un derecho inherente a la persona humana y una obligación del Estado”, y en el inciso b, que la educación debe basarse “en el respeto a la dignidad de la persona humana y el cumplimiento efectivo de los derechos humanos”.

En el mismo sentido, la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, aprobada en el 2003, establece en su sección II, los derechos de los educandos, las obligaciones del Estado y autoridades de gobierno y la sociedad en su conjunto.

Después de haber determinado que la educación es un derecho, que tiene toda persona, se puede establecer que un municipio es indispensable que existan centro de aprendizaje y es el Ministerio de Educación al que le corresponde lo relativo a la aplicación del régimen jurídico concerniente a los servicios escolares y extraescolares para la educación de los guatemaltecos; por ende debe formular y administrar la política educativa, velando por la calidad y la cobertura de la prestación de los servicios educativos públicos y privados, todo ello de conformidad con la ley.



3.7 Acceso a la certeza de identificación de la persona

La persona como tal tiene derecho a poder tener un nombre, apellido, y estar debidamente registrada e inscrita en un registro. Anteriormente, la institución encargada de velar por dicha certeza era el registro civil; hoy por hoy surge como nueva institución con las mismas funciones, el Registro Nacional de personas RENAP que es la entidad encargada de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales, inscribir los hechos y actos relativos a su estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación desde su nacimiento hasta la muerte, así como la emisión del Documento Personal de Identificación. Para tal fin implementará y desarrollará estrategias, técnicas y procedimientos automatizados que permitan un manejo integrado y eficaz de la información, unificando los procedimientos de inscripción de las mismas.

3.8 Acceso a los derechos y deberes de los ciudadanos

“El pueblo de conformidad a la Constitución Política de la República de Guatemala es que ostenta el poder y lo delega a través del ejercicio del sufragio; la institución encargada de velar por este derecho y otorgarlo es el Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral. Es independiente y por consiguiente no supeditado a organismo alguno del Estado. Su organización, funcionamiento y



atribuciones están determinados en la Ley Electoral y de Partidos Políticos según el Artículo 121 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la cual está vigente desde el 14 de enero de 1986. Fue creado en 1983, con el fin de ser el organismo encargado de realizar elecciones libres y transparentes en Guatemala.

Es la máxima autoridad en materia electoral, independiente, objetiva, confiable y garante de la administración de los procesos electorales, que permite fortalecer el ejercicio de los derechos y deberes de los(as) ciudadanos(as), los derechos y obligaciones de las organizaciones políticas y el funcionamiento de los órganos electorales temporales institucionales para la elección de las autoridades del país.

El Tribunal Supremo Electoral es la institución electoral que incrementa la participación en la emisión de un voto consciente y responsable; que consolide el sistema democrático y el respeto pleno de la voluntad popular en los procesos electorales”.³²

3.8.1 Valores institucionales del Tribunal Supremo Electoral.

Los valores institucionales del tribunal electoral son los siguientes:

³² www.tribunalsupremoelector.org.gt (consultado 20 de octubre 2009)



1. **Compromiso:** Una inseparable relación entre la misión y la visión establecida para el fortalecimiento continuo del sistema democrático del país.
2. **Responsabilidad:** Total responsabilidad de todos para impulsar una activa participación ciudadana y la realización de procesos electorales transparentes estimulando además el accionar responsable de los partidos políticos.
3. **Credibilidad:** La credibilidad y confiabilidad del TSE a nivel nacional e internacional están reconocidas como legítimas.
4. **Servicios:** El ciudadano es la razón de existir, por lo que brindarle calidad en el servicio facilitando el ejercicio del sufragio es un fin primordial.
5. **Eficacia y eficiencia:** Se alcanzan las metas propuestas aprovechando al máximo los recursos promoviendo de esta manera el trabajo racional de todos los colaboradores.

3.8.2 Principios rectores del Tribunal Supremo Electoral

“Los principios como bases del buen funcionamiento de una institución, los principios rectores del tribunal son los siguientes:

- **Justicia:** Las decisiones tomadas por el TSE son tomadas con razón, aplicando la ley en todo momento, dando a cada uno lo que le pertenece y lo que corresponde.
- **Autodeterminación e imparcialidad:** Las decisiones tomadas por el TSE se realizan de manera soberana y apegada a la ley sin ataduras de ningún tipo con los poderes de la República.



