

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

"Participación e Integración Ciudadana en los Consejos Comunitarios de
Desarrollo Urbano y Rural y sus Incidencias en la Toma de Decisiones
Políticas en el Municipio de Quetzaltenango"

Tesis

Presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

ELFEGO LEONEL RALDA DE LEÓN

Al conferírsele el Grado Académico de

LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA

Y el título profesional de

POLITICÓLOGO

Guatemala, noviembre del 2017

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNÍFICO

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Enrique Camey Rodas

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTOR:	Dr. Marcio Palacios Aragón
VOCAL I:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
VOCAL II:	Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
VOCAL III:	Licda. Ana Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV:	Br. María Fernanda Santizo Carvajal
VOCAL V:	Br. José Pablo Menchú Jiménez
SECRETARIO:	Lic. Rodolfo Torres Martínez

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN DEL EJERCICIO PROFESIONAL SUPERVISADO

COORDINADORA:	Lic. Francisco Ernesto Rodas
EXAMINADOR:	Lic. Werner Enrique Castillo Regalado
EXAMINADOR:	Lic. Edgar Roberto Jiménez Ayala

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR:	Dr. Marcio Palacios Aragón
SECRETARIO:	Lic. Rodolfo Torres Martínez
EXAMINADOR:	Lic. Werner Enrique Castillo Regalado
EXAMINADOR:	Lic. Jorge Luis Amado Barrios
COORDINADOR:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis. (Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, veintiséis de octubre del año dos mil diecisiete.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: **“Participación e Integración Ciudadana en los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural y sus Incidencias en la Toma de Decisiones Políticas en el Municipio de Quetzaltenango”**, presentada por el (la) estudiante **Elfego Leonel Ralda de León**, carné No. **7914224**.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Marcio Palacios Aragón
Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos
sebm
/10



ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día veinticuatro de octubre del año dos mil diecisiete, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Lic. **Jorge Luis Amado Barrios**, Lic. **Werner Enrique Castillo Regalado** y Lic. **Henry Dennys Mira Sandoval**, Coordinador de la Carrera de Ciencia Política, el trabajo de tesis: **“Participación e Integración Ciudadana en los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural y sus Incidencias en la Toma de Decisiones Políticas en el Municipio de Quetzaltenango”**, presentado por el (la) estudiante **Elfego Leonel Ralda de León**, carné No. **7914224**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”




Lic. **Henry Dennys Mira Sandoval**
Coordinador de Carrera


c.c. archivos
sebm
/9



ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día diecisiete de octubre del año dos mil diecisiete, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **Elfego Leonel Ralda de León**, carné No. **7914224** para optar al grado de Licenciado (a) en **Ciencia Política** titulada: **"Participación e Integración Ciudadana en los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural y sus Incidencias en la Toma de Decisiones Políticas en el Municipio de Quetzaltenango"** ante el Tribunal Examinador integrado por: Lic. **Jorge Luis Amado Barrios**, Lic. **Werner Enrique Castillo Regalado** y el Lic. **Henry Dennys Mira Sandoval**, Coordinador de la Carrera de Ciencia Política. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.


Lic. Werner Enrique Castillo Regalado
Examinador


Lic. Jorge Luis Amado Barrios
Examinador


Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
Coordinador de Carrera



c.c. archivos
sebm
/8



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, tres de octubre del año dos mil diecisiete.


ASUNTO: El (la) estudiante **Elfego Leonel Ralda de León**, carné No. **7914224** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Lic. **Francisco Ernesto Rodas**, en su calidad de Asesor, pase al Coordinador de la Carrera de Ciencia Política, Lic. **Henry Dennys Mira Sandoval**, para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"




Doctor Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos
sebm
/7

Guatemala 02 de Octubre de 2017

Doctor
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

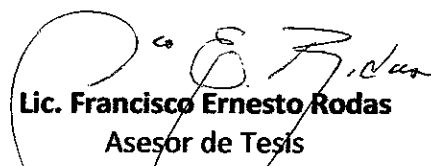
Estimado Señor Director:

De conformidad con la resolución emitida por la Dirección de la Escuela, procedí a Asesorar el trabajo de la estudiante de la carrera de Ciencia Política **ELFEGO LEONEL RALDA DE LEON**, carné número: **79-14224**. La investigación realizada lleva por título: **PARTICIPACION E INTEGRACION CIUDADANA EN LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL Y SUS INCIDENCIAS EN LA TOMA DE DECISIONES POLITICAS EN EL MUNICIPIO DE QUETZALTENANGO**, la misma ha sido concluida y reúne los requisitos académicos para su aprobación como tesis de licenciatura.

Sin otro particular, me es grato suscribirme, atentamente,

"Id y enseñad a todos"

*Recibido
2/10/2017
Silvina*


Lic. Francisco Ernesto Rodas
Asesor de Tesis
Colegiado Activo 145



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veinte de julio del año dos mil diecisiete.

ASUNTO: El (la) estudiante **Elfego Leonel Ralda de León**, carné No. **7914224** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, Lic. (Licda.) **Henry Dennys Mira Sandoval**, pase al (a la) Asesor (a) de Tesis, Lic. (Licda.) **Francisco Ernesto Rodas**, para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Marcio Palacios Aragón

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos
sebm
/6



Guatemala, 10 de julio del 2017

Doctor Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada **“Participación e Integración Ciudadana en los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural y sus Incidencias en la Toma de Decisiones Políticas en el Municipio de Quetzaltenango”**, presentado por el (la) estudiante **Elfego Leonel Balda de León**, carné No. **7914224** puede autorizarse como Asesor (a) al (a la) Lic. (Licda.) **Francisco Ernesto Rodas**.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
Coordinadora de Carrera

c.c. archivos
sebm
/5





ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, siete de julio del año dos mil diecisiete.


ASUNTO: El (la) estudiante **Elfego Leonel Ralda de León**, carné No. **7914224** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador del Área de Metodología, Dr. **César Augusto Agreda Godínez**, pase al (a la) Coordinador (a) de Carrera de Ciencia Política, Lic. (Licda.) **Henry Dennys Mira Sandoval**, para que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"




Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos
sebm
/4



Guatemala, 05 de julio del 2017

Doctor Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“Participación e Integración Ciudadana en los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural y sus Incidencias en la Toma de Decisiones Políticas en el Municipio de Quetzaltenango”**, presentado por el (la) estudiante **Elfego Leonel Ralda de León**, carné No. **7914224** quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Dr. César Augusto Agreda Godínez
Coordinador del Área de Metodología



c.c. archivos
sebm
/3



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, tres de julio del año dos mil diecisiete.

ASUNTO: El (la) estudiante **Elfego Leonel Ralda de León**,
carné No. **7914224**, continúa trámite para la
realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Lic. (Licda.)
Henry Dennys Mira Sandoval, Coordinador (a) de la Carrera de Ciencia Política,
pase al Dr. **César Augusto Agreda Godínez**, Coordinador del Área de
Metodología, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de
tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



c.c. archivos
sebm
/2



Guatemala, 03 de julio del 2017

Doctor Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que el tema de tesis: **“Participación e Integración Ciudadana en los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural y sus Incidencias en la Toma de Decisiones Políticas en el Municipio de Quetzaltenango”**, propuesto por el (la) estudiante **Elfego Leonel Balda de León**, carné No. **7914224**, puede autorizarse dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'HDM', written over a horizontal line.

Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
Coordinadora de Carrera



c.c. archivos
sebm
/1

Índice

	Pág.
Introducción	i
Capítulo I	2
Abordaje Metodológico y Abordaje Teórico	2
1.1. Abordaje Metodológico	2
1.2. Justificación	3
1.3. Planteamiento del problema	4
1.4. Preguntas generadoras	5
1.5. Objetivos de la investigación	5
1.6. Delimitación de la investigación	6
1.7. Período histórico o temporal	6
1.8. Ámbito geográfico	6
1.9. Tipo de investigación	6
1.10. Técnicas de investigación	6
1.11. Abordaje Teórico	7
1.11.1. Consejos de Desarrollo Urbano y Rural	7
1.11.2. Poder público	9
1.11.3. Participación ciudadana	10
Capítulo II	12
Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural	12
2.1. Antecedentes	12
2.2. Marco jurídico	15
2.2.1. Constitución Política de la República de Guatemala, (1986)	17
2.2.2. Congreso de la República, Decreto 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural	18
2.2.2.1. Naturaleza de sus funciones	19
2.2.2.2. Principios rectores	20
2.2.2.3. Objetivo Institucional	21
2.2.2.4. Estructura y organización	21
2.2.2.5. Consejo Nacional	22
2.2.2.6. Consejo Regional	23
2.2.2.7. Consejo Departamental	25

2.2.2.8. Consejo Municipal.....	25
2.2.2.9. Consejos Comunitarios	27
2.3. Proceso de formulación, asignación y ejecución del presupuesto de los Consejos de Desarrollo	29
Capitulo III	31
Análisis sobre el desarrollo económico y social del Municipio de Quetzaltenango a través de la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas	31
3.2. Participación comunitaria	32
3.3. Participación social.....	32
3.5. Democracia y descentralización	34
3.6.1. Definición	36
3.6.2. Características	36
3.7 Datos del Municipio de Quetzaltenango.....	37
3.8. División Político Administrativa del Municipio.....	37
3.9 .Congreso de la Republica Decreto 19-2002 Código Municipal.....	40
3.10. Gobierno Municipal.....	40
3.11. Dirección de Cohesión Social.....	41
3.11.1 Antecedentes.....	41
3.11.2 Origen institucional.....	43
3.11.3 Fines y objetivos institucionales.....	44
3.11.4. Misión y Visión institucional.....	44
3.12 Participación Social en los Consejos Comunitarios en la toma de decisiones políticas.....	46
3.13 Contexto actual del municipio.....	47
Capitulo IV.....	51
Prospectiva analítica del poder que ejercen los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural en el Municipio de Quetzaltenango.....	52
Conclusiones.....	61
Recomendaciones.....	62
Anexos.....	64

Abreviaturas

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

COCODES: Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural.

CODEDES: Consejos Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural.

COMUDES: Consejos Municipales de Desarrollo Urbano y Rural.

COMUPRE Comisión Municipal de Prevención.

EMAX: Empresa Municipal de Aguas de Xela.

FUNDEMUCA: Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica.

ONG: Organización No Gubernamental.

SEGEPLAN: Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia.

SISCODE: Sistemas de Consejos de Desarrollo.

Introducción

La presente investigación tiene como principal objetivo establecer la incidencia de la participación ciudadana en asuntos políticos municipales a través de los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural, en Quetzaltenango.

Es un tema de suma importancia puesto que desde el año 2002, que se promulga la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural como producto de la descentralización y en cumplimiento con lo establecido en la Constitución Política de la Republica de Guatemala para el beneficio social y económico, se han desarrollado diversas políticas de gobierno en las que se trata de incluir a la población en la toma de decisiones políticas desde el seno de la misma comunidad, así mismo, para darle cumplimiento al artículo 1º de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural el cual establece: “El sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.”

El espacio inmediato de participación ciudadana en asuntos políticos de desarrollo económico y social, es a través de la Municipalidad, quien ejerce su poder en la circunscripción territorial que le corresponde. El Concejo Municipal es el órgano de mayor jerarquía dentro del Gobierno Municipal, y éste es presidido por el Alcalde a quien le corresponde conocer sobre los proyectos, programas y planes de desarrollo planteado por los Consejos Comunitarios.

Los COCODES como se les conoce, son organizaciones que se integran a través de miembros de la propia comunidad elegidos en asamblea, para ejercer sus funciones por dos años. Desde la misma asamblea se dan a conocer los problemas o necesidades más esenciales y urgentes, para que se propongan soluciones y éstas sean llevadas directamente al Concejo Municipal. Los proyectos de interés para la comunidad pasan a través de los cinco niveles de organización de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, para que el Gobierno Central les asigne un presupuesto de ejecución.

En el transcurso de la investigación se pudo constatar que el funcionamiento de los COCODES en el municipio de Quetzaltenango, se encuentra a cargo de la Dirección de Cohesión Social, dicha dirección se encarga de llevar a cabo la inscripción de los COCODES, y de llevar a cabo la agenda de reuniones entre los representantes y el Concejo Municipal.

En virtud de lo anterior se analiza el marco jurídico dentro del cual se llevan a cabo las funciones, objetivos y la naturaleza de los COCODES, a partir de lo cual se pudo establecer que no existe coherencia entre la ley y la realidad que manejan los Consejos Comunitarios ya que aun cuando los fines, objetivos, misión y visión institucional, se encuentran debidamente delimitadas y encuadradas en la ley como resultado ideológico del Gobierno Central que pretende que exista una verdadera democracia y participación ciudadana a partir de la descentralización, la realidad que enfrenta el municipio y sus habitantes es diferente por cuanto que no existe una verdadera participación en el marco de la ley, teniendo como consecuencia la falta de apoyo del Gobierno Municipal debido al desconocimiento de la ley y desinterés en los grupos menos influyentes y más necesitados del mismo.

La incidencia de la participación ciudadana no son positivas, van encaminadas al abuso de poder y autoridad, en decremento de la sociedad y violación de los derechos inherentes. No existe desarrollo ni participación ciudadana. La democracia se ve limitada por la corrupción.

Los vecinos de los municipios de Quetzaltenango, no participan debido al mismo sistema, que provoca que exista corrupción, además de existir un tejido social débil, que no permite que las personas se identifiquen con la situación social de su entorno. Los COCODES, están para el servicio comunitario y son puestos ad honorem los cuales se encuentran en manos de personas que velan por el interés personal o el de personas selectas y no por el interés social o común. Se han convertido en plataforma de personas que tratan de aprovecharse de los más necesitados.

El Gobierno Municipal, se caracteriza por ser una administración burocrática en perjuicio de la población quetzalteca. Además de adjudicar proyectos de interés a personas selectas que posteriormente serán beneficiadas. Finalmente se pudo constatar que no posee interés en proyectos de desarrollo social.

Por ende surge la pregunta de investigación ¿Cuáles son la incidencia de la participación ciudadana en asuntos políticos a través de los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural? Esta investigación se llevó a cabo en base al método científico, se trata pues de una investigación de carácter descriptivo con enfoque cualitativo.

Capítulo I

Abordaje Metodológico y Abordaje Teórico

1.1. Abordaje Metodológico

El Estado se organiza con el objetivo de garantizar a los ciudadanos el goce de sus derechos para tener una vida digna en la que tengan acceso a mejores condiciones de vida de esta manera es que el Gobierno central, órgano que desde el campo de la política se encarga de velar por la solución de las grandes necesidades que surgen en el proceso evolutivo de la sociedad.

El Gobierno debe implementar planes, programas y proyectos necesarios para lograr el desarrollo económico y social de la población. Esto se logra mediante la constitución de órganos administrativos cuya función es la de manifestar la propia personalidad del Estado y el poder que este ostenta frente a los gobernados. Sin embargo es necesario establecer que las acciones de la administración pública deben estar sujetas a derecho para que no se tergiversen o violen los mandatos constitucionales. Dentro de estos órganos administrativos ha llamado la atención del investigador la función que ejercen los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y específicamente los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural, dentro de la circunscripción territorial en donde la Municipalidad ejerce su poder.

A partir de la realización de la práctica profesional supervisada que fue llevada a cabo en la Municipalidad de Quetzaltenango el investigador se vio frente a la realidad que viven los vecinos del referido lugar en cuanto a la organización territorial, los programas de salud, desarrollo social y económico así como los métodos implementados para combatir la violencia, de ahí es que el investigador decidió analizar cuál es la participación de los ciudadanos dentro de la administración mediante los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural.

