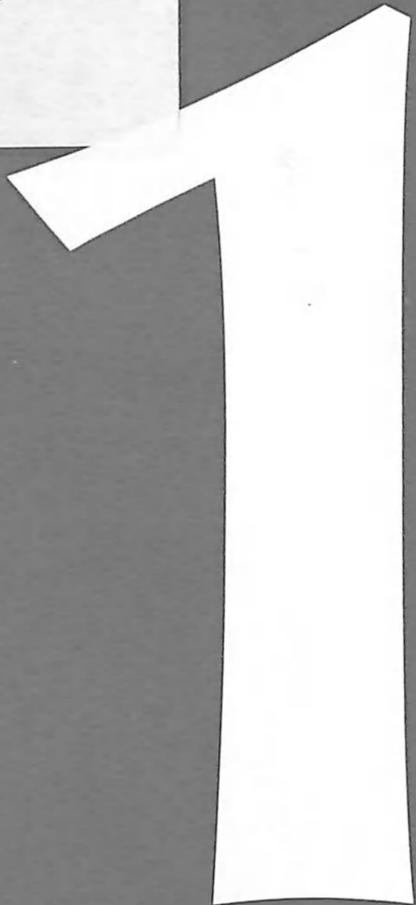


S.UE(DL)
F(23):7
v.1



SEPREM

Secretaría Presidencial de la Mujer

ASESORA Y COORDINADORA DE POLÍTICAS PÚBLICAS



FORO NACIONAL
DE LA MUJER

"Participamos todas y todos en la Construcción de la Paz y la Reconstrucción Nacional"

La Descentralización

Base de la Democracia Local

Programa de Capacitación para Mujeres
en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural



GUATEMALA

- MUNICIPIOS DEMOCRÁTICOS -
PROGRAMA DESCENTRALIZACIÓN Y FORTALECIMIENTO MUNICIPAL
ALA/2000/3061 DTA GUA/B7-310/00/0020
Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia -SCEP-

"Unión Europea por la Paz y la Cohesión Social"



UNIÓN EUROPEA

Apoyo a la Reforma e Instrumentación del Marco Normativo Municipal y Territorial del Estado

1

SE PROHIBE
Subrayar y/o marginar este libro,
en caso de devolverlo subrayado
SE COBRARA SU VALOR



SEPREM
Secretaría Presidencial de la Mujer
ASESORA Y COORDINADORA DE POLÍTICAS PÚBLICAS



**FORO NACIONAL
DE LA MUJER**

"Participemos todos e íntimamente en la Construcción de la Paz y la Reconciliación Nacional"

La Descentralización

Base de la Democracia Local

Programa de Capacitación para Mujeres en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural



GUATEMALA

- MUNICIPIOS DEMOCRÁTICOS -
PROGRAMA DESCENTRALIZACIÓN Y FORTALECIMIENTO MUNICIPAL
ALA/2000/3061 DTA GUA/B7-310/00/0020
Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia -SCEP-

"Unión Europea por la Paz y la Cohesión Social"



UNIÓN EUROPEA

Apoyo a la Reforma e Instrumentación del Marco Normativo Municipal y Territorial del Estado

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

**PROGRAMA DE CAPACITACIÓN PARA
MUJERES EN LOS CONSEJOS DE DESARROLLO
URBANO Y RURAL**

Guatemala, agosto 2007

SECRETARÍA PRESIDENCIAL DE LA MUJER

M.A. María Gabriela Núñez

FORO NACIONAL DE LA MUJER

Nuria Cordón

Comisión Coordinadora del FNM

Mediación pedagógica, ilustraciones y diagramación

Ingrid Asturias O.

Revisión de contenidos temáticos

Dina Mazariegos, Catalina Pérez,

Comisión de Capacitación del FNM

Irma Violeta Alfaro de Carpio

Patricia de Camposeco

Asesoría y Coordinación General

Irma Violeta Alfaro de Carpio

SEPREM

Secretaría Presidencial de la Mujer

Palacio Nacional de la Cultura, 2do. Nivel, 6ta. Av. y 6ta. Calle, Zona 1, Ciudad de Guatemala

Teléfonos: 2230-3431 y 37

Correo electrónico: seprem@guate.net.gt

Séptima Edición

Reproducida con aporte de

-Municipios Democráticos-

PROGRAMA DE DESCENTRALIZACIÓN Y FORTALECIMIENTO MUNICIPAL

ALA/2000/3061 DTA GUA/B7-310/00/0020

Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia -SCEP-

Impresión

Serviprensa, S.A.

3^a. Av. 14-62 zona 1

Tels.: 2232-5424 • 2232-9025

Correo electrónico: gerenciageneral@serviprensa.com

S. UE (DL)
F(23):7
U.1

PRESENTACIÓN

¡Bienvenidas!

El material que tienen en sus manos es parte del Programa de Capacitación para la participación efectiva en el Sistema de Consejos de Desarrollo, dirigido a mujeres electas como representantes de sus organizaciones en los consejos comunitarios, municipales, departamentales, regionales y nacional, que está siendo trabajado por el Foro Nacional de la Mujer y la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM).

El presente programa de capacitación se inscribe en el marco del Plan de Acción para la Plena Participación de las Mujeres Guatemaltecas 2002-2012, en cumplimiento del Compromiso 85 del Cronograma de Implementación y Verificación de los Acuerdos de Paz.

El objetivo general del plan es promover y ejecutar acciones efectivas, que impulsen la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones en todas las esferas de la vida socioeconómica y cultural de Guatemala, para el pleno ejercicio de la ciudadanía de las mujeres y así promover la equidad de género.

Por eso, se ha hecho necesario crear un programa de formación que trate todos los temas que las mujeres deben conocer y manejar, ya que creemos que la capacitación es una herramienta importante que les ayudará a vencer las dificultades y a prepararse para realizar un buen trabajo en los cargos para los que han sido electas.

El interés del programa es generar un proceso de formación y capacitación para las representantes de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, del Foro de la Mujer y de la SEPREM. Esto permitirá que se atienda colectivamente la complejidad de la participación en el sistema y permitirá que la instrucción profesional y la multiplicidad de experiencias sean encausadas para la mejora de la calidad de vida de las mujeres guatemaltecas.

A este curso asistirán muchas mujeres que vienen de diferentes lugares del país y que han sido electas como representantes a los consejos de desarrollo. Entre las mujeres participantes se encuentran cuatro que nos ayudarán a trabajar los diferentes temas que se abordarán.

Se las presentamos a continuación.

47. H.C. S.n. (2018)

Nos acompañan:

Buenos días, mi nombre es **Juana Pivaral**, tengo 32 años y soy Xinka.

Mi nombre es **María Mateo**, tengo 45 años y soy viuda; trabajo la agricultura, hablo Q' anjobal, tengo cinco hijos y... *iya soy abuela de cuatro niñas!*

Buenos días a todas. Soy **Ester Chávez**, tengo 37 años, y vivo en Chuarrancho.

Yo soy **Elda Satuyé**, tengo 23 años y soy maestra de primaria. Vivo en el barrio Nevagó del municipio de Livingston.



NOSOTRAS VAMOS A ACOMPAÑARLAS A LO LARGO DE ESTE PRIMER MÓDULO DE DESCENTRALIZACIÓN, Y JUNTAS VAMOS A LOGRAR SU OBJETIVO PRINCIPAL.