- **Equidad:** El personal del TSE actuará con rectitud y objetividad ante situaciones donde es necesario que prevalezcan los intereses de la sociedad y de la Democracia antes que sus propios intereses y preferencias.
- **Convicción:** Las actuaciones del TSE están debidamente sustentadas y se está en capacidad de demostrar en cualquier foro, que los resultados de estas intervenciones son fidedignos y confiables.
- **Legitimidad:** El accionar de su cometido se enmarca dentro del mandato constitucional y las disposiciones que la reglamentan

3.8.3 Principales funciones del Tribunal Supremo Electoral

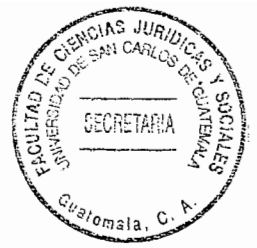
Dentro de sus principales actividades están, velar por el fiel cumplimiento de la Constitución Política de la República, la Ley Electoral de Partidos Políticos y demás leyes y disposiciones de la materia, garantizando el derecho de organización y participación política de los ciudadanos. A través de las delegaciones y subdelegaciones del Registro de Ciudadanos, en los 333 municipios del país, realiza un empadronamiento permanente, mantiene una constante actualización y depuración del padrón electoral e inscribe y fiscaliza las organizaciones políticas.

Con el objetivo de fortalecer la cultura democrática del país, ejecuta por medio de la unidad de capacitación, divulgación y educación cívico-electoral, programas



permanentes con los que se pretende atender a las distintas realidades socioculturales del país. Después de determinar las instituciones públicas que deben de brindar los servicios públicos básicos, se desarrolla a continuación todo lo referente a los plazos para que sean constituidos.”³³

³³ Ibid., Pág. 225



CAPÍTULO IV

4. Plazo para establecer la implementación de instituciones, que presten servicios públicos, en un municipio de reciente creación

4.1 Antecedentes

Un municipio de reciente creación, sin instituciones que presten servicios públicos, es como una escuela sin niños, por lo tanto es necesario que las mismas estén debidamente implementadas previo dictamen de conformación del municipio.

En el ordenamiento jurídico específicamente, el Código Municipal Decreto 12-2002; regula todo lo relativo a la conformación de un nuevo municipio y dicha norma legal no establece concretamente que instituciones deben de estar debidamente instaladas.

La institución encargada de emitir dictamen favorable, sobre las distintas instituciones que deben estar constituidas en un municipio es la: Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia. (SEGEPLAN) , Sin embargo como



se verá en el trabajo de campo realizado, en el municipio de reciente creación de nombre Raxruhá se pudo establecer, que en este municipio nuevo, no cuentan con las instituciones básicas para la prestación de servicios públicos, por citar un ejemplo no cuentan con ninguna subestación de la Policía Nacional Civil y dicho municipio fue creado mediante Decreto 10- 2008 del Congreso de la República de Guatemala, con fecha veinte de febrero de 2008, es la fecha que la población del municipio en mención carece de seguridad.

4.1.1 Definición de plazo

El plazo siempre es cierto, en el sentido de que es un tiempo que llegará en algún momento dado y sin posibilidad de que no llegue a ocurrir. Este evento puede estar determinado de antemano como, por ejemplo, una fecha determinada o puede no estar determinado como, por ejemplo, el momento de la muerte de alguien.

Según el diccionario de la lengua de la Real Academia Española, plazo es término o tiempo señalado para algo.



4.2 Análisis del trabajo de campo

Con la finalidad de establecer la imperatividad, de regular taxativamente los plazos para establecer las diferentes instituciones públicas, en un municipio de reciente creación.

Se realizó un trabajo de campo que ilustrará empíricamente la situación actual del municipio de Raxruhá, jurisdicción del departamento de Alta Verapaz.

Se entrevistó al señor alcalde Oscar Corleto, nombrado por el presidente de la República de Guatemala, al constituirse el municipio de Raxruhá, esta autorización está establecida en el decreto de creación del municipio 10-2008 del Congreso de la República y quien respondió lo siguiente:

- 1) El señor alcalde dio a conocer que al constituirse como nuevo municipio, afectó al municipio de Chisec, del cual se estaban segregando, disminuyendo a éste su presupuesto; sin embargo representó un ingreso significativo al nuevo municipio, ya que el Gobierno Central le asignó un aporte a Raxruhá.