Se trata pues de una investigación descriptiva con enfoque cualitativo en la que se pretende analizar el poder político que poseen los Consejos Comunitarios de Desarrollo Social.

1.2. Justificación

Es importante el estudio y análisis de las diferentes manifestaciones de poder que se ejercen dentro de la administración pública en el contexto actual que se vive en Quetzaltenango debido a las elecciones recientes que se llevaron a cabo y los casos que son investigados por las autoridades judiciales sobre los actos ilícitos de los funcionarios públicos que se encontraban al frente del gobierno, por ello además es relevante hablar de la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas pues conlleva un procedimiento complejo en el que interviene la Municipalidad, la sociedad civil y los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural, para así establecer los efectos que se producen en el municipio. Finalmente el investigador pretende establecer cómo la sociedad civil puede participar e influir en la toma de decisiones políticas dentro de la administración de la Municipalidad.

Por ello se analizarán las relaciones de poder local en virtud que es el espacio más inmediato a través del cual se pueden dirigir las peticiones encaminadas a la satisfacción de las necesidades de los individuos, toda vez que el municipio es la circunscripción territorial en donde se desenvuelven, en donde se encuentran asentados sus hogares y experimentan las relaciones sociales día a día.

La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Esta ley, busca darle cumplimiento a los mandatos constitucionales, que demandan la protección y satisfacción de los derechos fundamentales que posee todo ser humano para que vivan dignamente y se genere el desarrollo del país por tanto los derechos tanto individuales como sociales se priorizan y cumplen por medio de la participación e integración de los ciudadanos de todas las razas y sin discriminación alguna. La participación ciudadana es esencial para la toma de decisiones políticas toda vez que, al exponer de manera directa y desde el lugar donde se origina el problema se puede tener un panorama amplio de la situación para así establecer los planes y proyectos que la solucionaran el problema y con ello lograr el avance social.

Finalmente se pretende evaluar por medio de una investigación seria y formal la estructura y organización tanto jurídica como política de los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural y el rol que cumplen para la integración y participación de la población en la toma de

decisiones políticas, para luego fortalecer los mecanismos de integración ciudadana en las relaciones de poder del Gobierno Municipal mediante recomendaciones y propuestas prácticas a dicho Gobierno Municipal relativas a la implementación de conferencias, capacitaciones y planificación de un verdadero control de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, además con la intervención de la Contraloría General de Cuentas para una mejor fiscalización a través de las capacitaciones que éstos imparten y la Procuraduría de los Derechos Humanos, para para crear así una cultura democrática y transparente, en la que los individuos conozcan la importancia de planificar y desarrollar estrategias de desarrollo social del municipio en base a la opinión y manifestación de sus intereses colectivos.

1.3. Planteamiento del problema

En los últimos años se ha observado el incremento de las necesidades básicas de los vecinos del municipio de Quetzaltenango, como por las comunidades que integran el Valle de Palajunoj, tanto en la organización territorial, desarrollo social, económico y cultural, así como en temas relacionados a la seguridad y los derechos mínimos de todo ser humano. Los órganos que componen al Gobierno Municipal son los que operan política y jurídicamente en el municipio y dentro de la circunscripción territorial que le corresponde, con el fin de satisfacer dichas necesidades mediante el análisis y previa investigación de las circunstancias de vida de los miembros del municipio, sin embargo para el proceso de planificación política del desarrollo de la población se necesita la incorporación de la sociedad civil en el poder público para que por medio de ella se viabilicen y administren los proyectos necesarios para el bienestar de los individuos, logrando al mismo tiempo la participación democrática. Por ello con la válida creación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo se busca promover la participación efectiva de la comunidad y así priorizar las necesidades, problemas y soluciones. Actualmente en Quetzaltenango existen legalmente establecidos diecisiete Consejos Comunitarios de desarrollo que trabajan directamente en el área rural y veintinueve que trabajan en el área urbana del municipio, organizados con el objetivo de integrar e incluir a la sociedad civil en la toma de decisiones políticas correspondientes al municipio no solo del área urbana sino también del área rural. Según el artículo 2º. Del Código Municipal, “...es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos...”.

Ahora bien las leyes describen el marco jurídico dentro del cual deben actuar los Consejos Comunitarios, sin embargo la realidad es otra ya que actualmente la población está cansada de ser testigo de los constantes actos de corrupción dentro del poder público a nivel nacional y municipal, por esta razón surge la necesidad de fiscalizar por sí misma las funciones y ejercicio de la administración pública. Desde esta perspectiva la administración pública no estaría en manos únicamente de los funcionarios encargados de cada órgano administrativo sino actuarían dándole participación en las acciones públicas a la sociedad civil a través de los consejos de desarrollo para llevar a la realidad planes y proyectos de beneficio social nacidos en la propia comunidad.

1.4. Preguntas generadoras

Como parte del método científico, en el desarrollo de la presente investigación se tratará de responder a las preguntas generadoras tales como:

- ¿Cuál es el poder que ejercen los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural en el municipio de Quetzaltenango?
- ¿Existe una verdadera descentralización del poder por medio de los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural?
- ¿Cuáles son las incidencias en la toma de decisiones de los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural?

1.5. Objetivos de la investigación

General:

“Determinar y analizar el rol que cumplen los Consejos Comunitarios de desarrollo urbano y rural en el Gobierno Municipal de Quetzaltenango a través de su participación en la toma de decisiones políticas dentro de la Municipalidad y la integración de la población en asuntos de la administración pública, así como los efectos y alcances de sus actos a favor del desarrollo social y económico del municipio.”

Específicos:

- Establecer cuál es el poder que ejercen los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural en el municipio de Quetzaltenango;
- Desarrollar los elementos jurídicos y políticos que permiten la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas, que evidencien la descentralización;
- Evaluar las incidencias de la participación ciudadana en la resolución de problemas comunitarios y su trascendencia social.

1.6. Delimitación de la investigación

- Municipalidad de Quetzaltenango;
- Dirección de Cohesión Social
- Consejos Comunitarios de desarrollo Urbano y Rural

1.7. Período histórico o temporal

La investigación se llevará a cabo respecto al año dos mil dieciséis y dos mil diecisiete.

1.8. Ámbito geográfico

Se llevará a cabo en el Municipio de Quetzaltenango.

1.9. Tipo de investigación

Es una investigación descriptiva con enfoque cualitativo ya que pretende analizar, interpretar y referirse al fenómeno del poder que ejercen los Consejos Comunitarios de Desarrollo además se complementa mediante la investigación documental con la cual se busca fundamentar y comprobar los datos científicos obtenidos mediante la bibliografía y la experiencia humana en el ámbito comunitario y político.

1.10. Técnicas de investigación

Las entrevistas se compondrán de ocho preguntas tomando en consideración el tiempo que posean las personas a las que se les dirigirán las mismas:

- Entrevistas dirigidas a miembros de los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural.
- Documental: Actas, proyectos, publicaciones.
- Exposición, Análisis, y discusión de resultados.

1.11. Abordaje Teórico

A continuación se desarrollaran los conceptos adquiridos de diversas fuentes bibliográficas con el objetivo que el lector tenga el marco conceptual fundamental y que ha servido de base para el análisis del tema de investigación.

En virtud de lo anterior el lector podrá tener una perspectiva general del eje central de la investigación y el contexto acerca de la realidad que se vive, en relación a las diferentes formas de manifestación de poder.

1.11.1. Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

Según el artículo 13 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, los Consejos Comunitarios, se integran: 1) Con la Asamblea Comunitaria, integrada por los residentes en una misma comunidad; y 2) El Órgano de Coordinación, integrado de acuerdo a sus propios principios, valores, normas y procedimientos o, en forma supletoria, de acuerdo a la reglamentación municipal existente. Es decir que se pretende integrar a todos los miembros de la comunidad sin distinción, para participar en asuntos relativos al desarrollo social. La ley deja el espacio para que los Consejos Comunitarios, que se formen trabajen de conformidad con los valores que practican y que fundamentan su forma de actuar y de conducirse en la vida, siguiendo también como en el caso de las comunidades rurales sus propias costumbres.

Los Consejos Comunitarios, tienen como función principal en primer lugar promover la participación de los miembros de la comunidad, además de proponer políticas, planes, proyectos y programas de desarrollo de la comunidad, para ser presentados ante el Consejo Municipal, para ser agregados a los del municipio. Uno de los fines primordiales que deben ser cumplidos es la de evaluar la ejecución, eficacia e impacto de los programas y proyectos de desarrollo comunitario

y, para lograr la realización de los objetivos propuestos. Hacer una medición de los resultados obtenidos para ser comparados con los pasados y así detectar las debilidades o errores cometidos.

La institución política de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural también debe ser, estudiada desde la perspectiva legal la cual implica para los individuos el conocimiento de la normativa y de los márgenes o parámetros dentro de los cuales se puede actuar. Además se debe tener claro el pensamiento del legislador al establecer este tipo de institución para beneficio de la sociedad y la manera en que se cumple con lo establecido en la Constitución acerca de la democracia.

A través de dicha institución el ser humano se encuentra ante la posibilidad de influir en el comportamiento de otros manifestando las peculiaridades y especificaciones de proyectos de interés para la comunidad. Se instituyó también con el fin de poder llegar a todos los lugares a los cuales difícilmente el gobierno pone atención debido a la falta de conocimiento de los hechos o circunstancias que quebrantan el tejido social.

La neoinstitucionalidad de los Consejos de Desarrollo: Las instituciones que forman parte del contexto social y económico así como aquellas que funcionan como parte del gobierno; es decir los órganos administrativos, representan el entorno en donde el ser humano socializa, se desenvuelve, interactúa y hasta participa en el ámbito de lo político.

Por ello resulta importante el estudio de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, como una institución por medio de la cual se experimenta el campo de la política, la participación ciudadana. Además por medio de dicha institución se puede conocer la realidad social y los cambios que esta ha experimentado gracias a la evolución que se ha dado con el tiempo. El neoinstitucionalismo permite explicar de forma más sistemática la función que poseen los actores que intervienen en ella, así como los fines, procedimientos, organización, reglas, procedimientos que influyen en las relaciones, comportamiento e inclusive la estabilidad del gobierno y el papel que juega dentro de la sociedad.

El neoinstitucionalismo afirma que las instituciones forman la base del sistema político por ende deben gozar de un carácter autónomo en relación al comportamiento humano y la influencia de la misma dentro de la sociedad.

Los Consejos de Desarrollo son el medio a través del cual se produce el desarrollo social y económico de una sociedad, los cuales se encuentran estructurados en niveles para poder llegar a todas las áreas del país, aportan una estabilidad al mismo y otorgan a sus integrantes la oportunidad de interactuar dentro de la política.

Los Consejos de Desarrollo, surgen como respuesta al sistema neoinstitucional que es visto según Vargas (s.a.), como un conjunto de reglas que determinan los procesos de la reforma institucional a partir de los marcos de incentivos y restricciones impuestos a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos para la formulación e implantación de políticas públicas y que tienen un impacto en los resultados medidos en términos de crecimiento y desarrollo.

Los Consejos de Desarrollo, juegan un papel importante en el neoinstitucionalismo, ya que aparece como solución al sistema político de un determinado lugar en el que interviene los individuos que no poseen un cargo público por elección popular, sin embargo se encuentran en el pleno goce de sus derechos ciudadanos para ejercer una función política.

El neoinstitucionalismo promete proponer posibles cursos de acción para la solución de problemas que están en la agenda pública.

1.11.2. Poder público

El poder según Pereira y Richter (2004) es “la aptitud o capacidad de influir y determinar la conducta de otros, la cual se ejerce de distintos modos, según los medios utilizados y la presión que se ejerce”, Galbraith citado por Pereira y Richter (2004) indica que estos modos de ejercer el poder pueden ser:

- El poder condigno: Se encuentra basado en la personalidad del líder;

- El poder compensatorio: Basado en la capacidad económica;
- El poder condicionado: Basado en la organización.

Continúan afirmando dichos autores que en mayor o menor grado, toda sociedad organizada necesita y además presupone la existencia y el ejercicio de poder. Esto da la pauta de la existencia, dentro de la comunidad, de personas que ejercen el poder, y del resto de los integrantes del grupo, es decir, los destinatarios del poder. Existen, fundamentalmente, dos sujetos distintos de poder: aquellos que lo despliegan y lo ejercen, esto es, los que tienen la aptitud o la capacidad de determinar las conductas y comportamientos de otros; y aquellos sobre quienes se realiza, aquellos que ven determinada su capacidad de obrar y de comportarse dentro de la sociedad. Dichos autores se refieren a las relaciones políticas que imperan en la sociedad y al poder político actores con las siguientes denominaciones: Los nombrados en primer término, a los que genéricamente se llama gobernantes o gobierno, que representan una pequeña minoría frente a los citados en segundo lugar, a los que genéricamente se denomina población, pueblo o comunidad. (p.2)

El estudio y análisis de la institución de los Consejos de Desarrollo, es basado en el poder condicionado que se basa en la organización y jerarquía que dentro del mismo se lleva a cabo con sus funcionarios y los ciudadanos que participan en el libre ejercicio de sus derechos.

El ámbito político se relaciona con la democracia por medio de la cual se sustenta que el poder es ejercido por el pueblo quien lo delega a funcionarios electos. Por lo tanto aquellos que ejerzan funciones de administración pública es porque han sido electos legítimamente y constitucionalmente.

1.11.3. Participación ciudadana

Según Sagastume (2015), el golpe de Estado debe darse con la participación ciudadana en el marco de la democracia o hacer el enfrentamiento armado de civismo, emitiendo un voto razonado para elegir a los más idóneos. Los partidos políticos deben utilizar las armas de la democracia para seleccionar a candidatos que no estén salpicados de corrupción, egoísmo, violencia, abuso y soberbia. El Tribunal Supremo Electoral debe evitar amaños, invalidando

asambleas de elección de candidatos que no cuentan con los procesos democráticos y que abusen con la legitimidad de la participación ciudadana. Las normas legales señalan que se debe hacer efectiva la participación ciudadana, sentenciando que los recursos del Estado se utilicen con altos indicadores de eficiencia y eficacia e invitando a ser responsables de cumplir con la obligación de invertirlos correctamente en beneficio de los grupos más vulnerables.

Para Alicia Ziccardi (citada en Barrientos 2007), la participación ciudadana es la inclusión de la ciudadanía en las decisiones públicas, incorporando intereses particulares (no individuales). Para que esto sea posible no se pueden abrir espacios de participación de manera improvisada, sin reglas claras para los actores involucrados en estos procesos. La participación ciudadana debe generar compromisos institucionales y supone crear un clima de trabajo comunitario en el que exista el convencimiento de que la deliberación pública, la interacción social y el respeto por el pluralismo son valores y prácticas positivas y esenciales de la democracia.

Según el artículo 17 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, establece que la Participación ciudadana es el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales o culturales, participa en la planificación ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal, para facilitar el proceso de descentralización.

Se toma en consideración la participación ciudadana puesto que a ella se dirigen las funciones de la institución descrita anteriormente, además de influir en la comunidad y en la sociedad en general. Es el conducto a través del cual el ser humano manifiesta su comportamiento político y la verdadera esencia de la democracia, que como ya se dijo antes es la que impera en el país pero que es llevada a cabo por encargo de la ciudadanía.