María Mateo tiene 45 años, es viuda, madre de cinco hijos y abuela de cuatro nietas. Nació en Soloma, en el departamento de Huehuetenango, por lo que habla Q'ánjobal. Se ha destacado por trabajar con las mujeres de su comunidad y por ser sacerdotisa maya. Ha sido electa como representante del órgano de coordinación del Consejo Comunitario de Desarrollo de su comunidad. Vivió en el refugio mexicano durante más de 8 años y ahora, después del retorno, vive en la comunidad Magnolias Miramar, en el municipio de Colomba, Costa Cuca, Quetzaltenango.



Elda Satuyé tiene 23 años y es maestra de primaria. Vive en el barrio Nevagó del municipio de Livingston. Es muy reconocida en su comunidad por el buen trabajo que hace con las niñas y niños y por su apoyo en las actividades de la comunidad. Es joven, pero muy comprometida con su identidad garífuna y trabaja para revitalizar su cultura.

Juana Pivaral tiene 32 años y es Xinka. Viene de la cabecera municipal de Chiquimulilla y ha sido electa representante de las organizaciones de mujeres del departamento de Santa Rosa ante el Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural. Desde pequeña se interesaba por los problemas que veía a su alrededor. Por eso, cuando fue creciendo se transformó en una lidereza de su pueblo. Desde ahí ha trabajado con más personas de su misma etnia agrupándose, formándose y concientizando a más personas sobre la necesidad de trabajar por su cultura. Aunque no le enseñaron su idioma, ha comenzado a estudiarlo para recuperar su cultura y entender más sobre sus orígenes.



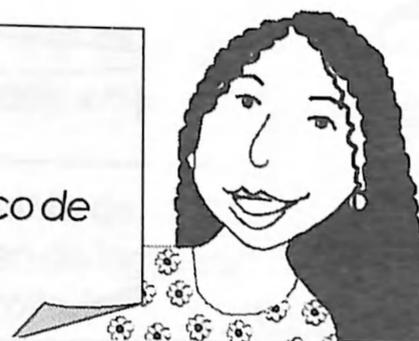
Ester Chávez tiene 37 años, y es promotora de salud en el municipio de Chuarrancho del departamento de Guatemala, de donde es originaria. Además, trabaja con señoritas y jóvenes de su comunidad en prevención de drogas. Es muy reconocida y querida por sus vecinas y vecinos. Fue electa como representante al Consejo Municipal de Desarrollo de su localidad.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
Estado	11
Organismo Ejecutivo	12
Organismo Legislativo	12
Organismo o Poder Judicial	12
Gobierno Departamental	13
Gobierno Municipal	13
CAPÍTULO I	
ANTECEDENTES	
Marco Histórico de la Descentralización en Guatemala	14
CAPÍTULO II	
MARCO LEGAL DE LA DESCENTRALIZACIÓN	22
CONCLUSIONES	29
BIBLIOGRAFÍA	30
GLOSARIO	31

Objetivo del Módulo

Que las mujeres capacitadas manejen el concepto de descentralización como marco de las acciones del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.



INTRODUCCIÓN

TENGO QUE IR A LA CAPITAL A ARREGLAR ESTE ASUNTO... PERO NO SÉ CUÁNTO ME VA A LLEVAR, PORQUE TAMPOCO SÉ QUÉ PAPELES SE NECESITAN ...SIEMPRE ES LO MISMO. PERDEMOS TANTO TIEMPO EN VIAJES Y TRÁMITES EN LA CAPITAL...

NO SÓLO LOS TRÁMITES SON UN PROBLEMA, SINO LAS DECISIONES SOBRE EL TRASLADO DE RECURSOS Y SOBRE TODO, LA PARTICIPACIÓN EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS.



Lo ideal es que en los municipios y en las comunidades se tomen decisiones para no depender en todo del gobierno central.

Es fácil imaginar lo difícil que se vuelve cualquier trámite para las personas que viven en lugares alejados en donde los servicios públicos no están a su alcance.

Bien, ¡tenemos buenas noticias!

En el año 2002, cumpliendo con algunos compromisos de los Acuerdos de Paz, el Congreso aprobó las siguientes leyes que respalda:

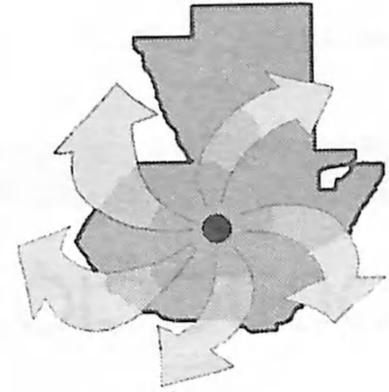
1. *Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002)*
2. *Código Municipal (Decreto 12-2002)*
3. *Ley General de Descentralización (Decreto 13-2002)*



¿Y CUÁL ES LA IMPORTANCIA DE ESTAS LEYES?

¡A eso vamos!!...

En primer lugar, se cumple con la idea de que el Estado debe promover la descentralización para lograr el desarrollo del país.



En segundo lugar, con estas leyes se están cumpliendo compromisos adquiridos en los **Acuerdos de Paz**, que tienen que ver con las mujeres, los pueblos indígenas y la participación ciudadana.

A TODAS LAS MUJERES NOS INTERESA CONOCER CUÁLES SON LAS OPORTUNIDADES DE PARTICIPACIÓN QUE NOS OFRECE LA DESCENTRALIZACIÓN Y A LA VEZ, CUÁLES SON LAS ÁREAS EN QUE PODRÍAN AFECTARNOS.



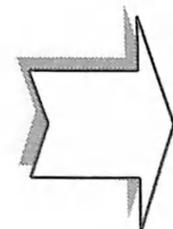
El presente módulo describirá cómo se ha organizado el Estado, a partir de 1985, para impulsar la política de descentralización administrativa y a la vez, describirá el impacto obtenido en materia de descentralización efectiva.

Para trabajar este módulo, necesitamos tener copia de:

1. Constitución de la República de Guatemala.
2. Ley General de Descentralización y su Reglamento.
3. Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su Reglamento.
4. Código Municipal.



Antes que nada, vamos a conocer algunos de los antecedentes que son importantes en la historia de la Descentralización en Guatemala.



Para poder comprender mejor lo que es la descentralización en Guatemala, vamos a conocer lo que es el **Estado** empezando por su definición:

ESTADO: ente responsable de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad, paz y el desarrollo integral de la persona.