2) El señor alcalde hizo referencia que para crear al nuevo municipio, se tomaron en cuenta los criterios de la población, según dictamen emitido por la Secretaría de Programación y Planificación de la Presidencia (Segeplan); sin embargo, se debe hacer notar que el Instituto de Fomento Municipal (Infom), estableció que el nuevo municipio, no contaba con la infraestructura necesaria para funcionar como tal.

3) Se hizo la pregunta al señor alcalde del municipio de Raxruhá, sobre las instituciones que estaban debidamente constituidas al crearse el nuevo municipio, indicando que la única institución debidamente constituida era la de Educación específicamente una escuela de nivel primario, un instituto por cooperativa, así como el centro de salud.

4) El señor alcalde indicó que actualmente cuentan con los servicios públicos, tales como: luz, calles balastradas. alumbrado público, Juzgado de Paz, delegación del Renap y subdelegación del TSE.

5) Se le consultó al alcalde del municipio de Raxruhá, acerca de la elección del Concejo Municipal y cuál fue la injerencia que tuvo el Tribunal Supremo Electoral en la elección e indicó que no tuvieron participación alguna, puesto que fue el Gobierno Central, el que eligió, así como a su Concejo.



6) Se hizo mención, de la elaboración de estudios previos para verificar, la viabilidad del nuevo municipio, indicando el señor alcalde que sí fueron elaborados por parte de Segeplan y del Infom. Y, además, que el Instituto de Fomento Municipal, dictaminó que no era factible la autorización para constituir el nuevo municipio, ya que no se contaba con la infraestructura necesaria.

7) Indicó el señor alcalde que para la establecer los límites territoriales del nuevo municipio, se tomaron en cuenta los criterios de los Comités Comunitarios de Desarrollo, éstos a la vez suscribieron actas, se tomó en cuenta el dictamen del Instituto Nacional de Geografía.

8) No existe plazo alguno regulado, para implementar las instituciones que presten servicios públicos. En un municipio nuevo, manifestó el señor alcalde, que esto no era competencia de la Municipalidad, sino trabajo del Gobierno Central, para implementar las referidas instituciones.

Además, expresó el entrevistado, que ha realizado todas las gestiones pertinentes ante el Gobierno Central, para que se implementen las instituciones que faltan.



9) Ninguna ley establece plazos para la implementación de instituciones que presten servicios públicos, indicó el señor alcalde.

10) Consideró el señor alcalde, que él ha hecho todo lo humanamente posible, para que los servicios públicos funcionen bien, en el municipio que dirige.

Sin embargo, estableció que en un plazo de 15 años a lo sumo, estarán funcionando los servicios adecuadamente en el municipio a su cargo.

De igual forma, se entrevistó al delegado de Segeplan: ingeniero Oscar Arévalo Jucub, quien respondió lo siguiente:

1) Que el municipio de Raxruhá, perteneciente al departamento de Alta Verapaz, se segregó del municipio de Chisec; por lo tanto, significó un efecto negativo, y que gran extensión territorial dejó de pertenecer a la cabecera municipal. Ya que dejó de percibir ingresos importantes del Gobierno Central.

2) De igual forma, Segeplan, al emitir los diferentes dictámenes, que la ley le obliga a emitir; basó lo mismos en base a los pobladores. Y que a menor escala se tomó



en cuenta la infraestructura y además existen criterios propios de la institución, para considerar la viabilidad de la creación del municipio.

- 3) En el municipio de Raxruhá, estaba debidamente constituido el centro de salud. Siendo ésta la infraestructura más significativa al crearse el nuevo municipio.

- 4) Actualmente, se cuentan con los servicios públicos; con una Oficina de Planificación Municipal, Delegación del Renap, Subdelegación del TSE, luz, alumbrado público, calles balastradas, Juzgado de Paz.

- 5) Además, fue el Gobierno Central quien dirigió la elección del concejo municipal, así como el nombramiento del alcalde; sin tomar en cuenta al TSE.

- 6) No existió mayor actuación de Segeplan departamental, ya que las oficinas centrales se encargaron de emitir el dictamen respectivo, para el funcionamiento del municipio.