Capítulo II

Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural

2.1. Antecedentes

El Estado en ejercicio del poder otorgado por el pueblo, se organiza para asegurar el bienestar de sus gobernados. A lo largo de los años, se han formulado diversas políticas orientadas a la protección de diversos derechos como la vida, la salud, la educación, la vivienda, y el desarrollo sostenible de las comunidades; estos son solamente algunos que son tomados del amplio catálogo de derechos que asisten al ser humano y que se encuentran amparados por la Constitución Política de la República de Guatemala.

La administración pública funciona gracias a la integración de los diferentes órganos de gobierno por medio de los cuales el Estado manifiesta su voluntad y ejerce su personalidad jurídica. Dichos órganos administrativos se encuentran a cargo de un administrador o funcionario público que ejerce las funciones de superior jerárquico en relación al resto de sus integrantes, velan por que los pasos de la administración se ejecuten de conformidad con la ley y la Constitución. La población en el territorio ha ido en incremento en las últimas décadas, el crecimiento descontrolado de los asentamientos, zonas, colonias, caseríos y comunidades has debilitado la división política y administrativa del país. Es decir que el Estado ya no puede detectar a simple vista las necesidades y problemas de los habitantes. Esta es una de las razones por las que se ha tocado el tema de la descentralización de la administración pública.

Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural surgen como producto de la descentralización para el beneficio social y económico de la población, además para conocer los asuntos de gobierno lograr la participación abierta en la toma de decisiones políticas desde el seno de la misma comunidad. La Constitución de 1985, recopila los aspectos más importantes del funcionamiento de los Consejos de Desarrollo. Dicha Constitución fue el resultado de diversos movimientos sociales y políticos que buscaban el respeto a los derechos fundamentales y libertades del hombre. Rojas (2010) establece:

Los antecedentes esenciales en la creación de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, se basan en:

- La Ley de Regionalización Nacional, decreto 70-86: Creada durante el Gobierno de Vinicio Cerezo en 1986.
- Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, decreto 52-87: En el año de 1987 dicha ley regula los mecanismos para la efectiva participación ciudadana en la identificación de necesidades y solución de problemas a nivel nacional. Además de ser producto del mandato constitucional que le dio origen en el artículo 225.
- Código Municipal, decreto 58-88: Dentro de sus disposiciones se destacan obstáculos a la idea de descentralización toda vez que el artículo 5 indica que ninguna disposición sobre descentralización puede atentar contra la autonomía municipal. Como consecuencia se declaran inconstitucionales los artículos: 2º inciso e, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 29 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.
- Firma de los Acuerdos de Paz firme y Duradera: Este acontecimiento pone fin a la guerra interna entre el ejército de Guatemala y los grupos guerrilleros. Lo cual permite que se abrieran espacios de participación de comunidades organizadas con el fin de alcanzar la modernización y descentralización del país. El proceso de paz se desarrollo sobre diversos acuerdos o convenios que posteriormente sirvieron de base para estructurar el Estado e incluir la participación y democracia. Uno de estos acuerdos es el llamado de Querétaro, firmado en 1991.
- Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, decreto 11-2002, el cual deja sin efecto el decreto 52-87. Así mismo se emite el Acuerdo Gubernativo 461-2002 Reglamento de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, El Código Municipal decreto 12-2002, y la Ley General de Descentralización, decreto 14-2002. (p.p. 22, 23, 24).
- La descentralización se contrapone a la idea de poder, es por ello que el proceso de aplicación ha sido lento y doloroso pues provocó la pérdida de vidas que luchaban por lograr la igualdad y no la opresión. El Estado debe dar cumplimiento a los mandatos constitucionales pues a partir de ella es que se establece el orden jurídico y político de la nación.

El tema relacionado con los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural ha sido tratado con anterioridad por otros politólogos, desde otras perspectivas, sin embargo tomando en cuenta que es un tema actual y de gran trascendencia por ello como antecedentes del mismo se encuentran: Tesis titulada “*Relaciones de poder local en los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural Municipio de la Esperanza, Quetzaltenango 2012*”, de la autora Mirta Cedema García Bámaca, en donde se tratan temas como la participación social a través de la descentralización dentro de la Municipalidad de la Esperanza, para ello analiza los problemas que se originan como poder local en la manipulación del mismo por parte de la población. Así también se tiene la Tesis titulada “*Participación ciudadana en el marco de la ley general de descentralización y la ley de consejos de desarrollo urbano y rural. Una experiencia en el municipio de Sololá, Sololá*”, del autor Luis Alberto Lima Oliva, cuya investigación se centra en analizar el fenómeno de la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones políticas pero desde la perspectiva de las necesidades individuales y colectivas del municipio de Sololá, que según su ubicación geográfica y cultura son necesidades diferentes a las de otro de municipio. El enfoque y originalidad de la presente investigación se basa en establecer el fenómeno de la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas en el municipio de Quetzaltenango así como las implicaciones que esto genera en la municipalidad y en el avance social del municipio.

Además es importante resaltar como antecedente de la integración y participación ciudadana, la institucionalidad comunitaria, por ejemplo en el Departamento de Totonicapán, cuya identidad cultural se encuentra fortalecida por el amor a la tierra, por su idioma, su traje, sus tradiciones y practicas espirituales, esto permite que la organización comunitaria de los 48 cantones, se fortalezca cada vez, debido a que no dependen de ninguna asociación o institución. Tal y como lo indica Norma Chanax en su tesis titulada: *Plan De Formación y Participación Ciudadana en El Ámbito Local a Grupos Juveniles, Municipio de Totonicapán*, la vigencia de los 48 cantones obedece a la cultura, a la herencia histórica del pueblo y se nutre del servicio ad-honorem y de la defensa de los intereses colectivos, con el respaldo de toda la población.

La organización de los 48 cantones obedece a una directiva integrada por los miembros de la comunidad que velan por el desarrollo social y económico de la población. Por ello se ha formado la Asociación de Alcaldes de los Cuarenta y Ocho Cantones del pueblo de Totonicapán.

Según Norma Chanax en su estudio pudo evidencia que en la agenda del municipio se debe mantener el fortalecimiento a esta organización, puesto que debido a las necesidades de cada comunidad en ocasiones se desvirtúan la relación entre funcionarios municipales y representantes de la comunidad. Adicionalmente a esta organización, existe la figura de la Alcaldía Auxiliar Municipal, la cual es encabezada por el Concejal Tercero de la municipalidad, electo popularmente, quién podría ser indígena. También forma parte de la organización administrativa las parcialidades, que son organizaciones comunitarias que vinculan a sus miembros a través de lazos de consanguinidad, dedicándose al cuidado y manejo del bosque ubicado dentro de su jurisdicción territorial y administrativa. En la actualidad existen 18 parcialidades localizadas en 23 comunidades.

En el municipio de Quetzaltenango no se produce el mismo efecto debido a diversos factores tales como la desintegración ciudadana relacionada a la no tolerancia, a los intereses individuales, el tráfico de influencias, el abuso de autoridad y poder, así como los intereses lucrativos que pueden llegar a defender únicamente los intereses de algunos y no de toda la población.

En Quetzaltenango debido a que no existe una integración urbana y rural, además de ser un municipio grande, se produce el fenómeno de la proliferación de los Consejos de Desarrollo ilegales que solo velan por los intereses prioritarios sí, pero solo de algunos por no decir que de ellos solamente. Al lograr los intereses se desintegran, no se les da seguimiento y caduca su validez sin intentar mantener la estabilidad para el bien de la comunidad.

2.2. Marco jurídico

Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, representan una institución formal que encuentra respaldo en la ley y en la propia evolución de la sociedad y sus necesidades, de ahí es que radica la importancia de desarrollar el marco legal que atañe al funcionamiento de la misma. Exponiendo este punto se trata de entender el fin y objetivos del mismo dentro de una democracia representativa.

La ley determina el comportamiento del ser humano, por ello es de importancia el estudio del “deber ser” tanto para las ciencias jurídicas, políticas y sociales. El estudio del comportamiento

humano y las reglas que rigen su conducta conforman el contexto actual y evolutivo de la sociedad. La que determinará más adelante la estabilidad del gobierno o la inestabilidad del mismo.

El ordenamiento jurídico surgido a la vez por virtud de la Constitución, contempla cualquier forma de poder sobre la base de la democracia para que exista equilibrio y equidad social. De esta manera se pueden obtener mejores resultados en la planificación y ejecución de proyectos o políticas de desarrollo. La ley determina el parámetro dentro del cual se puede ejercer el poder y hasta donde se está en abuso del mismo, ya sea para beneficio propio o de la minoría y en perjuicio del gobernado.

Los actores en las instituciones del Estado deben atender sus funciones a lo establecido en la ley en virtud del principio de legalidad, el cual establece que todo acto, decisión o resolución de la administración pública debe estar fundada en ley. Las consecuencias de la aplicación de dicho principio influye en el comportamiento de la sociedad en el sentido de que la misma a sabiendas que se encuentra confinada a un marco jurídico dentro del cual debe desenvolverse, necesita o exige que dicho sistema jurídico sea por lo menos garante de sus derechos y les provea de confianza y seguridad, ahora bien por otro, lado si una resolución administrativa o política es fundamentada y apegada a derecho, gozará de firmeza y fuerza coercitiva para sus destinatarios, quienes se verán obligados a su cumplimiento.

Otro principio esencial que sirve de base en el desarrollo y desenvolvimiento de los actores de las instituciones del Estado, es el principio de juridicidad, por medio del cual necesariamente los actos, decisiones o resoluciones de la Administración pública, debe someterse a derecho. La capacidad de influir o determinar la conducta de un grupo determinado de personas debe estar fundamentado en la ley, esencialmente en la Constitución, instrumento jurídico que forma parte de la columna vertebral del sistema jurídico y donde se encuentran regulados valores y principios supremos que deben concordar con las normas y servir de base para darle cumplimiento al derecho natural aquel que proviene de la misma naturaleza del ser humano por el solo hecho de serlo.

A continuación se hace un análisis de la normativa que regula el origen, función y objetivos de Consejos de Desarrollo en la sociedad y su influencia dentro de la misma.

2.2.1. Constitución Política de la República de Guatemala, (1986)

Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural encuentran su fundamento jurídico y político en la Constitución Política de la República de Guatemala, los cuales funcionan dentro de la división política y administrativa del país. En 1985 la ley constitucional regula en el artículo 225 que “... *para la organización y coordinación de la administración pública, se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural coordinado por el Presidente de la República e integrado en la forma que la ley establezca. Este Consejo tendrá a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial.*”

El legislador constitucional ha dejado plasmado las principales y más esenciales funciones de los Consejos de Desarrollo, y deja para el efecto como superior jerárquico del mismo al presidente de la República, quien se encargará de velar por su funcionamiento, objetivos, planificación y adecuación institucional para fungir de la mejor manera sobre la base de un presupuesto asignado según sus necesidades.

El Estado en respuesta a mandato constitucional referente a asegurar el desarrollo integral de la persona humana regulado en el artículo 2º de la misma Constitución Política de la República de Guatemala “*Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.*”

Al respecto se ha pronunciado otra institución del Estado que ha surgido también como producto de la evolución de la sociedad a nivel político, económico y social, se trata pues de la Corte de Constitucionalidad, máximo organismo que vela porque los mandatos constitucionales no sean tergiversados, transgredidos o amenazados por ser violados. “*Los artículos 1º y 2º contienen un conjunto de valores de especial preponderancia, como son la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz, la protección de la familia, el desarrollo integral de la personal y el bien común, los que, indudablemente, trascienden más allá de las normas específicas en que se encuentran contenidos, pudiéndose apreciar que tales valores dan sentido al conjunto de*

derechos que el resto de preceptos fundamentales reconoce y, por ende, justifican también los límites que el texto constitucional fija a quienes detentan el poder.”

Del texto anterior se extrae la parte fundamental en la que se refiere que los valores, principios y derechos contenidos en la Carta Fundamental, constituyen un verdadero límite para aquellos que ejercen el poder. Es decir que los funcionarios públicos y todo aquel que posea poder político no pueden en ningún momento violentar o transgredir dicho texto constitucional.

El legislador constitucional pensó en los mecanismos para la protección del texto Constitucional para así garantizar el estado de derecho, la soberanía del pueblo y la libertad, dejando ciertos límites al poder. Si bien es cierto que si el poder no podría existir un equilibrio o balance en cuanto a las políticas de desarrollo, sin embargo este debe ser limitado o controlado.

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

Con la ley de Los Consejos de Desarrollo, se establece el conducto o canal por medio del cual se hacen valer como ya se dijo los mandatos constitucionales y la obligación que tiene el Estado además los Consejos representan la plataforma por medio de la cual el individuo puede contribuir con el desarrollo del país a través de su participación en la gestión y fiscalización de las obras públicas y de ordenamiento territorial.

Algo que queda muy claro es que al instituirse los Consejos de Desarrollo se está automáticamente dando la descentralización institucional y la descentralización política para propiciar la participación ciudadana. Se instituyó a partir de la necesidad del incluir a todos los grupos sociales y culturales que existen en el país. Se trata pues de incluir, mejorar y lograr el desarrollo del área rural del país que se encuentra en el olvido, en materia de ordenamiento territorial, economía, infraestructura y desarrollo social.

Es una institución que como ya se dijo, ha sido creada en el marco social evolutivo para cumplir con las exigencias de la sociedad y los compromisos adquiridos por el Estado ante la misma

Constitución y otros Estados con la entrada en vigencia de innumerables tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos.

Todo parte sobre la idea y necesidad de proveer con dicha institución de mejores condiciones de vida de los seres humanos para que estos a la vez puedan alcanzar la dignidad de la que tanto se anhela y que no se tiene debido a la pobreza, discriminación, violencia, entre otros factores que influyen socialmente.

Los Estados, las normas y hasta la propia Constitución son el resultado de diversos movimientos sociales y contiendas cuyo eje central ha sido la libertad, los derechos mínimos. Así mismo la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural responde a los compromisos adquiridos por el Estado a partir de la firma de la paz.

Lima (2008) afirma que: “...el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, se constituye en un instrumento orientador (no rector) de las políticas públicas, en temas como: desarrollo comunitario, desarrollo sostenible, participación ciudadana, educación, salud, vivienda, éste insuma desde lo comunitario y lo eleva hacia lo nacional. Con ello, se evita que la participación ciudadana sea únicamente alrededor de proyectos específicos ejecutados por ONG’s, Fondos Sociales, etc., donde su participación se reduce a colaborar con la ejecución de obras que se les asignan.”(p. 51)

Recalca el autor que los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural constituyen un instrumento orientador, puesto que para ejecutar un proyecto, plan o política es necesario que se lleve a cabo una investigación profunda sobre el contexto social actual.

2.2.2.1. Naturaleza de sus funciones

El artículo 1º de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural “El sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.”

Esencialmente desarrolla los medios para que se lleve a cabo la descentralización política e institucional en busca de la evolución social. Lleva a cabo los mecanismos necesarios para lograr la reconstrucción del tejido social, tomando como base la identidad cultural, las tradiciones, la diversidad cultural, para la protección de los derechos fundamentales.

El rescate del tejido social es esencial para la estabilidad del Estado, ya que el interés de los ciudadanos en la transformación de la comunidad en busca de mejores condiciones dejará a un lado la necesidad de velar por los propios intereses, esto provocará el avance y desarrollo social tan esperado.

2.2.2.2. Principios rectores

Los principios se constituyen como líneas directrices sobre las cuales deben actuar los funcionarios públicos y los agentes que en dicha institución intervienen. Estos se convierten en requisitos esenciales para la toma de decisiones, la formulación de planes, proyectos y programas de desarrollo social y sostenible.