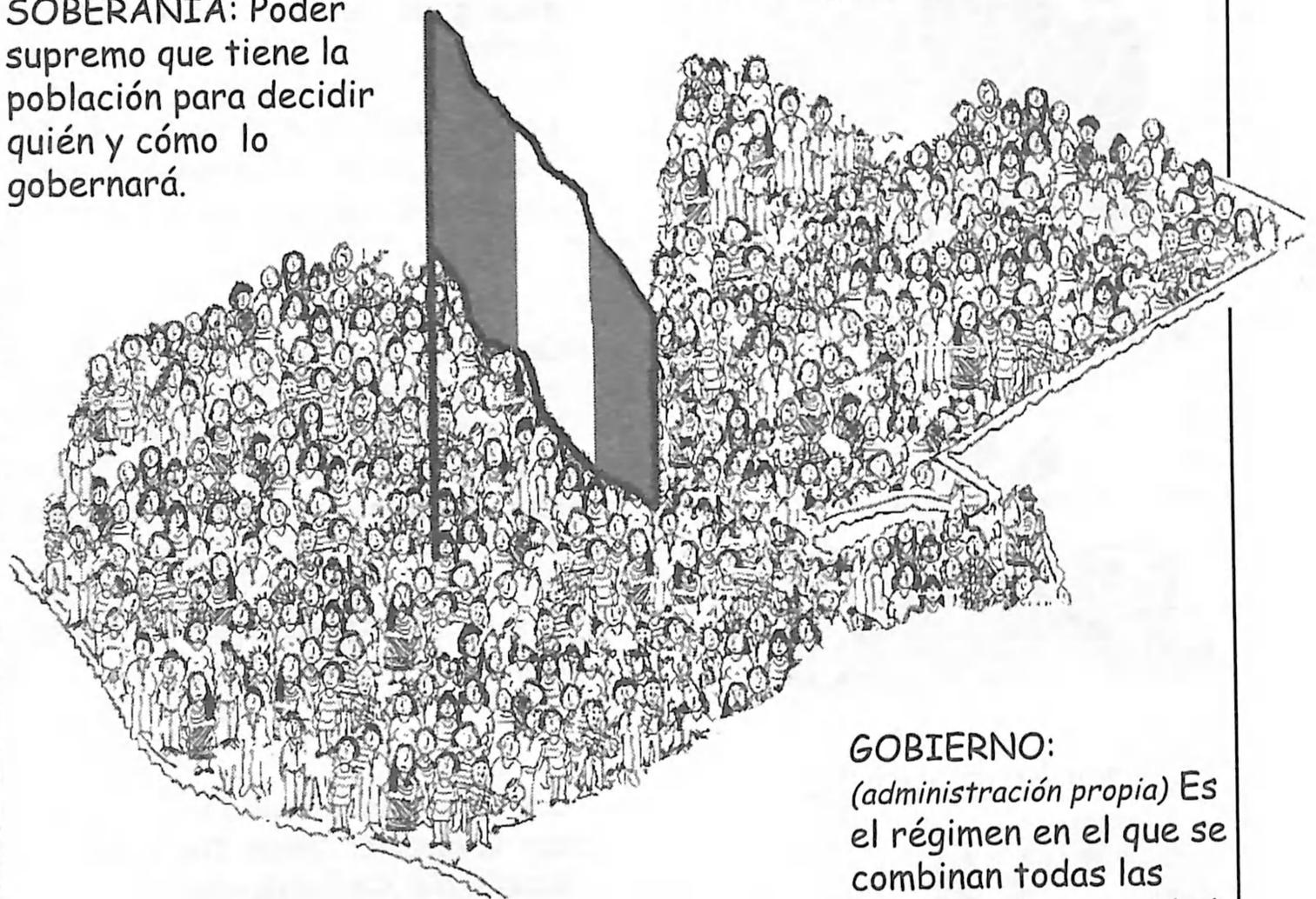
Un Estado se integra con cinco componentes que son:

1. *Población,*
2. *Soberanía,*
3. *Territorio,*
4. *Leyes (ordenamiento jurídico)*
5. *Gobierno (administración propia)*

POBLACIÓN: Conjunto de personas (mujeres, hombres, niñas, niños, ancianas y ancianos) que se consideran a sí mismos como representantes de un Estado.

TERRITORIO: Espacio territorial delimitado geográficamente en forma separada, en el cual un conjunto de personas se identifican como originarias del mismo.

SOBERANÍA: Poder supremo que tiene la población para decidir quién y cómo lo gobernará.



LEYES: (ordenamiento jurídico) Normas de conducta para la vida pública y privada que se aceptan para la aplicación de todos los habitantes de un territorio con el objetivo de lograr el bien común.

GOBIERNO: (administración propia) Es el régimen en el que se combinan todas las unidades de autoridad pública de un Estado, establecidos mediante procesos políticos (elecciones).

Guatemala ha adoptado, de acuerdo a la Constitución Política de la República, el **régimen o sistema republicano** que significa la existencia de tres organismos independientes entre sí.

Veamos cuáles son estos organismos:

- < *El Organismo Ejecutivo,*
- < *El Organismo Legislativo,*
- < *El Organismo Judicial,*

ADEMÁS, VEREMOS LO QUE ES:

- < *El Gobierno Departamental que representa al Poder Ejecutivo, y*
- < *El Gobierno Municipal.*

VEAMOS UNO POR UNO:

Organismo Ejecutivo:



A este organismo comúnmente se le llama Gobierno ya que en él está la Presidencia y la Vicepresidencia de la República, los Ministerios y las Secretarías. Este organismo es el encargado de ejecutar las políticas y obras públicas.

La Presidenta o Presidente, así como la Vicepresidenta o Vicepresidente son electos para ejercer sus funciones cada cuatro años.

Organismo Legislativo:



Conocido como Congreso de la República, es el ente colegiado encargado de hacer y aprobar las leyes. Además, controla que el Ejecutivo realice bien su trabajo. En el Congreso están representados los principales partidos políticos del país.

Los diputados y diputadas se eligen por votación cada cuatro años.

Organismo Judicial:



Son todas las instituciones que tienen que ver con la justicia: **Corte Suprema de Justicia** y **Corte de Constitucionalidad**, **Salas de Apelaciones** cuyas funcionarias y funcionarios los nombra el Congreso de la República; también están los **tribunales** y los **juzgados de paz** a cargo de jueces que son nombrados por la Corte Suprema de Justicia.

Dentro del Organismo Ejecutivo tenemos para cada departamento un "Gobierno Departamental". Veamos de qué se trata:

Gobierno Departamental:



Es el gobierno encargado de cada departamento que está a cargo de un gobernador o gobernadora que nombra la Presidenta o el Presidente de la República. La Gobernadora o el Gobernador tiene las siguientes funciones:

- Representar a la Presidenta o al Presidente de la República en el Departamento.
- Presidir el Consejo de Desarrollo Departamental.
- Velar para que las políticas públicas se cumplan y ayudar a coordinar las diversas instituciones de Gobierno en su departamento.

Existe también el cargo de Gobernadora o Gobernador Suplente. Éstos serán nombrados de entre los integrantes de las ternas que deberán presentar los representantes de sectores no Gubernamentales de los Consejos de Desarrollo Departamentales.

Además, en cada municipio tenemos un Gobierno Municipal. Veamos:

Gobierno Municipal:



El Gobierno Municipal es autónomo, y corresponde al Concejo o Corporación Municipal. Está integrado por la Alcaldesa o el Alcalde Municipal, las síndicas y síndicos, y las concejales y concejales titulares y suplentes. El número de integrantes de la Corporación o Concejo Municipal, varía de acuerdo a la cantidad de personas que viven en el Municipio.

Se eligen por votación cada cuatro años.

REFLEXION

¿Cuántas mujeres de nuestro municipio hay en estos cargos?
¿Hay gobernadora en nuestro departamento?
¿Tenemos diputadas en el Congreso?

¿HAS PENSADO EN ESO?



CAPÍTULO I

ANTECEDENTES:

Marco Histórico de la Descentralización en Guatemala

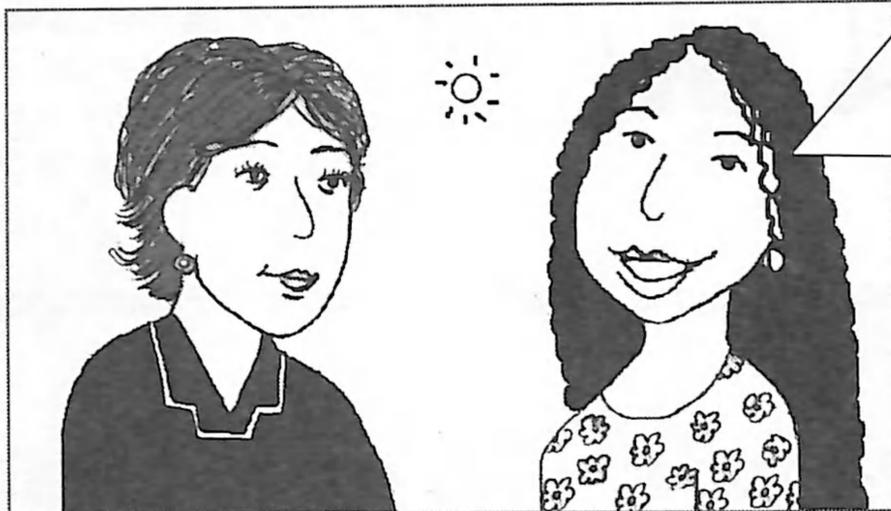
La descentralización en Guatemala se inicia en el año

1945

cuando empieza a tener importancia la organización social y se establece la autonomía del Municipio.