- 7) El Instituto Nacional de Geografía, es la institución encargada de emitir el dictamen respectivo, acerca de los nuevos límites del nuevo municipio.



- 8)** De igual forma, el decreto de creación del municipio, establece un plazo de seis meses al Instituto de Geografía, para el deslinde y amojonamiento de los límites territoriales del nuevo municipio; sin embargo, no establece plazo alguno para la implementación de instituciones que presten servicios públicos.
- 9)** No existe normativa alguna que regule plazo para implementar instituciones en un municipio de reciente creación.
- 10)** El delegado de Segeplan indicó que el funcionamiento óptimo del nuevo municipio es relativo, ya que sí cuentan con el presupuesto adecuado; considera que en dos años podría estar funcionando con todos sus servicios.

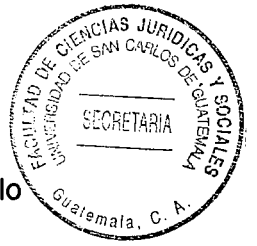


CAPÍTULO V

5. Propuesta de reforma al Código Municipal en sus artículos relativos creación de un nuevo municipio

El Código Municipal, Decreto 12.-2002, es inoperante en lo relativo a la creación de un nuevo municipio, específicamente en el Artículo 28. Pues resulta incongruente que con el simple hecho de tener el dictamen de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, para poder continuar con el trámite de creación de un municipio y, como se determinó, es necesario que tanto el dictamen de Segeplan como el del INFOM se vinculen al momento de seguir el procedimiento de creación del municipio. Es necesaria dicha vinculación debido a que en el trabajo de campo realizado se determinó que el alcalde de Raxruhá expresó que el INFOM estableció que el municipio creado no contaba con la infraestructura necesaria para funcionar como tal; mientras que Segeplan establecía que sí podía funcionar con la infraestructura como municipio. De allí deriva una de las propuestas de reformas al artículo mencionado con anterioridad.

Otra de las causas para poder reformar el Artículo 28 del Código Municipal, es que no existe un plazo establecido para la implementación de instituciones que presten servicios públicos en el nuevo municipio; así como la asignación de presupuesto para la infraestructura de las mismas.



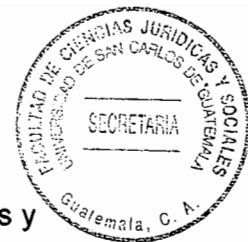
Es necesario implementar la participación del Tribunal Supremo Electoral, en lo relativo a la elección del alcalde del nuevo municipio, pues en la actualidad le corresponde al Organismo Ejecutivo, a través del Presidente de la República nombrar al alcalde del nuevo municipio y su concejo municipal.

Por lo que es necesario establecer que el Artículo 28 del Código Municipal indica:

Creación de un municipio. La creación de un municipio

Requiere:

- a) Que tenga diez (10,000) mil habitantes, o más;
- b) Que pueda asignársele una circunscripción territorial para la satisfacción de las necesidades de sus vecinos y posibilidades de desarrollo social, económico y cultural, y que dentro de la cual cuente con los recursos naturales y financieros que le permitan y garanticen la prestación y mantenimiento de los servicios públicos locales. Para lo expuesto, el Instituto Geográfico Nacional deberá emitir dictamen, en el que se definirán los límites del territorio del nuevo Municipio;
- c) Que la circunscripción municipal asignada al nuevo municipio no perjudique los recursos naturales y financieros esenciales para la existencia del municipio del cual se está separando;
- d) Que exista infraestructura física y social básica que garantice condiciones Aceptables para el desarrollo del nuevo municipio;
- e) Que se garanticen fuentes de ingreso de naturaleza constante; y
- f) Que se haya emitido dictamen técnico favorable por parte de la Secretaría de



Planificación y Programación de la Presidencia, considerando los insumos técnicos y de información de las instituciones y dependencias pertinentes.

Por lo que al hacer la reforma parcial del Artículo 28, se le adicionaría de dos incisos, el cual quedaría de la siguiente forma:

g) Que se haya emitido dictamen del Instituto de Fomento Municipal, y que sea complementario con el de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, siendo requisito esencial para seguir el trámite de creación de un municipio.

h) Que al momento de iniciarse el trámite de creación de un municipio, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia; se cerciore que ésta cuenta con la infraestructura necesaria, para establecer: las instituciones que presten servicios públicos.