Dentro de los principios que plantea la ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, se encuentran:

- El respeto a las culturas de los pueblos que conviven en Guatemala.
- El fomento a la armonía en las relaciones interculturales.
- La optimización de la eficacia y eficiencia en todos los niveles de la administración pública.
- La constante atención porque se asigne a cada uno de los niveles de la administración pública las funciones que por su complejidad y características pueda realizar mejor que cualquier otro nivel.
- La promoción de procesos de democracia participativa, en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena, sin discriminación alguna.

Cabe resaltar que estos principios buscan fortalecer la administración pública para que dentro de sus funciones tales como la planificación, coordinación, organización, dirección y control, se involucre a la sociedad civil para fomentar la democracia y como ya se dijo se descentralice la política y el poder que este ejerce en beneficio de la sociedad.

2.2.2.3. Objetivo Institucional

Según el artículo 3 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural del Decreto número 11-2002, el principal objetivo del Sistema de los Consejos de Desarrollo es organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada.

Los Consejos de Desarrollo se organizan en diversos niveles creados para servir de conducto para la aplicación y ejercicio de los principios y objetivos propuestos tanto por la Constitución como la propia ley.

En este sentido se estaría hablando de neoinstitucionalismo social; el cual según Rivas (2003) una institución forma parte de la política y el desarrollo social partiendo de: "...la acción y el desempeño de los individuos no sería otro que el conformado por el entorno cultural y social, y la propia acción de las instituciones principales marcos de referencia de los ciudadanos. De esta manera normas, valores, hábitos, roles, conforman categorías centrales para en neoinstitucionalismo sociológico." (p. 40)

Los Consejos de Desarrollo se han involucrado en velar por el progreso, participación y desarrollo del ser humano desde la perspectiva de la identidad cultural sobre la base de una sociedad multicultural, multilingüe. La identidad cultural representa una serie de derechos sociales que has estado presentes en la vida diaria de los guatemaltecos, pero que no han sido tomados en cuenta por el Estado.

2.2.2.4. Estructura y organización

Con la firma de los acuerdos de paz firme y duradera, se pone en marcha el programa de integración ciudadana, el cual queda conformado en cinco niveles:

- Nacional: Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR);
- Regional: Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural (COREDUR);
- Departamental: Consejos Departamentales de Desarrollo (CODEDES);
- Municipal: Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDES); y
- Comunitario: Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES).

El Consejo Nacional, tiene como función principal velar porque los consejos Regionales, Departamentales, municipales y el comunitario funcionen de conformidad con la ley y que cumplan con sus funciones, para facilitar la organización y participación de la población. Es el órgano de mayor jerarquía, que ostenta el poder pero que vela a su vez por la descentralización de la administración pública.

Las relaciones de poder en la estructura de los consejos de desarrollo determinan el grado de integración de la población de manera que sea de fácil acceso a las políticas públicas desde los espacios inmediatos de participación como en el caso de la Municipalidad.

2.2.2.5. Consejo Nacional

En la cúspide de la escala jerárquica se encuentra el Presidente de la República, a quien juntamente con los funcionarios públicos y la integración de los representantes de la sociedad civil que designa la ley, según el artículo 6 de la Ley de los Consejos de Desarrollo, la función del Consejo Nacional es promover en primer lugar la descentralización de la administración pública así como la coordinación interinstitucional para lograr la armonización de toda la organización y sus componentes, en los que se pueda propiciar la participación ciudadana.

Coadyuvar a los demás niveles establecidos en la República para la consecución de los objetivos que éstos se propongan. Además le corresponde al Consejo Nacional, promover además planes, programas y proyectos de desarrollo urbano y rural a nivel nacional, tomando en consideración a los planes de desarrollo regionales y departamentales y enviarlos al Organismo Ejecutivo para su incorporación a la Política de Desarrollo de la Nación.

Corresponde también velar por el presupuesto y asignación del gasto público que se utilizará para la ejecución de los proyectos de desarrollo social, así como de asegurarse que los elementos humanos y materiales sean los adecuados para el efectivo funcionamiento de la institución.

Los Consejos de Desarrollo orientan las condiciones, estrategias y necesidades de las políticas de desarrollo pero es el Organismo Judicial el que se encarga de ejecutar dichos planes, proyectos y programas plasmados en la política de desarrollo social, económico y en relación al ordenamiento territorial. Dichos planes se ejecutan en virtud de la comunicación pre existente entre los demás órganos descentralizados quienes en su oportunidad plantearon las grandes necesidades o exigencias de la comunidad.

2.2.2.6. Consejo Regional

El superior jerárquico del Consejo Regional según la ley se le denomina Coordinador de la Región, este actor ejerce sus funciones de conformidad con lo que manda la ley y es nombrado por el Presidente de la República presidido por:

- a) Un alcalde en representación de las corporaciones municipales de cada uno de los departamentos que conforman la región;
- b) El Gobernador de cada uno de los departamentos que conforman la región;
- c) El Jefe de la oficina regional de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario;
- d) Un representante de cada una de las entidades públicas que designe el Organismo Ejecutivo;
- e) Un representante de cada uno de los pueblos indígenas que habitan en la región;
- f) Un representante de las organizaciones cooperativas que operen en la región;
- g) Un representante de las asociaciones de micro, pequeñas y medianas empresas que operen en la región, de los sectores de la manufactura y los servicios;
- h) Un representante de las organizaciones campesinas que operen en la región;
- i) Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales que operen en la región;
- j) Un representante de las organizaciones de trabajadores que operen en la región;

- k) Un representante de las Organizaciones Guatemaltecas no Gubernamentales de desarrollo, que operen en la región;
- l) Dos representantes de las organizaciones de mujeres que operen en la región
- m) Un representante de la Secretaría Presidencial de la Mujer;
- n) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y,
- o) Un representante de las universidades privadas que operen en la región.

Dentro de las funciones del Consejo Regional es promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la región. Se encarga de velar por el cumplimiento de los planes, programas y proyectos sociales de los departamentos de la región.

La ley Preliminar de Regionalización decreto 70-86 del Congreso de la República para el ordenamiento territorial y el funcionamiento de los Consejos de Desarrollo, establecen regiones las cuales se conforman así:

- I. Región Metropolitana: Integrada por el departamento de Guatemala;
- II. Región Norte: Integrada por los departamentos de Alta y Baja Verapaz;
- III. Región Nororiente: Integrada por los departamentos de Izabal, Chiquimula, Zacapa y el progreso;
- IV. Región Suroriente: Integrada por los departamentos de Jutiapa, Jalapa y Santa Rosa;
- V. Región Central: Integrada por los departamentos de Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla;
- VI. Región Suroccidente: Integrada por los departamentos de San Marcos, Quetzaltenango, Totonicapán, Sololá, Retalhuleu y Suchitepéquez;
- VII. Región Noroccidente: Integrada por los departamentos de Huehuetenango y Quiché;
- VIII. Región Petén: Integrada por el departamento de Petén.

Las políticas formuladas por el Consejo Regional es realizado en base a los planes de desarrollo departamental para posteriormente ser enviados al Consejo Nacional para así ser ejecutados dentro de la política nacional del país.

2.2.2.7. Consejo Departamental

Los Consejos Departamentales según el artículo 9 de la ley respectiva establece que deberán integrarse por el Superior jerárquico que en este caso se trata del Gobernador y presidido por:

- a) Los alcaldes municipales del departamento;
- b) El jefe de la oficina departamental de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario;
- c) Un representante de cada una de las entidades públicas que designe el Organismo Ejecutivo;
- d) Un representante de cada uno de los pueblos indígenas que habiten en el departamento;
- e) Un representante de las cooperativas que operen en el departamento;
- f) Un representante de las asociaciones de propietarios de micro, pequeñas y medianas empresas que operen en el departamento, de los sectores de la manufactura y los servicios;
- g) Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales que operen en el departamento;
- h) Dos representantes de las organizaciones campesinas que operen en el departamento,
- i) Un representante de las organizaciones de trabajadores que operen en el departamento;
- j) Un representante de las Organizaciones Guatemaltecas no Gubernamentales de desarrollo, que operen en el departamento;
- k) Una representante de las organizaciones de mujeres que operen en el departamento,
- l) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala;
- m) Un representante de las universidades privadas que operen en el departamento; y,
- n) Los secretarios generales departamentales de los partidos políticos con representación en el Organismo Legislativo, quienes participarán con voz.

2.2.2.8. Consejo Municipal

A partir de aquí es que interesa conocer el funcionamiento e integración de los Consejos de Desarrollo que orientan a las municipalidades y sus vecinos. Según el artículo 11 del decreto 11-2002 Ley de los Consejos de Desarrollo el Alcalde es el superior jerárquico y es el encargado de

velar por el buen manejo de los recursos económicos, materiales y humanos para la consecución de los fines, planes, programas y proyectos que se propongan realizar, es decir que le corresponde la coordinación del mismo. El alcalde realiza sus funciones de poder dentro de la circunscripción municipal; que es el territorio en el que se asienta su sede según lo establecido por la Constitución, y según las necesidades de la sociedad. Los Consejos Municipales se integran de la siguiente manera:

- a) Los síndicos y concejales que determine la corporación municipal;
- b) Los representantes de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, hasta un número de veinte (20), designados por los coordinadores de los Consejos Comunitarios de Desarrollo;
- c) Los representantes de las entidades públicas con presencia en la localidad; y,
- d) Los representantes de entidades civiles locales que sean convocados.

Se diferencia de los demás niveles porque sus fines y propósitos son llevados a cabo en relación al desarrollo del municipio; por ende corresponde a dicho órgano promover, facilitar y apoyar el funcionamiento del Consejo Comunitario, así como el apoyo a planes o programas enfocados en el desarrollo integral de la niñez y adolescencia y la mujer.

Cada proyecto que se origine para el desarrollo del municipio debe ser presentado a la Corporación Municipal para que posteriormente sea integrada a la política de desarrollo departamental.

El Consejo Municipal es importante puesto que representa el espacio de participación ciudadana más cercana y próxima a la sociedad civil, en la toma de decisiones políticas, es el espacio público a través del cual se pueden manifestar las grandes necesidades, intereses y exigencias de la población.

El ser humano necesita ser escuchado en principio en relación a las grandes necesidades a nivel comunitario para que posteriormente alcance la vida digna que merece y que no ha gozar. Sin

embargo para que eso ocurra es necesario que la atención del ciudadano se fije también en las necesidades de su prójimo, como ya se dijo antes, ya que de no ser así no puede existir avance.

La naturaleza del ser humano lo hace ser susceptible al cuidado y protección de los suyos y de sus bienes; sin embargo no es tan susceptible de los por menores de los demás que afectan en su conjunto a una determinada comunidad. Sin embargo lo que los hace ser perceptibles a diversos acontecimientos son las raíces culturales, la diversidad, las tradiciones, que en todo caso provocan afinidad. Sobre esta base, es que el Estado pretende la integración ciudadana.

2.2.2.9. Consejos Comunitarios

Según el artículo 13 de la misma ley establece que los Consejos Comunitarios se integran por una Asamblea Comunitaria, formada por:

Todos los residentes de una misma comunidad. Estos miembros caracterizados por convivir en base a principio o valores sociales que los hace pertenecer a un determinado lugar;

Órgano de Coordinación electo por la Asamblea Comunitaria y organizado de acuerdo a sus propios principios, valores, normas y procedimientos.

Un punto muy importante establecido en la ley es que permite que dicho órgano de coordinación sea electo según los valores o principios de cada comunidad, en respeto de sus derechos y a la identidad cultural de cada pueblo.

El órgano superior de los Consejos Comunitarios es la Asamblea General; y sus funciones van desde la elección del órgano de coordinación, es decir sus representantes así como la de promover, facilitar y apoyar la organización y participación activa de la comunidad y sus organizaciones, que intervienen con el objetivo de buscar soluciones a las necesidades locales.

La Ley también habla de la necesidad de promover programas y proyectos de protección y promoción integral de la niñez, la juventud y la mujer. De ahí es que se afirma que todos los proyectos deben proponerse ante el Consejo Municipal, cuando sea necesario que éste tome las

medidas correctivas, así como gestionar ante dicho órgano el presupuesto necesario para la consecución de los proyectos y así darle solución a las necesidades locales.

Es importante que los integrantes del Órgano de Coordinación comuniquen a la Asamblea General los por menores de su gestión y las incidencias políticas como sociales que tendrán dichos proyectos en la sociedad. Estos deben reconocer el compromiso social que poseen, puesto que se encuentran enlazados de una manera más cercana a los problemas de la comunidad ya que forman parte de ella, los problemas también los afecta, por ello se sienten más identificados con los problemas y la búsqueda de soluciones.

Los actores dentro de la institución deben reconocer el compromiso no solo ante las normas que componen el sistema jurídico del país sino el compromiso de reconstruir el tejido social, o la comunidad, para lograr la estabilidad del Estado.

Durante la investigación se pudo constatar que el verdadero sentido del Desarrollo Social, no se tiene presente, es más es vista como la plataforma a través de la cual pueden obtener un reconocimiento económico o que se integran a la comunidad para velar por el beneficio propio y la de los suyos dejando a medias proyectos que en principio parecían ser de beneficio social.

De esta cuenta cabe mencionar que la integración de los miembros de los Consejos Comunitarios deben poseer una capacitación necesaria en materia de relaciones sociales, políticas y jurídicas administrativas, puesto que les corresponde en cierto momento realizar gestiones ante dependencias del Estado que velan porque se cumplan con los requisitos y normas tanto nacionales como reglamentos internos, que muchas veces son desconocidas por los Consejos Comunitarios de Desarrollo.

Se necesita que exista coordinación e integración desde el nivel nacional hasta el comunitario para que el resultado final sea acorde a la realidad que afronta el país en relación a la política de desarrollo nacional.

El órgano de Coordinación se encuentra conformado por:

- a) Alcalde o alcaldesa comunitario, quien lo dirige;
- b) No más de doce representantes electos por la Asamblea General.

Además establece la ley que una de las principales funciones de dicho órgano es tener bajo su responsabilidad la coordinación, ejecución y realización de auditoría social sobre los proyectos u obras que han las instituciones del Gobierno en la Comunidad.



2.3. Proceso de formulación, asignación y ejecución del presupuesto de los Consejos de Desarrollo

La asignación del presupuesto es la parte más importante que gestiona el Órgano de Coordinación, ya que una vez detectadas las necesidades es necesario que exista inversión para darle paso a los proyectos.

El presupuesto asignado dependerá de las políticas de desarrollo social que se planteen para darle solución a los problemas que afronta la población. Los integrantes del Consejo Comunitario deben tener presente en la planificación de los proyectos el tiempo que tome la asignación del presupuesto para que inmediatamente informen a los miembros de la asamblea comunitaria y se prevea los efectos que puedan surgir en cuanto a las necesidades que se estén afrontando en el momento.

Se debe dar prioridad a los servicios básicos sin los cuales el ser humano no puede vivir tales como agua, energía eléctrica, salud, vivienda digna entre otros que puedan ser indispensables para subsistir.

El Consejo Comunitario debe informar de la solicitud de presupuesto al Consejo Municipal presidido por el Alcalde de la comunidad, quien en orden de jerarquía lo presentará a su vez al Consejo Departamental y ya que está constituido en niveles el paso correspondiente es llevar la solicitud al Consejo Regional de donde pertenezca el municipio es decir a la circunscripción territorial correspondiente.

Finalmente el Consejo Departamental lo envía a la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia, quien es la encargada de asignar el presupuesto. Posteriormente el presupuesto es asignado al Consejo Departamental quien se encarga de manejarlo. La siguiente gráfica ilustra mejor al lector en relación a los pasos a seguir para la asignación presupuestaria.