CON EL GOBIERNO DE ARÉVALO SE ABRE UN ESPACIO PARA LA PARTICIPACIÓN.

POR PRIMERA VEZ EL MUNICIPIO ADQUIERE AUTONOMÍA QUE LE PERMITE ELEGIR DEMOCRÁTICAMENTE A SUS AUTORIDADES.



En la Constitución de 1945, por primera vez se establece el derecho al voto de las mujeres, lo cual es un gran adelanto.

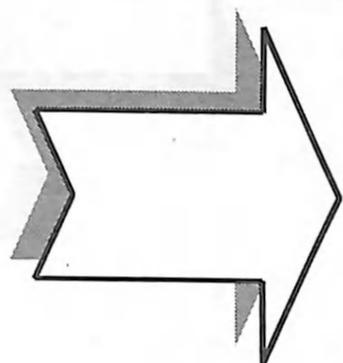
CLARO QUE SÓLO PARA LAS MUJERES QUE SABÍAN LEER Y ESCRIBIR.

Viene entonces, un período en el que los municipios principian a gozar de una incipiente autonomía.



Sin embargo,
en 1954,

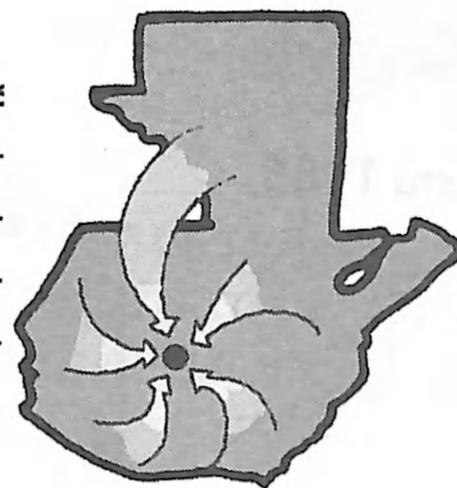
tras la caída de **Jacobo Arbenz**, período que se conoce como "contrarrevolución", todo lo que se logra durante esos 10 años, en materia de gobernabilidad, democracia y participación ciudadana se trunca, y es ésta una de las razones más poderosas para el surgimiento de los grupos guerrilleros y el conflicto armado interno que dura varias decenas de años, hasta la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en 1996.



Es interesante notar que las constituciones de 1955 y 1965 mantienen el respeto de los Municipios y su autonomía, aún cuando no les asignan recursos económicos para poder ejercer en forma descentralizada sus funciones.

En 1982,

en el marco del conflicto armado interno, los municipios fueron centralizados por el régimen militar, perdiendo su autonomía y los alcaldes y corporaciones municipales no fueron elegidos por votación, sino fueron nombrados por el Jefe de Estado de la época.

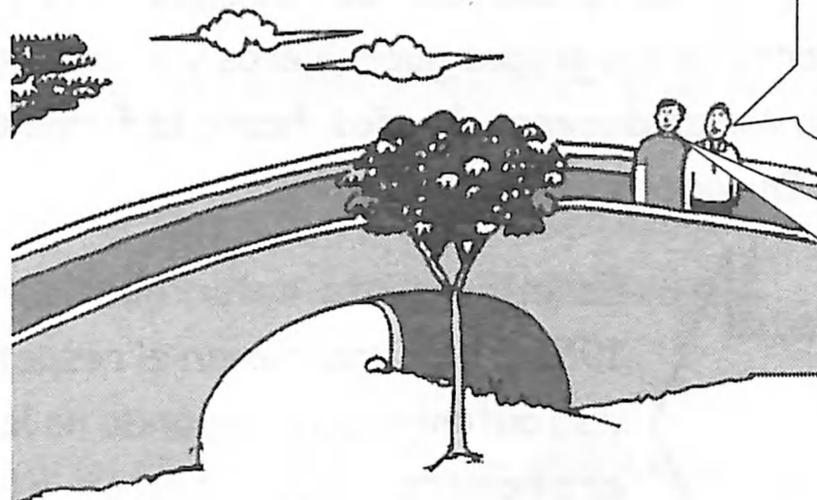


Durante esos años, es destruido sistemáticamente cualquier tipo de organización comunitaria por considerarla insurgente.

La situación de guerra no favoreció el ejercicio de los derechos civiles y políticos de las ciudadanas y ciudadanos.

Este conflicto deja como resultado miles de viudas y huérfanos y personas desplazadas de sus comunidades. La mayoría indígenas, mujeres y niños. Según la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, las víctimas fueron más de 200,000 personas.

En ese período, el gobierno se centralizó tanto que la población quedó fuera de la toma de decisiones sobre los proyectos y los programas para su propio desarrollo y los funcionarios gubernamentales tampoco mostraron gran interés por informarse de sus necesidades.

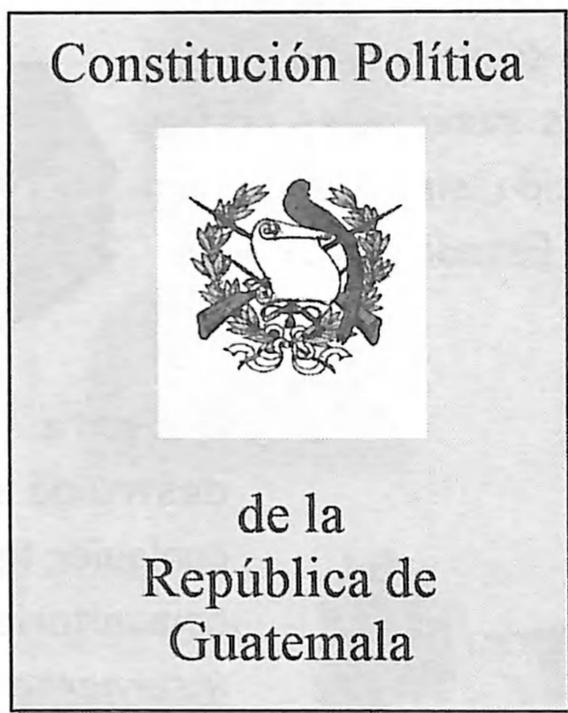


¡VINIERON A CONSTRUIR OTRO PUENTE QUE NO NECESITAMOS!

¡SI!...HACE MÁS DE 20 AÑOS QUE EL RÍO SE SECÓ!!

Los gobiernos siguientes también mantuvieron la administración pública en manos del gobierno central.

Es hasta 1985,



cuando por fin se incluye el tema de la descentralización en la **Constitución Política de la República**.

Guatemala fue uno de los primeros países de América Latina en generar un marco legal apropiado.