Es necesario agregar un artículo más al Código Municipal en relación al tiempo en el cual los servicios estén funcionando cuando esté constituido como municipio, el cual sería:

Artículo 28 Bis. Plazo para implementar instituciones que presten servicios públicos.

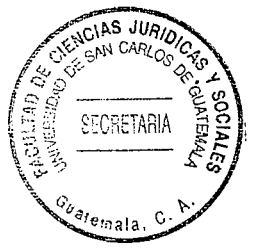


Se establece como plazo para la implementación de instituciones que presten servicios públicos en municipio nuevo; el plazo de diez meses desde su constitución como tal, para tal efecto se requerirá del aporte del Gobierno Central de no menos uno por ciento, fuera del presupuesto municipio.



CONCLUSIONES

1. Es inoperante el Código Municipal, en relación a la creación de un nuevo municipio, ya que éste no regula plazos para implementar instituciones que presten servicios públicos básicos; afectando así el interés general de la población.
2. La problemática a la que se ve sometida la población, cuando no existen instituciones que presten servicios públicos, desvirtúa los fines del municipio, ya que éste sigue las políticas del Estado, afectando el desarrollo de las personas.
3. Debido a que no se ha tomado en cuenta una reforma al Artículo 28 del Código Municipal, Decreto 12-2002, en relación a la prestación de servicios básicos en un municipio de reciente creación; éste queda obstruido en su desarrollo.
4. La creación de un nuevo municipio, conlleva que tenga instituciones que presten servicios públicos esenciales; sin embargo entidades, tales como, SEGEPLAN y el INFOM, al momento de rendir sus dictámenes, lo hacen cuando el municipio está en formación, sin presupuesto asignado; desvirtuando así el fin de éste.



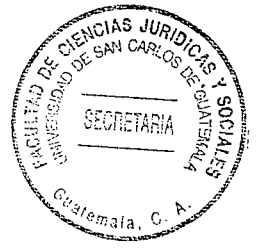


RECOMENDACIONES

1. Se debe hacer una reforma al Código Municipal, específicamente en su artículo 28, por parte del Congreso de la República de Guatemala a través de un Decreto, con esta reforma se estaría de alguna forma estableciendo plazos para la implementación de instituciones que presten servicios públicos en un municipio de reciente creación.
2. Las personas que se agrupan para constituir la creación de un nuevo municipio deben de hacer llegar a la Gobernación Departamental correspondiente, un estudio económico, para que al momento de realizar el trámite administrativo, eleven las actuaciones al Ministerio de Gobernación, y verifiquen que es necesario un aporte inmediato al municipio en creación, para poder implementar las instituciones básicas que presten servicios esenciales y no dependan del municipio del cual se están segregando, cumpliendo con los fines de la autonomía municipal.
3. Es necesario que al momento de autorizar la creación de un nuevo municipio, se verifique por parte del Ministerio de Gobernación y el Presidente de la República que no existe la participación del Tribunal Supremo Electoral. Se debe implementar la participación del Tribunal Supremo Electoral, en la elección del alcalde de un nuevo municipio; ya que ello contribuirá a que exista un pleno respeto al Estado de Derecho. La participación fomenta la actuación legítima de las autoridades ediles.



4. Las instituciones encargadas de realizar estudios de pre factibilidad tales como Secretaria de Planificación de la Presidencia y el Instituto de Fomento Municipal, deben realizarlos antes y después de la creación del municipio, los dictámenes emitidos por las instituciones mencionadas, deben ser vinculantes. Para que no exista incongruencia al momento de constituirlo. Se debe tomar en cuenta la opinión de los comités de vecinos que se agrupan para la formación de un municipio; al momento de aprobarse la constitución del mismo. Puesto que son ellos los que conocen la problemática de su circunscripción, así como los servicios que se implementen al nuevo municipio.



ANEXO



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



A continuación se le presenta una serie de cuestionamientos, relacionados con la creación del nuevo municipio de Raxruhá; favor de marcar con una X y explicar.

1. ¿Cuál cree que es el efecto económico que tiene la cabecera municipal al crearse un nuevo municipio?

POSITIVO

NEGATIVO

INTERMEDIO

NO TIENE EFECTOS

Explique:

2. ¿Qué criterios se tomaron para crear el nuevo municipio?