Capítulo III

Análisis sobre el desarrollo económico y social del Municipio de Quetzaltenango a través de la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas

3.1. Participación ciudadana

La participación ciudadana es la inclusión de la ciudadanía en las decisiones públicas, incorporando intereses particulares (no individuales). Para que esto sea posible no se pueden abrir espacios de participación de manera improvisada, sin reglas claras para los actores involucrados en estos procesos. La participación ciudadana debe generar compromisos institucionales y supone crear un clima de trabajo comunitario en el que exista el convencimiento de que la deliberación pública, la interacción social y el respeto por el pluralismo son valores y prácticas positivas y esenciales de la democracia.

Según el artículo 17 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, establece que la Participación ciudadana es el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales o culturales, participa en la planificación ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal, para facilitar el proceso de descentralización.

Según Barrientos (2006), tanto a nivel nacional como internacional se ha tratado de implementar la participación ciudadana tal es el caso del llamado Presupuesto Participativo en Porto Alegre, Brasil, el cual es un espacio en el proceso de toma de decisiones públicas, abierto a los ciudadanos, que les permite informar a los decisores sobre sus necesidades prioritarias y acordar un orden de importancia para su satisfacción. Dicho con otras palabras, consiste en definir en detalle y democráticamente el destino de los fondos públicos. (p.23).

El poder implica crear espacios de participación para conocer desde el fondo de la población cuáles son las necesidades que se generan en el diario vivir, aquellas que generan la limitación de los derechos fundamentales y que impiden al ser humano desarrollarse de manera integral, desenvolverse libremente, socializar y convivir.

3.2. Participación comunitaria

Para entender en qué consiste la participación comunitaria es necesario establecer qué significa el término “comunidad”, dicho termino se refiere al conjunto de personas que viven dentro de una misma circunscripción territorial unidas por diferentes factores como la costumbre, las tradiciones, la cultura; es decir que comparten diversos intereses y que viven bajo ciertas reglas. El ser humano no puede vivir solo aislado, desde tiempos remotos dejó de ser nómada, para ser parte de una sociedad, de una comunidad.

Por ello la comunidad la conforman todas esas personas que comparten intereses y que además comparten los mismos problemas y necesidades que llegan a afectar al conjunto y no solo a un particular individuo.

La participación comunitaria es el medio o conducto a través del cual se pueden discutir las prioridades de los vecinos que conforman la comunidad. Es el espacio social en el convergen diversos temas de desarrollo, problemas, necesidades y las propuestas para la solución de dichos temas. De esta manera indica Lima (2008) que más allá de una visión convencional el termino de participación comunitaria está relacionado con el desarrollo comunitario, se refiere a un tipo de acción personal y colectiva que agrupa ciudadanos decididos a enfrentar una situación, el grupo estipula sus relaciones en función del problema, al cual busca solución mediante un proyecto de desarrollo de mejoras o cambio de la situación. (p.13).

Los temas centrales van encaminados a lograr la evolución social para evitar el deterioro del tejido social y que se pierdan los valores y principios sociales fundamentales que permiten el verdadero desarrollo e identidad social.

3.3. Participación social

Chanax (2014) indica que constantemente se utiliza el término: participación de la sociedad, desde planos muy diversos y para propósitos muy diferentes, pero siempre como una buena forma de incluir nuevas opiniones y perspectivas. Se invoca la participación de los ciudadanos, de las agrupaciones sociales, de la sociedad en su conjunto, para dirimir problemas específicos, para encontrar soluciones comunes o para hacer confluir voluntades dispersas en una sola acción

compartida. Es una invocación democrática tan cargada de valores que resulta prácticamente imposible imaginar un mal uso de esa palabra. (p.9).

El enfoque de la labor que se realiza ya sea como comunidad o como sociedad civil es similar; pues se trata de velar por el desarrollo social y económico de los habitantes que pertenecen a una sociedad.

Por otro lado Lima (2008) establece que: Resulta importante afirmar una vez más, que el ejercicio de la participación trasciende ampliamente el nivel de una mera herramienta, para la construcción de la eficiencia de la gestión pública. La participación es ante todo, parte de la construcción democrática de un país, de aquella vida democrática que remite tanto a la generación de las autoridades, como a la manera de moldear nuestras relaciones sociales con énfasis en el diálogo y la valoración de la diversidad social, cultural y de género. Implica valorar a las personas en cuánto portadoras de dignidad y de capacidades propias.”

El anterior autor plantea que la diferencia entre la participación comunitaria y la social radica en la perspectiva de la situación de la que se trate en la que se pueden reunir y organizar la sociedad civil como parte de un gran número de personas y por otro lado la participación comunitaria para tratar asuntos o situaciones que atañen a cierto grupo de habitantes.

3.4. Participación política

Según Mateos (s.a) la participación política puede definirse como toda actividad de los ciudadanos que está dirigida a intervenir en la elección de los gobernantes y/o a influir en los mismos con respecto a una política estatal. (p.1) Significa que los ciudadanos tienen el derecho de participar libremente en la toma de decisiones políticas, proponerlas y participar de ellas, en virtud de formar parte de un país constitucionalista y democrático.

Ahora bien explica Verba citado por (Lima 2008) que pueden existir diversas formas para manifestar la participación política siendo estas:

- El ejercicio del voto

- Campaña política
- Actividad comunitaria, caracterizada por ejercer una presión variable dependiendo de la magnitud de la acción emprendida y del apoyo que ésta reciba, mucha precisión en la información, resultado colectivo, iniciativa y cooperación variables. Actividades de este modo comprenden ser miembro de una organización dirigida a resolver problemas comunes a un sector de la población, y trabajar individual o colectivamente para resolver problemas comunitarios.
- Actividad particular
- Actividad de protesta

La Constitución Política de la República de Guatemala, regula en el artículo 136 lo referente a los deberes y derechos políticos en el inciso b) que uno de los derechos políticos es el de elegir y a ser electo, y así manifiesta la Corte de Constitucionalidad que: *“El derecho de elegir y ser electo puede ejercerlo el ciudadano en diferentes ámbitos de su vida y está reconocido por nuestra Carta Magna; el mismo conlleva la potestad de velar por la libertad y efectividad del sufragio: en términos generales, por la pureza de proceso electoral...”* (Gaceta 79. Expediente 2371-2005)

Gracias a la ley de Consejos de Desarrollo se produce la descentralización política, para darle paso a la intervención de la sociedad y comunidad, en la propuesta, formulación y ejecución de las políticas de desarrollo social.

3.5. Democracia y descentralización

La descentralización para Tocqueville (citado en García, 2014), es cuando cada individuo constituye una parte igual de la soberanía del pueblo, teniendo igual derecho de participar en el gobierno del Estado; aunque cada individuo sea igualmente capaz de autogobernarse obedece a la sociedad no porque sea inferior a los que la dirigen, o menos capaz que otro hombre para gobernarse a sí mismo, sino porque le parece útil y sabe que dicha unión no puede existir sin un poder regulador. (p. 7).

Según el diccionario Jurídico Elemental, el término descentralización, es la acción de transferir a diversas corporaciones o personas parte de la autoridad antes ejercida por el gobierno supremo del Estado. Según Calderón (2003) la descentralización administrativa, a diferencia de las

entidades centralizadas, es importante la distribución de las competencias entre múltiples entidades administrativas que son independientes de los órganos centralizados y que tienen una personalidad jurídica propia y un ámbito de competencia territorial o funcional exclusiva. (p. 236).

La descentralización se puede analizar desde varias perspectivas teóricas como: La descentralización política que según Palma (citado en Finot, 2007) apunta a una mayor participación de la población en los procesos de decisión pública. Esta implica que las autoridades locales se sientan más comprometidas ante la población y puedan proteger mejor los intereses locales en los procesos de decisión políticos con las autoridades mayor rango.

Los funcionarios públicos que conforman el Congreso de la República representan a diversos miembros de la comunidad por parte de todos los habitantes puesto que los políticos que ocupan los diferentes curules en el Congreso dependen del número de habitantes del departamento que representen. Sin embargo con la participación en los Consejos de Desarrollo se puede dar el empoderamiento, fiscalización y control de la función política.

3.6. Municipio

Es importante para el estudio y análisis de la participación ciudadana, hacer referencia del municipio que como se verá a continuación es el espacio inmediato o próximo a los ciudadanos para que se acerquen a dichas autoridades a exigir el desarrollo social y económico para estabilidad del municipio.

Los órganos que componen el municipio constituyen la columna vertebral a través de la cual se sostiene la población y de ella depende el progreso del municipio y sus integrantes. Es preciso recordar las instituciones del Estado gozan de personalidad jurídica y patrimonio propia para la consecución de sus fines y proyectos.

Además cuentan con el respaldo constitucional puesto que es menester del legislador constitucional establecer los mecanismos de participación ciudadana en asuntos municipales.

3.6.1. Definición

Según el artículo 2 del Código Municipal decreto 12-2002 el Municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos.

Para la administración pública del país es necesario que se organice y distribuya su territorio, así las autoridades y aquellos que ostentan es poder en beneficio de la población, pueden tener el contexto actual que se vive en cada territorio.

De igual forma, el municipio debe distribuirse para su correcta administración, dejar un parámetro dentro del cual, cada grupo social pueda manifestar su opinión en la toma de decisiones políticas.

3.6.2. Características

Las características del municipio dependen de la forma en que el ser humano se ha desenvuelto a través de la historia, debido a su forma de socializar y desarrollarse. Por ende dichas características son:

- Relaciones permanentes de vecindad;
- Multiétnicidad de sus habitantes;
- Pluriculturalidad y;
- Multilingüismo.

Agrega además el Código Municipal que el municipio se organiza para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito. (artículo2).

La identidad cultural es la base sobre la que se realiza la distribución y administración del territorio nacional. Tomando como fundamento las raíces culturales a las que pertenece cada individuo y que lo hacen tener sentido de permanencia y pertenencia a cierto lugar. Se trata pues de la afinidad que une a los seres humanos y que les permite convivir y desarrollarse.

Esta afinidad permite que se organicen para velar por sus intereses, permite que sientan empatía por ciertas actividades y situaciones que se presentan como producto de esas relaciones. Sin embargo hoy en día se produce la transculturación gracias a la globalización y otros factores como la tecnología que no van haciendo que se pierda la identidad cultural y por ende se produce el hermetismo por el contexto actual del país al que pertenece.

Es decir que los derechos humanos han sido transnacionales; no importan las fronteras, en donde quiera que se encuentre el individuo, sus derechos serán reconocidos y protegidos, sin embargo en el caso de la administración pública y la toma de decisiones políticas se tiene que tener presente la identidad cultural, el sentido de pertenencia.

3.7. Datos del Municipio de Quetzaltenango

Castillo (2014), establece que el origen del nombre: Quetzaltenango, proviene de las voces quichés xe = debajo o al pie y lajuj = diez, con relación a una diez elevaciones orográficas que rodean el valle. La Cabecera municipal obtuvo el nombre de ciudad por decreto número 63 de la Asamblea, el 24 de octubre de 1825, fue aprobado por el Congreso de la República, sin embargo es hasta el 12 de noviembre del mismo año entró en vigencia, y se publicó en el diario oficial mencionándose como Quezaltenango, el que posteriormente fue modificado por disposición gubernamental con el nombre de Quetzaltenango y que actualmente es el nombre oficial. (p. 4)

El 16 de septiembre de 1845, la ciudad de Quetzaltenango fue declarada cabecera departamental de Quetzaltenango. Por Acuerdo Gubernativo el 21 de junio de 1887, se estableció la feria los días del 14 al 17 de septiembre, por Acuerdo Gubernativo el 4 de septiembre de 1940, se le dio a esta la categoría de Departamental. (Castillo 2014).

3.8. División político – administrativa del municipio

Su extensión territorial es de 120 km², conformado por la cabecera municipal, aldeas, colonias y cantones. La categoría puede variar según el crecimiento de la población. (Castillo 2014).

Según el artículo 2 del Código Municipal, el municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se

caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad, y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.

No.	Centros Poblados	Categoría Año 2012
1	Quetzaltenango	Cabecera departamental
2	Baños los Vahos	Paraje
3	Candelaria Xecao	Cantón
4	Chitay	Caserío
5	Chichiguitán	Cantón
6	Chuicavioc	Cantón
7	Chicuá	Cantón
8	Chitux	Cantón
9	Choquí	Caserío
10	El Cervecero	Colonia
11	Las Majadas	Aldea
12	El Rosario	Colonia
13	Militar	Colonia
14	Minerva	Colonia
15	Llano del Pinal	Cantón
16	San José Chiquilaja	Aldea
17	Tierra Colorada Alta	Cantón
18	Xeul	Caserío
19	Xecaracoj	Cantón
20	Chuicaracoj	Cantón
21	Santa Isabel	Colonia
22	Lotificación Jardines de Xelajú	Colonia
23	San Antonio	Colonia
24	Jardines de Santa María	Colonia

25	Panorama	Colonia
26	San Rafael	Colonia
27	El Maestro	Colonia
28	Los Bomberos	Colonia
29	La Floresta	Colonia
30	Molina	Colonia
31	Empleado Municipal	Colonia
32	Las Rosas	Colonia
33	Bella Vista	Cantón
34	Nuevo León	Colonia
35	Los Arcos	Colonia
36	Condominio Los Cerezos 1	Colonia
37	Luisa Fernanda	Colonia
38	Xelajú	Colonia
39	Las Tapiás	Colonia
40	El Bosque	Colonia
41	El Sol	Colonia
42	Bellos Horizontes	Colonia
43	La Villa	Colonia
44	Obras Públicas	Colonia
45	La Pedrera	Colonia
46	Villas del Pilar	Colonia
47	Los Altos	Colonia
48	Tierra Colorada Baja	Cantón
49	Xepaché	Cantón
50	Xetuj	Cantón

Fuente: Nilson Estuardo García Castillo. Tesis titulada: “Diagnostico Administrativo Municipal”2014.

3.9. Congreso de la República, decreto 12-2002, Código Municipal

Es el instrumento jurídico que establece los parámetros dentro de los cuales los funcionarios públicos y todo aquel que intervengan en el ámbito jurídico, puede desenvolverse y actuar.

En el mismo se desarrollan los principios y líneas directrices sobre las cuales se desarrolla el municipio y actúan sus habitantes. Por ello se extrae de sus considerandos el siguiente: *“Que la Constitución Política de la República reconoce y establece el nivel de Gobierno Municipal, con autoridades electas directa y popularmente, lo que implica el régimen autónomo de su administración pública será descentralizada, lo que hace necesario dar una mejor definición y organización al régimen municipal respaldando la autonomía que la Carta Magna consagra, para que en el marco de ésta se promueva su desarrollo integral y el cumplimiento de sus fines.*

Es deber del Estado promover los medios para que los valores y principios establecidos en la Constitución se pongan en práctica y se hagan valer para la consecución del bien común de todo el territorio.

Por ende a través del Código Municipal se encarga el Estado de establecer los presupuestos necesarios para hacer valer los derechos de los ciudadanos, por ende reconoce que el municipio es el espacio inmediato para la intervención en asuntos políticos.

3.10. Gobierno Municipal

El Gobierno Municipal es el órgano encargado de velar por la administración pública del territorio y así lograr el desarrollo social y económico de sus habitantes. Es el que ejerce el poder y quien se encarga de influir en las decisiones políticas que sean tomadas.

El Gobierno Municipal se encuentra integrado por los siguientes órganos:

- a) **Concejo Municipal:** Según el artículo 9 del Código Municipal, es el órgano Colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son

solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de su circunscripción municipal. El gobierno Municipal corresponde al Concejo Municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia. El alcalde es el encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el Concejo Municipal.