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE 1985, ESTABLECE COMO OBLIGACIÓN DEL ESTADO:



...“promover en forma sistemática la descentralización económica-administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país” (Artículo 119; literal b)

En esta Constitución, también se establecen los alcances de la descentralización:

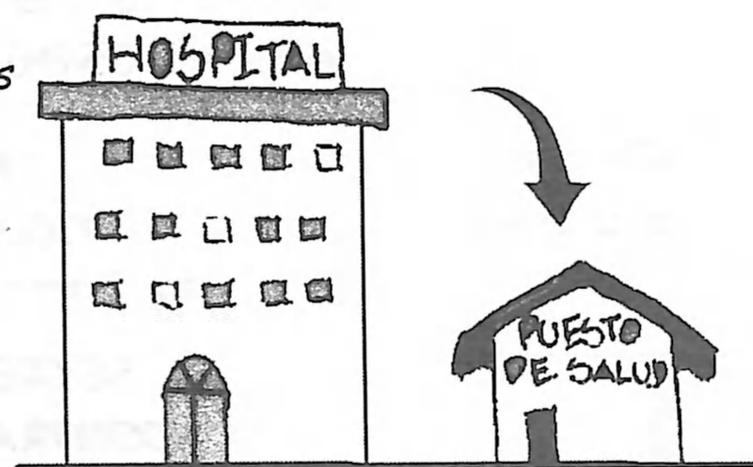
...“El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado”. (Artículo 134)

...“Los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a) elegir a sus propias autoridades, b) obtener y disponer de sus recursos; y, c) atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.” (Artículo 253)

LAS ENTIDADES QUE PRIMERO SE DESCONCENTRARON FUERON: EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y EL MINISTERIO DE SALUD.

Se crearon las:

- < Direcciones Departamentales
- < Jefaturas de Áreas
- < Centros de Salud Tipo "A"
(con encamamiento)
- < Centros de Salud Tipo "B"
(sin encamamiento)
- < Unidades Mínimas de Salud



A estas dependencias se les delegó funciones que solían atenderse en las oficinas centrales. Sin embargo, la mayoría de decisiones y acciones siguieron concentradas.

Por ejemplo: Aunque la autorización y supervisión de las escuelas pasó a manos de la Dirección Departamental de Educación, la definición curricular continuó desarrollándose en las oficinas centrales.

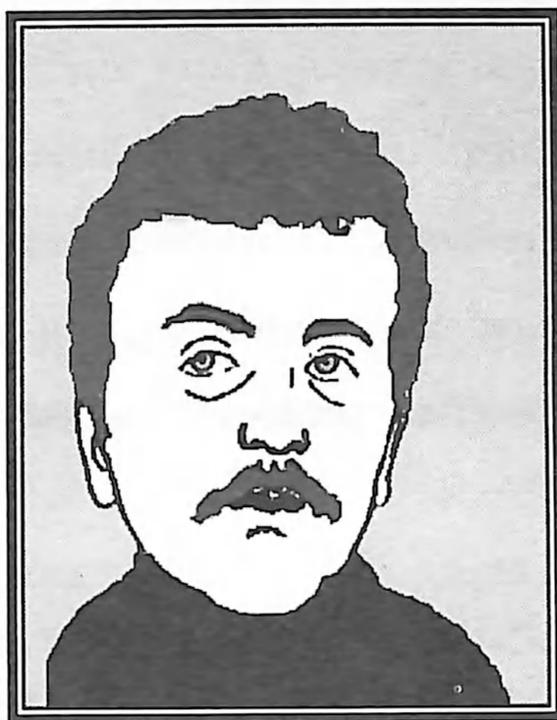
En la Constitución de 1985 se establece el mandato de formar:

El Sistema de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

como medio de *participación ciudadana* y *descentralización*.

Por lo que
en 1987,

se emite la primera...



*Ley de los
Consejos de Desarrollo
Urbano y Rural
y su
Reglamento.*

Sin embargo,
las presiones políticas en contra
del proceso de democratización
del primer régimen civil hicieron
que la administración de **Vinicio
Cerezo** desistiera de su
implementación.

Y en 1988,

los Consejos Locales de Desarrollo fueron
declarados inconstitucionales por la Corte
de Constitucionalidad. Esto provocó que todo
el sistema cayera en un estado de inactividad.



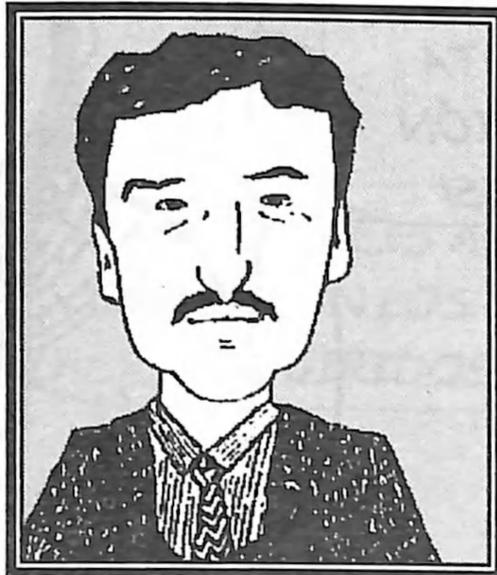
PERO, ¿CÓMO PUDO
OCURRIR TAL RETROCESO?

SE CREÍA QUE ESTOS CONSEJOS IBAN EN
CONTRA DE LA AUTONOMÍA DEL MUNICIPIO.



Años más tarde, en 1994,

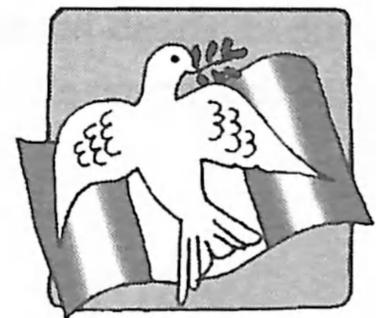
hubo un intento por parte del gobierno de **Ramiro de León Carpio** para reactivar el Sistema de Consejos.



Crea entonces el *Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Comunitario (FSDC)*, y se le asigna fondos al Sistema de Consejos de Desarrollo, para la ejecución de obras, sin tomar en cuenta la participación ciudadana.

En 1996,

durante el gobierno de **Álvaro Arzú**, se da fin al conflicto armado y vuelve a aparecer la idea de reactivar los Consejos, pero esta vez como parte de los compromisos pactados en los **Acuerdos de Paz**.



Acuerdo sobre: *Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática.*



Acuerdo sobre: *Aspectos socioeconómicos y Situación Agraria.*

Este último Acuerdo, en el tema "democratización y desarrollo participativo, participación, concertación social", se refiere a la necesidad de tomar las siguientes medidas:

- i "Restablecer los consejos locales de desarrollo;*
- ii Promover una reforma de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural para ampliar el espectro de sectores participantes en los Consejos Departamentales y Regionales de Desarrollo;*
- iii Asegurar el debido financiamiento del sistema de consejos."*

(Primer Capítulo, inciso f)

¡CON ESTOS ACUERDOS
SE ABRE LA PUERTA
A LA PARTICIPACIÓN
DE LAS MUJERES!



Los diferentes sectores y sobre todo las **organizaciones de mujeres** hacen presión para reformar el Sistema de Consejos de Desarrollo.

NOS PODEMOS SENTIR ORGULLOSAS,
YA QUE FUIMOS UNA FUERZA IMPORTANTE
EN LA GENERACIÓN DE PROPUESTAS Y EN EL
IMPULSO FINAL DE LAS REFORMAS DEL
SISTEMA DE CONSEJOS.

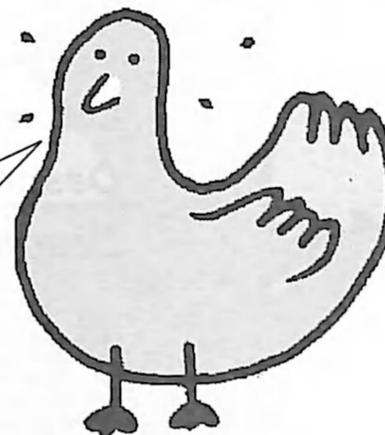


REFLEXIONEMOS:
¿Has pensado en todo lo que nuestras propuestas y nuestra participación pueden lograr?