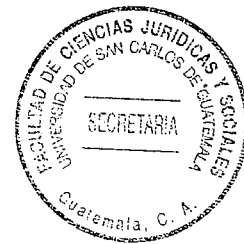
POBLACIÓN

INSTITUCIONES PÚBLICAS

CULTURA

DESARROLLO HUMANO

Explique:



3. ¿Qué instituciones estaban debidamente constituidas al crearse el nuevo municipio?

P.N.C.	JUZGADO DE PAZ	T.S.E.	CENTRO DE SALUD	OTROS
--------	----------------	--------	-----------------	-------

Explique:

4. ¿Cuáles son los servicios públicos con los que cuenta el nuevo municipio?

AGUA	LUZ	CALLES PAVIMENTADAS	DRENAJE
OFICINAS MUNICIPALES	OTROS		

Explique:

5. ¿Quién dirigió la elección del concejo municipal?

T.S.E	VECINOS	OTROS
-------	---------	-------

Explique:



6. ¿Se elaboraron estudios previos o algún plan piloto para verificar la viabilidad del nuevo municipio?

SI

NO

Explique:

7. ¿Qué criterios se tomaron en cuenta para establecer los nuevos límites territoriales del nuevo municipio?

OPINIÓN CONSEJO
DE ANCIANOS

ACUERDO
ENTRE
MUNICIPIOS

PROPUESTA DE
ALGUNA
INSTITUCIÓN

Explique:

8. ¿Cuál es el plazo que se establece para que las instituciones se instalen y presten servicios públicos, en el nuevo municipio?

3 MESES

6 MESES

1 AÑO

OTROS

Explique:

9. ¿Cuál es la ley que establece el plazo?

CÓDIGO
MUNICIPAL

LEY DE
DESCENTRALIZACIÓN

OTROS

Explique:



10. ¿En cuánto tiempo considera que el nuevo municipio tendrá todos los servicios funcionando efectivamente?

1 AÑO

2 AÑOS

OTROS

Explique:



BIBLIOGRAFÍA

- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual.** Tomos I, II y III, 27^a ed. Buenos Aires, Argentina, Editorial Heliasta S.R.C. 1981
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo.** Edición actualizada. Tomo I; Guatemala: Ed. Montana. 2003.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo.** Edición actualizada. Tomo II; Guatemala:, Ed. Estudiantil Fenix. 2004.
- CASTILLO, Jorge Mario. **Derecho administrativo,** 13^a Ed. tomo I; Guatemala: Ed. Impresiones Gráficas de Guatemala. 2002.
- ELGUERA, Alberto. **Municipio; enciclopedia jurídica.** Buenos Aires, Argentina.Ed. Aneba. 1964
- FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, **Seguridad pública municipal.** 1^a . Ed. México. Ed. Punto Grafico. 2002.
- FRAGA, Gabino, **Derecho administrativo.** 1^a Ed. México., Ed. Porrúa, S.A., 1981
- GORDILLO, Agustín. **Derecho administrativo.** 5^a Ed. Tomo I; Buenos Aires: Argentina, Ed. Fundación de Derecho Administrativo, 1998.
- GODÍNEZ Bolaños, Rafael. **Temas de derecho administrativo;** Guatemala: Usac/ Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales/ Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales, de la Usac. 1994.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** 28^a ed. Buenos Aires, Argentina. Editorial Heliasta S.R.L. 1980
- PENAGOS, Gustavo. **Curso de derecho administrativo.** 1^a Ed. Colombia: Ed. Librería Profesional. 1982.



PENAGOS, Gustavo. **Curso de derecho administrativo.** 1ª. Ed. Colombia: Ed. Librería Profesional. 1982.

REYES PONCE, Agustín. **Administración de empresas: Teoría y práctica,** 2ª. ed. Pt. 1. México: Ed. Lumusa. 1979.

ROBBINS, Stephen P. **Administración, teoría y práctica.** 4ª. ed. México. Ed. Prentice Hall. 1998.

Legislación:

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

Código Municipal. Decreto 12-2002. Congreso de la República Guatemala. Arriola. 2003.

Ley del Organismo Ejecutivo. Decreto 114-97. Congreso de la República de Guatemala Guatemala. Ed. Arriola. 2003.