- b) **Alcaldías Auxiliares:** El artículo 56 del Código Municipal Decreto Legislativo 58-88 establece: El Concejo Municipal, de acuerdo a los usos, normas, y tradiciones de las comunidades, reconocerá a las alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares, como entidades representativas de las comunidades, en especial para la toma de decisiones y como vínculo de relación con el gobierno municipal. El nombramiento de alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares lo emitirá el alcalde municipal, con base a la designación o elección que hagan las comunidades de acuerdo a los principios, valores, procedimientos y tradiciones de las mismas.

3.11. Dirección de Cohesión Social

Esta dirección se encarga de velar por el desarrollo del municipio a través de sus órganos; además se encarga de proponer las políticas públicas referentes al municipio.

3.11.1. Antecedentes

La Dirección de Cohesión Social, surge en el año 2000, durante la administración del Alcalde Municipal Rigoberto Quemé Chay, como parte de la política municipal de integración de la comunidad, participación ciudadana y desarrollo territorial. Inicia como una Unidad de Servicios Sociales para todas las comunidades urbanas y rurales del municipio de Quetzaltenango, el proyecto en un inicio, fue auspiciado en su totalidad por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Una vez instalada la oficina correspondiente, se lleva a cabo los planes, proyectos y programas que estaban destinados a promover, gestionar y dar seguimiento a todas las acciones sociales que se impulsaban dentro del Municipio. Aun cuando la

ley establece que la Municipalidad debe tener su sede en la cabecera municipal, la circunscripción territorial en donde ejerce el gobierno municipal es mucho más amplia, por ende el Concejo Municipal, debía reconocer y capacitar a los alcaldes auxiliares, reconociendo además su calidad, toda vez que estos les correspondía impulsar y gestionar proyectos de desarrollo de sus comunidades. Sobre las bases de la Unidad de Servicios Sociales, para la integración y fortalecimiento de las funciones de la Municipalidad y para llevar un acompañamiento a la Cooperación española, el gobierno municipal, como se llamaba en aquel entonces, decide abrir la oficina de la Secretaria Municipal de Turismo.

Ya en el año 2008, durante el gobierno municipal del Alcalde Municipal Jorge Rolando Barrientos, se le cambia de nombre, mediante acuerdo municipal número 151-2008, y en base a un estudio realizado por FUNDEMUCA, para luego ser llamada “Dirección de Cohesión Social”, como se le conoce actualmente, pero ya no con el apoyo de la AECID.

3.11.1. Actividades a las que se dedica

Se dedica principalmente a la integración de la comunidad para lograr avances sociales, promoviendo y gestionando proyectos referentes a la urbanización, obras públicas entre otras. Facilitando la participación de diversos sectores de la sociedad, como los Consejos de desarrollo Comunitario, Los Consejos Municipales de Desarrollo, Alcaldías Auxiliares, la Niñez y la Adolescencia, La Mujer, el Adulto Mayor y cuestiones referentes al derecho a la salud en el municipio. En síntesis se dedica a:

- a) Mantener la unidad de todas las comunidades rurales y urbanas;
- b) Propiciar y promover el desarrollo equitativo del municipio, sin exclusión de ningún sector de la sociedad;
- c) Promover y ejercer liderazgo para que los procesos de avance social y de desarrollo sea una realidad;
- d) Poseer responsabilidad y asumir el compromiso y decisión de trabajo por el bienestar integral de la población; y,
- e) Mejorar las condiciones sociales de la población desde la perspectiva municipal.

3.11.2. Origen institucional

Esta institución surge en primer lugar, en cumplimiento de los mandatos que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, así como en las normas ordinarias en el caso de la Ley de Desarrollo Urbano y Rural y el Código Municipal, en demanda de la creación de espacios de participación e integración social sin ningún tipo de discriminación, para lograr el desarrollo social a través de la Municipalidad y el Departamento. Así mismo surge debido a los grandes cambios sociales y productivos que trae consigo la globalización, abriendo oportunidades de establecer políticas de desarrollo social tomando como base la ubicación geo-política del territorio. El municipio de Quetzaltenango se convierte en un espacio de producción y a la vez en un sitio de interés para aquellos que la visitan, toda vez que su estilo de vida y la proyección urbanística proporcionan una riqueza cultural, lo que permite que fluya el tráfico mercantil de los pequeños, medianos y grandes productores. Sin embargo para que el municipio sea dinámico y moderno, se necesita impulsar acciones y programas que ofrezcan seguridad y confianza en el desarrollo social y humano de sus integrantes.

El gobierno central vela porque sus habitantes se encuentren en el pleno goce de sus derechos y libertades, por ello se organiza juntamente con el gobierno municipal para implementar políticas de desarrollo social en base a la participación activa de sus integrantes en la toma de decisiones políticas, que permitan tener acceso a una vida digna, tanto en el plano personal como frente a la sociedad.

Así mismo establece el Acta 151-2008, que para facilitar la planificación y el crecimiento ordenado de la burocracia municipal, teniendo una estructura bien definida con todas sus líneas de mando bien delimitadas, con funciones, atribuciones, procedimientos con sus manuales respectivos para tener una prestación de servicios de conformidad con las exigencias de la población se crean las oficinas necesarias con funciones específicas. De ahí es que surge la necesidad de implementar las políticas públicas que vienen a mejorar el desarrollo del municipio.

3.11.3. Fines y objetivos institucionales

Entre los fines que se propone la institución se encuentran los siguientes:

- a) Llevar a cabo una investigación seria y formal mediante sesiones o reuniones presididas por el alcalde municipal en concejo, sobre la situación y necesidades del municipio y sus comunidades;
- b) Planificar los proyectos y programas de desarrollo y sostenimiento municipal;
- c) Reconocer y propiciar la participación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo para integrar las áreas urbana y rural y los Consejos Municipales de Desarrollo;
- d) Capacitar a los Alcaldes Auxiliares de las comunidades adyacentes del territorio municipal;
- e) Crear espacios de diálogo para la participación de la niñez, la mujer y el adulto mayor en la comunidad, para satisfacer sus necesidades; y,
- f) Cumplir y ejecutar las decisiones del Concejo Municipal en relación a las políticas de desarrollo urbano y rural;

Al cumplirse los fines de la Secretaria de Cohesión Social, se llega a los siguientes objetivos:

- a) Desarrollo comunitario en relación a la infraestructura, urbanismo, medio ambiente y cultura;
- b) Bienestar social y desarrollo integral de los habitantes del municipio;
- c) Se logra el bien común de los vecinos del municipio;
- d) Se logra la participación de la población urbana y rural;
- e) La población tiene acceso a la administración pública y a la política de desarrollo municipal por medio de programas propuestos por la propia comunidad;

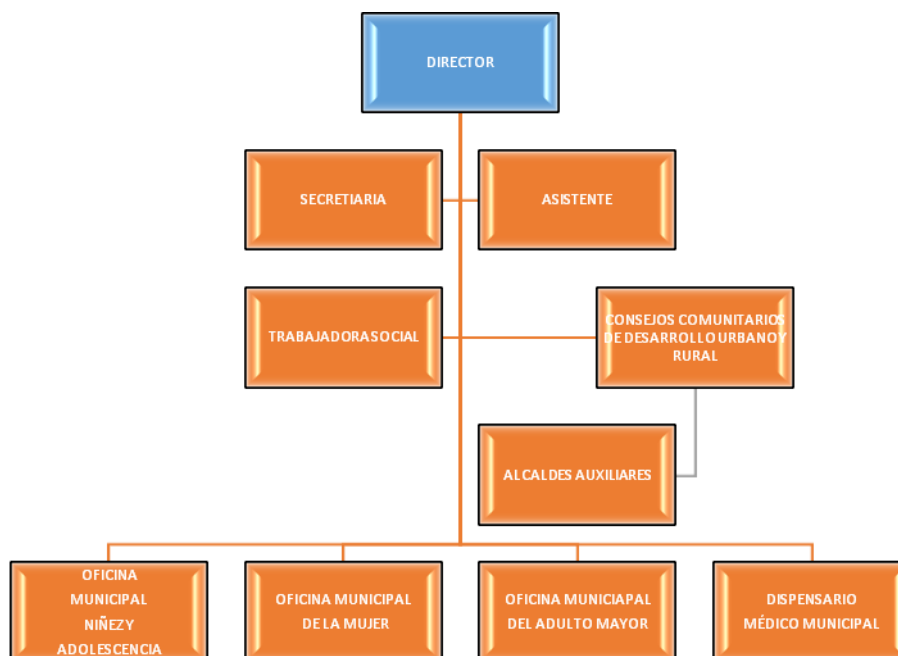
3.11.4. Misión y visión institucional

Visión

La Secretaria de Cohesión social es una institución que conoce las necesidades del municipio por medio de la participación e integración ciudadana por ello ejerce el liderazgo para lograr que el avance social y el desarrollo de la comunidad sea una realidad.

Misión

Mejorar las condiciones sociales de la población desde la perspectiva municipal, para asegurar el desarrollo y crecimiento sostenible del municipio. Además de lograr la integración de la comunidad y organizaciones públicas o privadas.



En el punto cuarto del acta 151-2008, el Concejo Municipal toma la decisión de reestructurar el organigrama de la Municipalidad, en virtud a los avances en el contexto de la sociedad, por ende se modernizó la municipalidad con visión a futuro, para lograr la viabilidad de la planificación y el crecimiento ordenado de la burocracia municipal, tomando como base una estructura bien definida con todas sus líneas de mando bien delimitadas. Y en su búsqueda por integrar a la población sin discriminación y especialmente a la más vulnerable atiende tres oficinas dedicadas a tratar asuntos relativos a la niñez y adolescencia, la mujer y el adulto mayor. Se encarga de integrar en la sociedad a estos tres grupos mediante programas de fortalecimiento a la no discriminación por razón de género, otros destinados a la educación, a eliminar el maltrato infantil y la violencia sexual, así también destinados a velar por el bienestar y seguridad de los adultos mayores.

Los aportes que el estudiante realizó como parte del ejercicio profesional supervisado fueron exclusivamente de acompañamiento en las reuniones semanales de trabajo desarrolladas con los

presidentes de los diferentes COCODES que se llevaron a cabo en la Municipalidad de Quetzaltenango, que además de trabajar con la formación, educación, organización y participación social, trabaja con el COMUDE, en la actualidad se cuenta con 24 alcaldes y 24 COCODES legales para poder funcionar en el área RURAL y 36 COCODES vigentes en el área URBANA todos ellos legales para poder funcionar y dos más pendientes de su conformación, y una proliferación de COCODES no legales. El artículo 56 del Código Municipal, regula que “el Concejo Municipal, de acuerdo a los usos, normas, y tradiciones de las comunidades, reconocerá a las alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares, como entidades representativas de las comunidades, en especial para la toma de decisiones y como vínculo de relación con el gobierno municipal” de esta manera existen 24 alcaldías.

Los COCODES tienen una reunión mensual para tratar asuntos relativos a proyectos para satisfacer las necesidades de su comunidad. El quórum para la toma de decisiones es la mitad más uno de sus integrantes. Dichas propuestas son presentadas ante el alcalde auxiliar quien posteriormente se encarga de llevarlas ante el COMUDE que maneja la gobernación municipal.

Los COMUDES conformados legalmente, están representados por el alcalde municipal, en este caso el Licenciado Luis Grijalva (periodo 2016-2019) Se reúnen una vez al mes, con los síndicos y concejales, hasta veinte representantes de los COCODES, los representantes de las entidades públicas con presencia en la localidad y los representantes de entidades civiles locales que sean convocados. Esta reunión se lleva a cabo con el objetivo de conocer los distintos proyectos de las diversas zonas y áreas en donde ejerce su gobierno municipal el Concejo. Pueden tener asambleas extraordinarias y asambleas urgentes dependiendo del tipo de problemas que se presenten y si son de urgencia. Los fondos para la ejecución de los proyectos en beneficio de la población se fijan un año antes; los fondos que se manejan en el COMUDE se calculan en Q. 106.000.00 millones anuales.

3.12. Participación social en los Consejos Comunitarios en la toma de decisiones políticas

El sistema político en el municipio está integrado por las distintas instituciones públicas y organizaciones sociales a cargo de funcionarios o personas que tienen asignadas diversas tareas o funciones para lograr el avance de la sociedad e implementar programas de desarrollo, que son

los fines primordiales de toda sociedad y que se logran gracias a la coordinación y trabajo de sus instituciones. La Dirección de Cohesión Social, forma parte integrante de la administración pública y desde el punto de vista de la política, se dedica al estudio del comportamiento de los integrantes de la comunidad en base a su identidad cultural, para establecer sus necesidades y problemas, para lograr su desarrollo. Esta institución también trata de proteger a la población que es vulnerable como los niños, adolescentes, adultos mayores y mujeres, a través de programas de prevención del delito, de educación, de no discriminación e inclusión social sobre la base de los valores morales. Además de promover la democracia participativa en la toma de decisiones políticas y fiscalización de los fondos públicos e inversión a través de los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES) y los Consejos Departamentales de Desarrollo (COMUDES).

En base al sistema político en Guatemala que es republicano, democrático y representativo, según lo establecido en el artículo 140 de la Constitución, la estructuración y funcionamiento de la Dirección de Cohesión Social, encuentra su asidero legal en el artículo 90 del Código Municipal, el cual establece “que cuando las necesidades de modernización y volúmenes de trabajo lo exijan, a propuesta del Alcalde, el Concejo Municipal podrá autorizar la contratación de... funcionarios que coadyuven al eficiente desempeño de las funciones técnicas y administrativas de las municipalidades...”, se encuentra en un nivel ejecutivo y operativo en relación de subordinación con el Concejo Municipal, quien es el órgano que toma las decisiones.

Es la oficina que busca lograr el bienestar de la población implementando medidas menos coercitivas o formas manifiestas de poder en virtud de ser una institución de integración y participación ciudadana.

3.13. Contexto actual del municipio

Como análisis crítico a la institución y al Gobierno municipal, se puede decir que en la actualidad no existe integración interna por parte de los funcionarios que integran el gobierno municipal. Esto genera que cada quien realice lo que le plazca; es decir que no le ponen interés a sus funciones y obligaciones. En el caso de las oficinas municipales que anteriormente se describieron, al visitarlas se evidenció una total apatía, inclusive los empleados públicos encargados, realizaban cualquier otra cosa menos sus funciones. Se supone que dichas oficinas

atienden a los grupos sociales más vulnerables, como los niños, la adolescencia, las mujeres y los adultos mayores, sin embargo por falta de recursos económicos e interés no se movilizan, no hacen estudio de campo para sondear el origen de los problemas o necesidades de estos miembros de la sociedad, para luego proponer soluciones, no buscan una fórmula para integrar a la ciudadanía, para que conozcan los beneficios que pueden obtener.

La situación actual del alcalde es crítica pues debe lidiar con los problemas que generó la administración municipal anterior, específicamente con el ex alcalde Barrientos (periodo 2004-2016) y su corporación, al inicio se sostuvo que la municipalidad contaba con recursos financieros necesarios para iniciar proyectos de desarrollo, sin embargo luego de un análisis interno y exhaustivo, se estableció que el dinero ya estaba destinado al pago de obras autorizadas por el alcalde anterior, entonces la realidad era que no se contaba con solvencia económica. Este fue uno de los primeros retos que Grijalva afrontaba en la transición de gobierno. Además se pudo constatar el tráfico de influencias, en materia de recursos humanos, puesto que las dependencias de la Municipalidad se ven a cargo de hasta cuarenta empleados, cuyas funciones en muchos casos se duplican, pero debido a la sindicalización de los mismos Grijalva no puede despedirlos, pues no estaría actuando conforme a derecho, inclusive los trabajadores cuyo contrato se rescindió, después de un debate laboral fueron reintegrados a sus labores. El exalcalde contrato a muchas personas para puestos que en realidad no existían o que no requerían de más elementos humanos, en ese sentido le pudo ahorrar a la comuna mucho dinero.