Sin embargo, no fue hasta el año 2002

que se realizaron las reformas al sistema convenidas en los Acuerdos de Paz.

¿PASARON SEIS AÑOS ANTES DE CUMPLIR CON LOS COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN 1996?



Así fue.

Se puede decir que todos los problemas y las limitaciones que sufrió el Sistema de Consejos de Desarrollo en su aplicación desde el año 1987 hasta el año 2001, han sido superadas, en buena parte, por las reformas a la ley en abril del año 2002.

¿Y ESTAS LEYES NOS GARANTIZAN QUE TODO VA A FUNCIONAR BIEN?



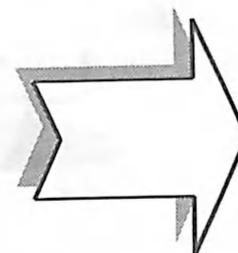
Ninguna ley por sí sola puede hacer los cambios.

Para lograr que todo esto se haga realidad, es importante la participación responsable, tanto de la sociedad civil como del Estado.

Es decir:

¡TODAS Y TODOS DEBEMOS ORGANIZARNOS Y TRABAJAR JUNTOS EN UN MISMO OBJETIVO!

Ya que conocemos un poco de su historia, podemos pasar al capítulo siguiente, donde aprenderemos en qué consiste lo que es la Descentralización.



CAPÍTULO II

MARCO LEGAL DE LA DESCENTRALIZACIÓN

Las leyes aprobadas en abril del 2002 (*La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Código Municipal y Ley General de Descentralización*) definen la **descentralización** como:

...“Proceso mediante el cual se transfiere, desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades, a las comunidades organizadas y demás instituciones del Estado, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos financieros para la aplicación de las políticas públicas nacional, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado.”
(Artículo 2, Ley General de Descentralización).

El proceso de descentralización presenta tres condiciones:

1. *El fortalecimiento del poder público.*
2. *La eficiencia de los servicios prestados por el Estado.*
3. *La participación ciudadana, su construcción y desarrollo.*



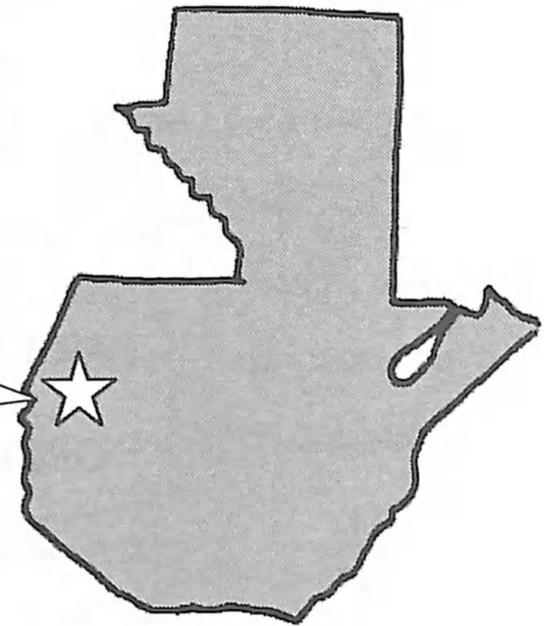
EL ÉNFASIS PARA LOGRAR ESTAS
CONDICIONES HA SIDO PUESTO EN:

- ❖ *La coordinación de los fondos sociales en el ámbito del Sistema de Consejos de Desarrollo.*
- ❖ *El impulso de planes de desarrollo participativo.*
- ❖ *El reconocimiento de las formas propias de organización indígena.*
- ❖ *La obligación de las autoridades del Estado de consultar a sus comunidades.*
- ❖ *La participación ciudadana en la propuesta de las políticas públicas del gobierno central y del gobierno municipal.*

En la medida que las instancias de participación se vayan fortaleciendo, se les podrá ir transfiriendo las actividades de los organismos centrales.

Veamos un ejemplo: Los recursos que se invierten en las localidades en cuanto a salud y educación se les puede sacar mejor provecho si son dirigidos desde los municipios o los departamentos.

OBVIAMENTE DESDE AQUÍ PODEMOS CONTROLAR MEJOR LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS.



Ahora bien, debe quedar claro que:

La idea no es quitarle atribuciones al Estado, trasladando éstas a la sociedad civil, sino que se trata de institucionalizar formas que garanticen la participación de la población.

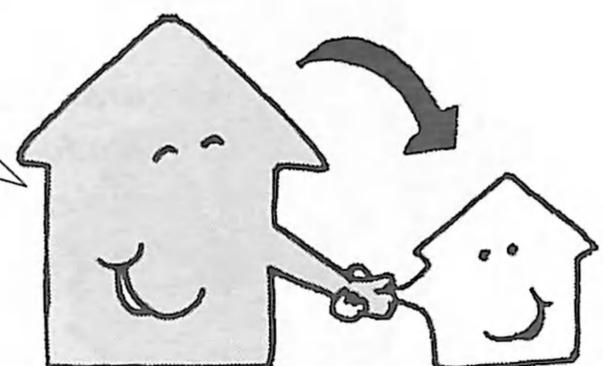
Tampoco tendría sentido que con tal de descentralizar, el servicio resultara de inferior calidad o fuera más caro que el actual.

En abril del 2002 se emitió en el Congreso el Decreto 14-2002, *Ley General de Descentralización*, en su concepto fundamental permite que:

...“cualquier actividad que realice el Organismo Ejecutivo, pueda ser transferida, tanto la responsabilidad como los recursos financieros, a cualquier instancia de un nivel inferior y más cercano a la población: regional, departamental, municipal o comunitario.”

El hecho de transferir atribuciones se deberá basar en un alto grado de responsabilidad por parte del Ministerio o Secretaría **que entrega**, y en una verdadera capacidad operativa de la instancia local **que recibe**.

DEBEMOS TENER MUY CLARO QUE EL OBJETIVO PRINCIPAL ES LOGRAR LA MAYOR EFICIENCIA DE AMBAS PARTES.



Es necesario tomar en cuenta los **OBJETIVOS** de la descentralización del Organismo Ejecutivo que quedaron plasmados en el Artículo 5 de la *Ley General de Descentralización*:

1. *“Mejorar la eficiencia y eficacia de la Administración Pública;*

PARA MÍ, LOGRAR LA EFICIENCIA Y LA EFICACIA ES TAL VEZ EL OBJETIVO MÁS IMPORTANTE.



2. *Determinar la competencia y recursos que corresponden al Organismo Ejecutivo que se transferirán a las municipalidades y demás instituciones del Estado;*
3. *Universalizar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos que se prestan a la población;*
4. *Facilitar la participación y el control social en la gestión pública;*

ESTO DE LA PARTICIPACIÓN Y EL CONTROL SOCIAL ES EL OBJETIVO QUE MÁS ME GUSTA A MÍ.



5. *Fortalecer integralmente la capacidad de gestión de la administración pública local;*
6. *Fortalecer la capacidad de los órganos locales para el manejo sustentable del medio ambiente;*
7. *Reforzar la identidad de las organizaciones comunales, municipales, departamentales, regionales y nacionales;*
8. *Promover el desarrollo económico local para mejorar la calidad de vida y erradicar la pobreza; y*
9. *Asegurar que las municipalidades y demás instituciones del Estado cuenten con los recursos materiales, técnicos y financieros correspondientes, para el eficaz y eficiente desempeño de la competencia en ellos transferida.”*

También es importante conocer de qué forma se va a llevar a cabo, lo cual está especificado en la *Ley de Descentralización* en el Artículo 6, **GRADUALIDAD DEL PROCESO**, de la siguiente forma:

“Para llevar a cabo el proceso de descentralización, el Organismo Ejecutivo, previo acuerdo con las Municipalidades, y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, les trasladará gradual y progresivamente los recursos técnicos y financieros para atender las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales reguladas en otras leyes.”

Esto significa que la descentralización no puede hacerse toda de la noche a la mañana.

ESTA LLEVA UN PROCESO, Y POCO A POCO PERO CON PASOS FIRMES, VAMOS AVANZANDO.

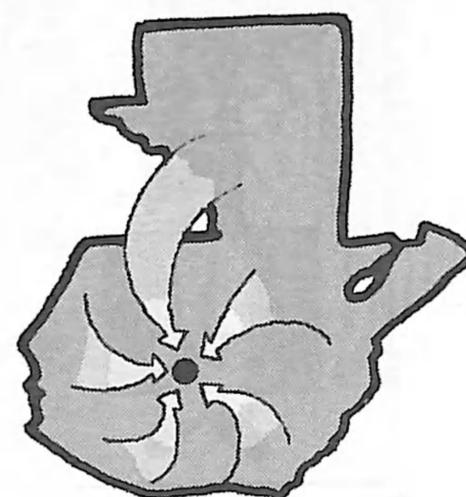


Las **PRIORIDADES** de la Descentralización se encuentran en el Artículo 7, de la *Ley General de Descentralización* como sigue:

... “Sin perjuicio del traslado integral de las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales, el municipio y demás instituciones del Estado, prioritariamente se llevará a cabo la descentralización de las competencias gubernamentales en las áreas de:

1. Educación,
2. Salud, y Asistencias Social,
3. Seguridad Ciudadana,
4. Ambiente y Recursos Naturales,
5. Agricultura,
6. Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda,
7. Economía,
8. Cultura, Recreación y Deporte.”

ALGUNAS DE ESTAS ÁREAS YA SE ESTÁN DESCENTRALIZANDO.





BUENO, Y ¿QUÉ SIGNIFICA LA DESCENTRALIZACIÓN PARA LAS MUJERES?

La descentralización significa que se abren muchas oportunidades a las mujeres, para identificar sus problemas, buscar y priorizar las soluciones, hacer planteamientos y vigilar que sus propuestas sean tomadas en cuenta en la planificación de políticas públicas.

Retomemos el artículo 4 de la Constitución Política de la República que dice:

... “en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades”.

Las leyes de descentralización destacan la incorporación del principio de **equidad de género** como uno de los fundamentos jurídicos y filosóficos de dichas leyes.

1 Así vemos que la *Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural* incluye como uno de sus principios:

“La equidad de género, entendida como la no discriminación de la mujer y participación efectiva, tanto del hombre, como de la mujer.” (Artículo 2, inciso F)

Esta ley deberá aplicarse considerando la situación y las condiciones específicas de las mujeres en todo nuestro país.



LO QUE SIGNIFICA QUE EN SITUACIONES POCO CLARAS EN LO QUE SE REFIERE A LA LEY Y A SU REGLAMENTO EN RELACIÓN CON LAS MUJERES...

... PODEMOS ARGUMENTAR ESTE PRINCIPIO A NUESTRO FAVOR.



2 En el *Código Municipal* también se establece La EQUIDAD DE GÉNERO en el Artículo 176:

“En las normas de este Código se asume el concepto de equidad de género, entendido como la no discriminación entre ambos sexos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala”.



Esto significa que la legislación municipal debe aplicarse atendiendo a la situación de las mujeres que viven en los municipios, aldeas y caseríos.

RECORDEMOS QUE LA MAYORÍA DE MUJERES GUATEMALTECAS SOMOS INDÍGENAS Y RURALES.

3 Por último, también en el reglamento de la *Ley General de Descentralización* en el Artículo 4, establece como criterio de eficiencia y eficacia la inclusión del enfoque de género en la prestación de los servicios a ser descentralizados.

Todas estas leyes (la *Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural*, el *Código Municipal* y *Ley General de Descentralización*) nos brindan una herramienta a las mujeres para asegurar que se tomen en cuenta nuestros intereses y nuestras necesidades en todas las materias que nos conciernen... educación, salud, vivienda, etc.

¿UNA HERRAMIENTA?

Sí. Una gran herramienta, ya que estas leyes establecen que el traslado de competencias del gobierno a las municipalidades deberá hacerse con equidad de género... considerando las necesidades que tenemos todas las mujeres adultas, jóvenes, niñas, ancianas...



Si de algo podemos estar seguras es que las leyes de la descentralización promueven la construcción y el ejercicio de nuestra plena ciudadanía.

CREO QUE YA LO TENGO CLARO...
SE PUEDE DECIR QUE DESCENTRALIZAR
ES CUANDO EL GOBIERNO CENTRAL LE DA LOS
RECURSOS, LAS FACULTADES Y EL PODER DE
DECISIÓN A LAS MUNICIPALIDADES O A LAS
COMUNIDADES ORGANIZADAS LEGALMENTE?



Tan sencillo como eso.

PERO... ¿CÓMO VAMOS A LOGRARLO?

Sobre todo por medio de nuestra participación.

Somos nosotras, las mismas mujeres que debemos velar para que desde nuestras comunidades ocupemos los espacios de participación que con esfuerzo logramos y por derecho nos corresponden...

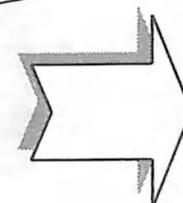
¡AHORA MÁS QUE NUNCA
ME INTERESA SEGUIR
PARTICIPANDO!

...AL FORMARNOS Y PREPARARNOS
PODREMOS HACER MEJOR NUESTRO
TRABAJO EN EL CONSEJO...



¡Y ADEMÁS, PODREMOS AYUDAR A OTRAS
MUJERES PARA QUE PUEDAN PARTICIPAR!!

Es precisamente el tema de **PARTICIPACIÓN**
que veremos en el próximo módulo.



CONCLUSIONES

- La descentralización, además de ser un compromiso de los Acuerdos de Paz, es una *demanda social y una necesidad institucional*.



Una demanda social en tanto que existe una dinámica de exigencia desde la sociedad civil para la participación ciudadana en la planificación del desarrollo.



Una necesidad institucional, en tanto que el gobierno central ya no puede atender los problemas de sus habitantes y el proceso de fortalecimiento del municipio ha generado una dinámica descentralizadora que se refleja en las leyes en materia de descentralización aprobadas en el año 2002.

- La descentralización implica el traslado del gobierno central hacia las municipalidades y demás instituciones del Estado y a las comunidades organizadas legalmente con participación de las municipalidades, el poder de decisión política y administrativa de las funciones y los recursos financieros. Todo esto produce espacios de participación nuevos y necesarios para el desarrollo y el fortalecimiento del sistema democrático acorde a los mandatos constitucionales y a los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz.
- La creciente conciencia social sobre la descentralización como un medio de fortalecimiento para el combate de la exclusión social de la población indígena, es un buen signo.
- Para las mujeres, los espacios de participación se convierten en una ampliación de oportunidades para incidir en las políticas, planes, programas y proyectos para que se diseñen desde nuestras necesidades y perspectivas. El papel de la organización de las mujeres se convierte en un reto, porque ya no puede enfocarse sólo en el cambio del nivel central -la capital- sino a la organización comunitaria, municipal, departamental y regional provocando cambios en todos los niveles en el diseño, propuesta y vigilancia del cumplimiento de políticas públicas.
- Es importante tener presente que las leyes guatemaltecas en materia de descentralización, tienen como objetivos lograr **la eficiencia y la eficacia en la administración pública, la participación ciudadana en la gestión pública y la planificación democrática del desarrollo.**

ALCANZAR ESTOS PROPÓSITOS
REPRESENTA NUESTRO DESAFÍO.