En el caso de los contratos para diversos proyectos de desarrollo que se firmaron en la administración municipal anterior, luego de que Grijalva (periodo 2016-2019) los analizara, concluyó que no valía la pena realizarlos o por lo menos no de la manera en que se había dispuesto con anterioridad, sin embargo el costo por rescindir un contrato de esos implica más gastos que si se llevaran a cabo; por ello el Alcalde en concejo municipal decidió que se realizaran. El poder público ha sido mal utilizado, ha quedado en un total abandono, puesto que el exalcalde en los años de gobierno no generó un desarrollo tanto en el área urbana como rural, se había acomodado a complacer a todo el mundo en el campo de lo político que se olvidó de su verdadera función; abrir espacios de participación ciudadana para proponer avances sociales sin beneficiarse personalmente.

Ahora bien en relación a los Alcaldes Comunitarios o Auxiliares, se pudo evidenciar que en su mayoría no cuenta con el nivel académico profesional e intelectual necesario para su intervención en asuntos públicos o políticos, es un hecho que la educación otorga más herramientas que pueden beneficiar el ejercicio del poder local y que permiten que la resolución de conflictos sea efectiva. Se requiere que los alcaldes comunitarios sigan los lineamientos, valores e inclusive normativa para que se imparta justicia. Y no solo basta la educación sino la capacitación constante, que la municipalidad debe propiciar para que los alcaldes lleven a cabo sus funciones, de esta forma se evita la corrupción o violencia en la comunidad. Finalmente, esta situación beneficia al sistema, no a la comunidad. En el caso del Valle de Palajunoj, los alcaldes comunitarios no se han puesto a la tarea de exigir la satisfacción de sus derechos, las personas merecen vivir dignamente, y en esas condiciones no puede ser posible. Todos se merecen tener acceso a mejores condiciones de vida para lograr un desarrollo completo, un desarrollo integral, la población inclusive sufre puesto que un grupo de personas cobran Q. 75.00 por concepto de agua, y este dinero no es fiscalizado.

En el caso de los COCODES, se sabe que su función está bien definida por el legislador, sin embargo, esta figura o institución ha sido corrompida por personas que no ven más que su beneficio propio. Se ha proliferado los COCODES urbanos, se están formando hasta por cuadras, sectores y hasta condominios, esto quiere decir que no se constituyen legalmente, al percatarse de un problema, que muy subjetivamente puede ser considerado así, se organizan convencen a unos cuantos y luego proponen fórmulas de resolución, las que por supuesto implican gastos que salen de los bolsillos de la comunidad. Al llegar a la municipalidad no son atendidos puesto que no se encuentran dentro de los lineamientos legales, y el proyecto no llega más allá, sin embargo el dinero no es devuelto y esto genera más desconfianza en la población cansada de tanta corrupción. Muchos COCODES, no cuentan con respaldo comunitario, porque se atribuyen funciones y poderes que no les corresponden, actuando en forma arbitraria y para su propio beneficio. La desconfianza de la que se habla se genera a no cumplirse con lo prometido, a sea por falta de recursos u otras excusas, por ello se ha llegado al punto de formarse Comités Pro-mejoramiento, en algunos sectores de la ciudad, los vecinos se están dividiendo no existe un

control, debido a la ignorancia de la ley y de la forma de gobierno, esto genero violencia y abuso de poder.

La división de la sociedad y el hecho de que se tomen decisiones en cuanto a infraestructura, drenajes, agua potable y otros aspectos y que más aún pueden ser solventados económicamente, abre paso al sistema neoliberal, por medio del cual el capitalista se apodera de los recursos y se cree con la capacidad de disponer de las obras de desarrollo social, dejando por un lado al Estado; se atribuyen las funciones y capacidades que debieran corresponderles al Gobierno Municipal, en este caso. Tanto los Alcaldes Auxiliares o comunitarios y los COCODES, no han llevado el desarrollo a sus comunidades a causa de la corrupción que entorpece y limita el trabajo, por lo tanto el municipio no se desarrolla.

Uno de los principales componentes de la crisis política que se vive en el país ha sido la corrupción que ha trascendido a los diferentes órganos del Estado, así como en la Municipalidad y en cualquier espacio de participación pública. La corrupción es la plataforma por medio de la cual se pretende viabilizar el enriquecimiento ilícito, el cohecho, la desviación de fondos del Estado, el tráfico de influencias entre otros actos señalados como delitos por el legislador. Es sin duda un mal que acecha a la sociedad toda vez que con tales actos se favorece a ciertos sectores. Hace un año ya que gracias a las protestas organizadas por la sociedad civil, es que hoy en día se sigue un proceso penal al expresidente Otto Pérez Molina y la ex vicepresidenta Roxana Baldetti, señalados de encabezar una estructura criminal dedicada a la defraudación aduanera, evasión de impuestos entre otros, dicho caso fue denominado la Línea.

En el caso del gobierno municipal anterior se pudieron evidenciar una serie de debilidades que suponen la infiltración de hechos de corrupción igual o peor que el caso La Línea, hasta se llegaría a pensar que de ser puestos al descubierto por las autoridades correspondientes podría tratarse la Línea Tres. Lamentablemente los funcionarios que tienen en sus manos el poder entregado de manos del pueblo, se dicen llamar políticos, sin embargo hacen la política a su antojo, manejando a su conveniencia el sistema. El origen puede hallarse desde los más altos rangos jerárquicos que pretenden convencer a la población para su elección y posteriormente se encuentran perdidos de las funciones que deben realizar.

Capítulo IV

Prospectiva analítica del poder que ejercen los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural en el Municipio de Quetzaltenango

Como resultado de la recopilación de la información llevada a cabo en la presente investigación se alcanzan los objetivos trazados al inicio de la misma, puesto que se conoció de cerca la doctrina y la teoría en relación al tema o problema el cual posteriormente se cotejó con el contexto actual, para determinar las incidencias de la participación de los ciudadanos en los Consejos Comunitarios, en la toma de decisiones políticas.

Para realizar una prospectiva analítica de mediano a largo plazo sobre el presente tema de investigación ha sido necesario llevar a cabo entrevistas a cinco Líderes Comunitarios de diversas zonas del municipio, para conocer de cerca el contexto actual, a partir del cual se podrá demostrar cuáles son las debilidades de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y las consecuencias que trae consigo la mala administración del mismo tanto en el transcurso del Gobierno Municipal actual y lo que se espera de dicha institución en un próximo Gobierno.

Dicho modelo de entrevista se conformó de ocho preguntas las cuales iban dirigidas a determinar si existe un verdadero apoyo del Concejo Municipal y si cuentan con planes, proyectos y programas para ser ejecutados en el municipio para lograr el desarrollo social y económico del mismo. De lo anterior se pudo recopilar la siguiente información:

A la Primera Pregunta: ¿Nos puede proporcionar datos de la cantidad de población que hay? No. de Varones, No. de Mujeres, No. de Adultos Mayores, No. de Niños.

De los cinco entrevistados dos tenían datos exactos acerca de los miembros de su comunidad. En el caso del primer entrevistado manifestó que en la comunidad beneficiada con proyectos son ciento cincuenta familias dentro de las que existen 150 varones, 150 mujeres, 75 adultos mayores y 500 niños.

El segundo entrevistado manifestó que existen 3,265 varones, 3,485 mujeres, 145 adultos mayores, 139 adultos mayores mujeres, niños de 0 a 6 años 348, niños de 7 a 12 años 848 y niños de 13 a 15 años 475.

Tres de los cinco entrevistados refirieron que solo poseen datos generales y no datos exactos, por lo que el tercer entrevistado manifestó que existe un total de 5,000 miembros de su comunidad. El cuarto entrevistado manifestó que la comunidad se integra de 1,500 a 2,000 familias. El quinto entrevistado manifestó que se compone de 200 familias.

Esto conlleva a analizar que aunque algunos líderes comunitarios poseen con un censo de sus miembros no todos se ocupan en actualizar los datos de sus integrantes. El censo permite conocer las necesidades especiales o específicas que van a depender de las edades de sus habitantes, de esta manera se puede realizar una planificación que priorice las necesidades de los grupos más vulnerables como en el caso de los niños, niñas, mujeres y adultos mayores.

A la Segunda Pregunta: ¿Cuál es la estructura jerárquica de su organización y las funciones que les son asignadas?

Esta pregunta permitirá conocer si los vecinos de las comunidades tienen pleno conocimiento de las funciones y objetivos del Consejo Comunitario en base a la ley o por el contrario, si estos grupos organizados solo actúan de conformidad con reglas tradicionales o básicas de convivencia.

Dos de los cinco entrevistados manifiestan que el número de sus integrantes está compuesto por 13 miembros. El tercer entrevistado indica que su organización se compone de 23 miembros dentro de los cuales se incluyen sacerdotes mayas y la Iglesia Católica, el cuarto entrevistado señala que son 9 personas y el último entrevistado indica que son 6 los que integran la organización.

La jerarquía de cuatro organizaciones entrevistadas es la siguiente: 1. Coordinador; 2) Secretario; y 3) Tesorero. Una de las organizaciones manifiesta que se integró mediante: 1) Presidente; 2) Vicepresidente; 3) Tesorera; 4) Vocal I; 5) Vocal II.

Ahora bien en el tema de las funciones asignadas uno de los cinco entrevistados indica que la organización surge con el objetivo de llevar agua potable a doscientas familias y lo relativo al drenaje. Por otro lado cuatro de los cinco entrevistados manifiestan que los temas a tratar son: Salud, velar por la implementación de programas dedicados a la protección y desarrollo de la mujer y el adulto mayor, además de temas como la seguridad, el urbanismo y educación.

Es evidente que los temas antes relacionados representan las principales necesidades de estas comunidades, acceso a los servicios básicos. Estos derechos están siendo limitados por parte del Gobierno Municipal, toda vez que dentro de su autonomía y jurisdicción no ha podido cumplir con sus funciones.

Es por ello que dichas organizaciones luchan por satisfacer a cualquier costa los derechos de estas personas, implementando programas, proyectos y planes que sean viables y se conviertan en realidad para los ciudadanos.

A la Tercera Pregunta: ¿A cada cuánto se llevan a cabo asambleas y cuáles son los temas a tratar?

Uno de los entrevistados manifestó que las asambleas generales se llevan a cabo dos veces al año y una vez cada mes, para tratar asuntos importantes. Un entrevistado más manifestó que las asambleas se llevan de cuatro a cinco veces al año. Los dos entrevistados no indican específicamente qué temas son abordados indicando únicamente que se entra a discutir temas de urgencia. Tres de cinco entrevistados señalaron que se reúnen una vez al mes y al igual que los anteriores se limitaron a señalar que tratan temas de interés para la comunidad.

Es muy poco el tiempo que se dedica a la investigación de las necesidades de la población y de las posibles soluciones que permitan la consecución de los fines y objetivos de dichos planes. Sin embargo muy poco conocen dichos líderes comunitarios sobre planificación estratégica además de existir la desmotivación a formar parte de proyectos por falta de apoyo de la Municipalidad o por la excesiva existencia de corrupción por parte de los funcionarios y empleados públicos de la administración pública.

A la Cuarta Pregunta: ¿Cuentan con recursos materiales comunales o municipales que estén administrando? Si es así indique ¿Cómo cuida de ellos?

Cuatro de los cinco entrevistados manifestaron que poseen recursos relativos a infraestructura y recursos naturales para hacer viables algunos de los objetivos. Dentro de estos recursos se encuentran: Bosques, parques, parques infantiles, corredor verde, salón municipal, puesto de salud para ejecutar talleres dirigidos a mujeres. Estos recursos son proporcionados por la Municipalidad.

Finalmente uno de los entrevistados manifestó que recibió un apoyo económico proveniente de tres vertientes: 1) Aportación municipal, 2) aportación comunitaria (en el caso de mano de obra) y de Organización No Gubernamental.

Ninguno de los cinco entrevistados señaló qué medidas implementan para el cuidado de dichos recursos, por lo que se concluye que aun cuando los tengan a su disposición no los utilizan al máximo para su beneficio y el de la población. Es importante recalcar que el ser humano necesita gozar de todos los derechos fundamentales para poder vivir dignamente y dentro de esos derechos también se encuentran el derecho al medio ambiente. Ahora bien si estas organizaciones tiene a su disposición bosques y parques deben implementar proyectos de inversión para mejorarlos y mantenerlos en buenas condiciones para el desarrollo de sus habitantes.

A la Quinta Pregunta: ¿Indique si recibe apoyo económico o humano por parte de la Municipalidad, u otras organizaciones privadas o públicas?

Uno de los entrevistados manifestó que recibieron apoyo de Organizaciones No Gubernamentales. Otro indicó que el único apoyo que han recibido proviene del Ministerio de Salud, de la Policía Nacional Civil y de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Otro indicó que recibió apoyo económico de la municipalidad específicamente para implementar agua potable, sin embargo no recibió más, argumentando que la mayor parte de la inversión fue realizada por la Embajada de Holanda y una Organización No Gubernamental.

Finalmente dos de los cinco entrevistados manifestaron que no reciben apoyo de ninguna clase ni de la Municipalidad ni de otra organización.

Es evidente que no existe un aporte económico por parte de la Municipalidad para llevar a cabo proyectos sociales y de mejoramiento de la comunidad. Es decir que se limitan a otorgar la administración de algunos recursos que no son suficientes para darle solución a las innumerables necesidades de los vecinos.

A la Sexta Pregunta: ¿Tienen un plan de trabajo para su comunidad y en qué temas?

Los cinco entrevistados indicaron que actualmente sí poseen planes de trabajo los cuales se ven reflejados en temas como: como agua potable, infraestructura, seguridad.

Aun cuando poseen planes la realidad es que existen muchas comunidades que necesitan de los servicios básicos como en el caso del agua potable. Carecen de dicho servicio por falta de interés por parte de las autoridades y de los mismos miembros de las organizaciones como los Consejos Comunitarios que no aseguran el cumplimiento de sus proyectos de trabajo lo cual se pudo comprobar al momento de realizar la entrevista.

A la Séptima Pregunta: ¿Cree usted que la integración de este tipo de organizaciones depende de la identidad cultural y las raíces históricas que los representan para trabajar ad honorem?

Los cinco entrevistados afirman que la identidad cultural es un factor que es vital dentro de este tipo de organizaciones, es el que motiva la participación de dichas personas, con el fin de realizar obras en beneficio de la población. Esta identidad cultural proviene de los comités que anteriormente funcionaban antes que se regularan como Consejos Comunitarios.

La identidad cultural es el valor que funciona como plataforma o base sobre la cual se presentan planes, programas y proyectos de desarrollo social, cultural y económico de una determinada población que se caracteriza por sus relaciones de vecindad. Cuando funcionaban los comités estos daban mayor confianza a la población puesto que se reunían con el propósito de darle solución a un determinado problema que comúnmente era visto como de urgencia. Los proyectos eran un poco más transparentes puesto que estos eran liderados por personas honorables dentro de la población. Los alcances de la corrupción no habían llegado a los extremos en los que se está viviendo actualmente. Los recursos eran mínimos no había mucho flujo de dinero. Estos trabajaban con los pocos recursos que poseían y no se propiciaba tanto la corrupción.

A la Octava Pregunta: ¿Hay autoridades ancestrales como comadronas, curadores, *aj ik*? De ser así ¿Cómo es la relación con ellos?

Cuatro de los entrevistados indicaron que cuentan con comadronas y sacerdotes mayas, los cuales poseen influencia en las organizaciones de ciudadanos. Por otro lado uno de los entrevistados indicó que las únicas autoridades ancestrales fueron las personas que formaban los comités. La relación con los mismos es únicamente en relación a apoyo en temas como salud, desarrollo integral por medio de capacitaciones y en relación a la experiencia de estos.

Presentación, análisis y discusión de resultados

Con los resultados de las entrevistas anteriores se demuestra la realidad con la que viven los integrantes de los Consejos Comunitarios de desarrollo y el papel que juegan dentro de la sociedad. Se evidencia que si bien es cierto que cuentan con planes, programas y proyectos, no se ven resultados. No hay desarrollo social y económico. Desde el año 2002 los Consejos Comunitarios, han sido integrados para satisfacer las necesidades de la población sin embargo su constitución y funcionamiento no es congruente con el marco jurídico previamente regulado, esto provoca como ya se dijo que no se cumplan con los fines y objetivos trazados en la ley ni en los planes y proyectos presentados por los Consejos Comunitarios y se está ante una clara violación e irrespeto por la ley, esto debido a los siguientes factores:

1. **Inexistencia del Tejido Social:** Los líderes comunitarios que se encuentran al frente de los Consejos Comunitarios, siguen siendo los mismos, ocupan dichos puestos por años, lo cual evidencia que no existe interés en la población por participar e involucrarse en asuntos de interés común. No existe motivación por parte de la población a expresar sus opiniones para juntos darle solución a diversos problemas que aquejan a la sociedad. No le encuentran sentido a participar en asuntos políticos ya que se piensa que por tratarse de política, todo debe ser resultado de favores políticos o por medio del abuso de autoridad, abuso de poder sobre los débiles y sobre la ley. Otro punto importante que cabe destacarse es el hecho que en las asambleas generales no participa toda la población. Desconocen el entorno y contexto de las funciones de sus líderes.

2. Falta de Identidad Cultural: La identidad cultural es un derecho constitucional que permite que se tenga un sentido de pertenencia. Es el conjunto de tradiciones, cultura, valores, creencia y forma de comportamiento de un determinado grupo de personas. La identidad cultural es un factor determinante en las comunidades debido a que las tradiciones forman parte de la vida diaria. Así mismo se evidencia la autoridad e influencia que poseen los sacerdotes mayas sobre algunos grupos sociales. Esto de alguna forma hace que se tenga más confianza en líderes espirituales que en otras personas y que en la misma ley.

3. La Corrupción: Este es otro factor que ha sido plataforma por medio de la cual muchos se han enriquecido a costas de los esfuerzos y trabajo de la población. Esta se ido desentrañando y ha sido puesta en evidencia a partir del año dos mil quince cuando los funcionarios de mayor rango, en este caso el ex Presidente y ex Vicepresidenta fueron puestos a disposición de las autoridades judiciales para enfrentar la justicia por sus actos ilícitos. La corrupción llega a todos los ámbitos de la vida en donde se desenvuelve el ser humano, y siendo la política una herramienta fundamental en la vida del hombre, es imposible que esta no sobrepase los límites en la administración pública. Es decir que inclusive en la Municipalidad existen una serie de actos de corrupción que se han vuelto costumbre para los funcionarios que a pesar de quedar evidenciados no les preocupa ni se inhiben de enriquecerse a costa de la corrupción. Los Consejos Comunitarios de Desarrollo lamentablemente tampoco se quedan atrás hoy en día han propiciado una serie de hechos en los que se explota económicamente al vecino, el cual en circunstancias de necesidad se deja corromper.

4. Abuso de poder por parte de los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural: En la mayoría de los casos los representantes de los Consejos Comunitarios, abusan del poder y confianza que la ley y los vecinos le otorgan. Este factor contribuye a que las personas participen en dichos Consejos con el objetivo de obtener beneficios propios. Durante la investigación se pudo evidenciar que en las asambleas de vecinos no se reunía el quorum necesario para votar por los dirigentes, entonces lo que ocurría era que los mismos familiares en una tercera asamblea votaban por sus representantes pero de manera arbitraria, imparcial, toda vez que el compromiso del representante del COCODE, ya no

es el bien común sino el bien personal. Ahora se está dando un fenómeno de abusos en el área urbana, directamente en los condominios. Los vecinos con el fin de no ser objeto de la delincuencia, invierte su patrimonio para tener acceso a mejores condiciones de vida, viviendo en un condominio, sin embargo ni siquiera allí se goza de paz, seguridad y desarrollo integral. Porque los COCODES, se organizan para cobrar cuotas excesivas para supuestos mejoramientos o servicios. Los vecinos tachan estos actos como parte de la delincuencia y la extorción puesto que de no estar de acuerdo, surgen problemas que no permiten que la persona viva con tranquilidad. Además de no llevar un control de los ingresos y gastos hechos por estos COCODES.

5. Falta de interés Institucional: El Concejo Municipal es el encargado de llevar y presentar los proyectos sociales de la Comunidad ante el Consejo Departamental de Desarrollo, sin embargo en muchas ocasiones no participa debido a que no obtiene de ello un beneficio personal de la toma de decisiones y temas a tratar o alguna ventaja. Sin importar incurrir en multas, que después se ven reflejadas en el presupuesto municipal. Se tiene como principal hallazgo que la Dirección de Cohesión Social, institución a través de la cual funcionan los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural, es una institución que no proyecta una verdadera organización y menos una participación activa de la población.
6. Proliferación de Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural: A falta de organización y control por parte de la Municipalidad, existen actualmente una gran cantidad de COCODES que funcionan de manera ilegal. La tolerancia es un valor que no se practica, las personas hacen su propia voluntad a merced de los demás; esto provoca la separación o ruptura en la comunicación, llevando a unos pocos a formar un Consejo Comunitario. La consecuencia de su funcionamiento ilegal se ve reflejado en la economía de los vecinos puesto que no existe un control o supervisión de los gastos e inversión de proyectos.

En lugar que exista un desarrollo social y económico de la población. En los últimos años se ha evidenciado un creciente aumento de problemas y necesidades debido a que la población ha ido

en aumento. Las zonas urbanas y rurales del municipio han ido creciendo en forma desordenada lo que impide a la municipalidad llevar una buena planificación territorial para satisfacer las necesidades de dichos sectores debido a que en su momento no se tomaron las medidas respectivas.

Muchas de estas comunidades en crecimiento se encuentran en pobreza o pobreza extrema. Y tanto la Municipalidad como dicha dirección no han propuesto una solución por conducto de los Consejos Comunitarios por ende estos no reciben apoyo de la Municipalidad, tanto en recursos materiales, económico y humano que fortalezcan sus funciones.

La perspectiva de los Consejos Comunitarios de desarrollo para estos últimos dos años de gobierno, va a depender del interés que tenga el Gobierno Municipal en atender las grandes necesidades de la población y de continuar con el desdén de la corrupción no se podrán ejecutar proyectos de interés social necesarios para el desarrollo integral de la población que se encuentran en pobreza o pobreza extrema.

Un periodo de Gobierno Municipal no es suficiente para resolver las grandes necesidades de la población, se necesita de medidas de corrección a largo plazo para adecuar el actuar de la población y de los funcionarios conforme a la ley. Sin ello se está frente a un futuro incierto en donde no existe el progreso. El próximo Gobierno Municipal tiene que enfrentar dicho desafío, dejando por un lado intereses personales para darle paso a los intereses comunes y sociales.

El Estado también debe promover la participación activa de la población procurando implementar un presupuesto coherente con las necesidades de la población. Debe procurar la transparencia y la no tolerancia a la corrupción. La población debe denunciar estos actos ilícitos que van en decremento de la población.

Como propuesta de solución se recomienda que la Municipalidad realice un estudio profundo sobre los COCODES que funcionan legalmente, posteriormente implementar a través de la Dirección de Cohesión Social, programas de capacitación en temas de desarrollo social, funcionamiento de los mismos dentro del marco de la ley. Impulsar campañas de participación

ciudadana a través del ejemplo y la transparencia de las funciones públicas, con el objeto de generar confianza y seguridad a la población del área urbana y rural de Quetzaltenango.

En el caso de los abusos cometidos por parte de los COCODES, se recomienda a la población a denunciar ante la Procuraduría de los Derechos Humanos, algún acto que limite o trate de tergiversar los derechos inherentes a toda persona.

Finalmente para que exista transparencia en las gestiones es necesario que la Contraloría General de Cuentas intervenga para que se lleven libros contables y se realicen auditorias por lo menos dos veces al año para tener una gestión honesta e íntegra.

A partir del año 2015 al quedar expuesto el alto grado de corrupción del Gobierno Central, se plantó una pequeña semilla en la población que dio paso a una verdadera integración y participación ciudadana, y que refleja que cuando la sociedad se integra se logran muchos avances para la misma sociedad, prueba de ello fue el derrocamiento del Presidente y Vicepresidenta, por sus actos de corrupción.

Otra de las grandes manifestaciones se reflejaron el 20 de septiembre del 2017 cuando la Universidad de San Carlos de Guatemala convocó a manifestarse en contra de las políticas del gobierno actual Jimmy Morales (periodo 2016-2019), lo cual nos deja un panorama a futuro de un cambio pero a largo plazo ya que un cambio de esta naturaleza que todo ciudadano espera tanto a nivel Gobierno Central como Gobierno Municipal no es inmediato una vez no haya voluntad ni conciencia política de parte de los que están haciendo administración pública

Conclusiones

1. Finalmente se concluye que la incidencia en la participación de los Consejos Comunitarios han sido negativas en la toma de decisiones políticas toda vez que no existe un tejido social que permita la intervención activa de la población para conocer la realidad de su entorno. Esto se comprueba en el caso de que la mayoría de los dirigentes se ha quedado por años en los mismos puestos que debieran ser adhonorem, sin embargo es la vía más fácil del enriquecimiento ilícito.
2. El tejido social se ha ido destruyendo por muchos factores entre los cuales se encuentran la falta de identidad cultural, ya que si bien es cierto que de alguna manera esto es fundamental para unos cuantos que trabajan por su comunidad, identificados con sus orígenes, tradiciones, cultura, para otros es algo indiferente. No es motivación suficiente para dedicar parte de su tiempo a velar por el bien común.
3. La corrupción ha quedado expuesta a partir del año 2015, aun cuando siempre en los últimos años ha sido puesta en evidencia ante la sociedad. Esta corrupción existe en doble vía, para el funcionario que exige dádivas a cambio de un trámite gratuito o de bajo costo, así como aquel ciudadano que ofrece dádivas para apresurar sus trámites.
4. Actualmente los Consejos Comunitarios se han convertido en fachada de muchas organizaciones delincuenciales que pretenden limitar o violar los derechos de los ciudadanos. Siendo su rol promover políticas, programas, proyectos y protección, teniendo mayor énfasis en la promoción integral para la niñez, adolescencia ,juventud y la mujer.
5. No existe un verdadero desarrollo e integración de las comunidades rurales en pobreza y extrema pobreza. Se ha dejado por una lado temas de interés y urgencia nacional como lo es la salud, educación, erradicación de la discriminación, infraestructura, ordenamiento territorial.

Recomendaciones

1. La Municipalidad debe procurar llevar a cabo un control efectivo de la inscripción y legalidad de los COCODES, así como realizar capacitaciones, talleres y programas de integración ciudadana. Así mismo prever sanciones para aquellos integrantes de los mismos que no cumplan con lo establecido en la ley.
2. Los COCODES, deben entregar un informe de sus actividades y proyectos de inversión para darle solución a los grandes problemas que se afrontan actualmente. Con ello se logrará la transparencia de sus funciones, lo cual puede repercutir en la integración del tejido social.
3. Para evitar la corrupción es necesario que los COCODES, sean fiscalizados por la Contraloría General de Cuentas. Llevar libros autorizados por dicha institución ya que ellos manejan grandes cantidades de dinero que posteriormente no declaran y lo hacen bajo papeles alterados. Así mismo poner a disposición de las personas un número de atención a denuncias.
4. Para evitar la violación o tergiversación de los derechos que se encuentran recogidos en la Constitución, se necesita que la Procuraduría de los Derechos Humanos, intervenga, ante acusaciones. Así mismo capacitar a los ciudadanos sobre el conocimiento de sus derechos para que estos posteriormente puedan defenderlos.
5. El Gobierno Municipal, debe interesarse en los problemas de la sociedad a través de una investigación seria y formal de los problemas por los que se encuentran actualmente las comunidades en pobreza y pobreza extrema.

Referencias Bibliográficas

1. Barrientos de Arriaga, Claudia Inés. (2007). Participación ciudadana y Construcción de Ciudadanía desde los Consejos de Desarrollo. El caso de Chichicastenango. Escuela de Ciencias Políticas.
2. Calderón, Hugo. (2003). Derecho Administrativo I, Editorial Estudiantil Fénix, Guatemala.
3. García Bámaca, Mirta Cedema (2014). Relaciones de Poder Local en los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural Municipio de la Esperanza, Quetzaltenango 2012. Tesis de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Licenciatura en Ciencia Política.
4. García Castillo, Nilson Estuardo (2014). Diagnostico Socioeconómico, Potencialidades Productivas y de Propuestas de Inversión. Municipio de Quetzaltenango, Departamento de Quetzaltenango.
5. Lima Oliva, Luis Alberto. (2008). “Participación ciudadana en el marco de la ley general de descentralización y la ley de consejos de desarrollo urbano y rural. Una experiencia en el municipio de Sololá, Sololá”. Tesis de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Licenciatura en Ciencia Política.
6. Morales Castillo, Lucia de los Ángeles. (2010). Fortalecimiento Organizacional de la Oficina de Atención a los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural, de la Municipalidad de Coatepeque. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Trabajo Social.
7. Rojas Racancoj, José Eduardo (2010). Análisis Jurídico, Político y Social del Funcionamiento de los Consejos Comunitarios de Desarrollo. Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Carrera de Derecho. Universidad San Carlos de Guatemala, Centro Universitario de Occidente.
8. Sagastme, César Augusto. (2015). Participación Ciudadana. Prensa Libre, Guatemala. Recuperado de: www.prensalibre.com/participación-ciudadana.

Anexos

Modelo de entrevista

GUÍA DE ENTREVISTAS SEMI ESTRUCTURADAS

1. ¿Nos puede proporcionar datos de la cantidad de población que hay? No. de Varones, No. de Mujeres, No. de Adultos Mayores, No. de Niños.
2. ¿Cuál es la estructura jerárquica de su organización y las funciones que les son asignadas?
3. ¿A cada cuánto se llevan a cabo asambleas y cuáles son los temas a tratar?
4. ¿Cuentan con recursos comunales o municipales que estén administrando? Sí es así ¿Cómo cuidan los recursos naturales a su cargo?
5. ¿Indique si recibe apoyo económico o humano por parte de la Municipalidad, u otras organizaciones privadas o públicas?
6. ¿Tiene un plan de trabajo para su comunidad y en qué temas?
7. ¿Cree usted que la integración de este tipo de organizaciones depende de la identidad cultura y las raíces históricas que los representan, para trabajar adhonorem?
8. ¿Hay autoridades ancestrales como comadronas, curadores, *aj ik*? De ser así ¿Cómo es la relación con ellos?