BIBLIOGRAFÍA

- 1998 **Alonso Jiménez, Caryl.** Reflexiones en torno al fortalecimiento financiero de los gobiernos locales en Guatemala a partir del Impuesto Unico sobre Bienes Inmuebles. Guatemala: FUNDEMUCA.
- 2000 **Alonso Jiménez Caryl y Jesús Puente Alcaraz.** Marco Jurídico y Proceso de Descentralización en Guatemala. Serie Síntesis. No. 5. Febrero. España: Unión Iberoamericana de Municipalistas.
- 1997 **Banco Mundial.** ¿Qué significa para el Banco Mundial la reforma del Estado? Folleto. 31 págs.
- 2000 **Cardona, Rokaël.** El proceso de descentralización en Guatemala, un instrumento para la democratización del Estado... Ponencia presentada en el V Congreso de la UIM en Baeza, España.
- 2000 Código Municipal. Decreto 58-88. Guatemala: Librería Jurídica.
- 2000 Constitución Política de la República de Guatemala. Reformada por la consulta popular. Acuerdo Legislativo 18-93. Guatemala: Librería Jurídica.
- 1997 **Córdova Macías, Ricardo y et.al.** Políticas y Propuestas de Descentralización en Centro América. El Salvador: FLACSO.
- 1997 **Gálvez Borrell, Víctor.** ¿Cómo avanzar del discurso a la acción? El dilema de la descentralización y el papel de las municipalidades en Guatemala. Revista Diálogo. Guatemala: FLACSO. Año 1, No. 10. Octubre 1997.
- s.f. **Finot, Iván.** Elementos para una reorientación de las políticas de descentralización y participación en América Latina. Fotocopias. 27 págs
- 2000 Ley Preliminar de Regionalización y Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Guatemala: Librería Jurídica.
- 1999 **Manor, James.** The Political Economy of Democratic Decentralization. Washington D.C.: The World Bank, 1999. Directions in Development.
- 1998 **Universidad Rafael Landívar.** Acuerdos de Paz. Guatemala: URL, 1998. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Serie Política.
- 1999 **Biblioteca sobre Descentralización y Democracia, Cuaderno del Ciudadano.** Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, la Descentralización y la Participación Ciudadana, COPRE. Serie Participación Ciudadana.
- 2001 **Comodes (Copre),** Metas y Desafíos de la Descentralización en Guatemala.
- 2001 **Comodes (Copre),** Los Nuevos Senderos de la Descentralización.

GLOSARIO

Antecedentes: Hechos o circunstancias del pasado que sirven para comprender hechos en el presente.

Atribuciones: Cada una de las funciones, actividades o tareas que se asignan a una unidad administrativa, por medio de un instrumento jurídico o administrativo.

Autonomía: Libertad de gobernarse por sus propias leyes. Se refiere a las instituciones que tienen la facultad de dictar sus propias leyes y regirse por ellas, así como de elegir o nombrar a sus propias autoridades.

Ciudadanos/ciudadanas: Natural o vecino de una ciudad, mayor de edad. En el caso de Guatemala, *todos los guatemaltecos y guatemaltecas mayores de 18 años.*

Competencias: conjunto de asuntos que le corresponde resolver a un ente administrativo.

Consulta: Consultar un asunto a la opinión de los vecinos por medio de votación. Cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de consultar la opinión de los vecinos.

Consulta municipal: Igual que consulta pero realizada por las autoridades municipales convocando y consultando a todos los vecinos del municipio.

Coordinación: Armonizar medios, esfuerzos y elementos de forma ordenada y metódica para una acción común.

Delegar: Darle a otra persona o instancia la atribución que tiene por su situación u oficio, para que haga sus veces o para darle su representación.

Democracia: Predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado, por medio de sus representantes legítimamente elegidos, que ejercen indirectamente la soberanía popular.

Democratización: Toda acción que promueve el poder del pueblo en el gobierno político de un Estado.

Descentralización: Acción de transferir un poder de decisión a una autoridad que goza de cierta independencia con respecto al poder central. Es decir, transferir a diversas entidades parte de la autoridad que antes ejerciera el Gobierno Central del Estado.

Desconcentración: Forma de llamar a la "descentralización administrativa". Acción de transferir la competencia y/o las funciones administrativas a un órgano de menor jerarquía o subordinado, con el propósito que tome decisión y ejecute los asuntos técnicos a su cargo.

Ejecución: Desarrollo de un programa, actividad o proyecto.

Equidad de género: Situación en la cual se presentan u otorgan iguales oportunidades, recursos, beneficios, derechos o satisfacción de necesidades a hombres y mujeres sin quedar en situación de desventaja unos de otros.

Espectro: Dimensión, variedad, forma.

Estado: Conjunto de órganos de gobierno de un país soberano. Ente responsable de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad, paz y el desarrollo integral de la persona. Un Estado se integra con cinco componentes que son: población, soberanía, territorio, leyes (ordenamiento jurídico), Gobierno, (administración propia).

Garantizan: (*garantizar*) Asegurar y proteger contra algún riesgo o necesidad. Seguridad o certeza que se tiene sobre algo. (Garantías) Derechos que la Constitución de un Estado reconoce a todos los ciudadanos.

Género: Es el conjunto de características sociales, culturales, políticas, psicológicas, jurídicas, económicas asignadas a las personas en forma diferenciada de acuerdo al sexo; se refiere a las diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres por razones sociales y culturales.

Gestión: Administración. Desempeño de una función o cargo. Hacer las actividades que conducen al logro de un negocio o de un deseo cualquiera.

Gobierno: Todos los instrumentos de autoridad pública establecidos mediante procesos políticos; el gobierno ejerce un monopolio de poderes de cumplimiento obligatorio motivados por consideraciones de finalidad pública en las esferas económica, social y política.

Gradualidad del proceso: Que está por grados o va de grado en grado. Es un proceso de toma de decisiones en la cual se considera un número limitado de cambios sobre una situación, y ensayan dichos cambios de uno en uno.

Implementación: Poner en funcionamiento, aplicar métodos, medidas, etc., para llevar algo a cabo.

Inconstitucional: Opuesto a la Constitución del Estado.

Incorporación: Agregar, unir algo a otra cosa para que haga un todo con ella. Agregarse a otras personas para formar un cuerpo.

Involucramiento: (*Involucrar*) Abarcar, incluir. Compromiso en un asunto.

Mandato: Orden o precepto que el superior da a los súbditos. Orden dada para que se realice una determinada operación. Encargo o representación que por la elección se confiere a los diputados, concejales, etc.

Participación ciudadana: 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.

Privatizar: Enajenación de los bienes públicos, mediante su traslado al sector privado, para buscar mejor eficiencia en la prestación de los servicios públicos.

Proceso: Cualquier serie no interrumpida de actos, pasos o eventos. Acción de ir hacia adelante. Conjunto de las fases sucesivas que tiene todo procedimiento para lograr un fin.

Recaudar: Cobrar o percibir dinero.

Reformar: Volver a formar, rehacer. Modificar algo, por lo general con la intención de mejorarlo.

Transferir: Pasar o llevar algo desde un lugar a otro. Ceder a otra persona el derecho, dominio o atribución que se tiene sobre algo.

CONTENIDOS DEL PROGRAMA

MÓDULO 1: La Descentralización

Objetivo: que las participantes manejen el concepto de descentralización como marco de las acciones del Sistema de Consejos de Desarrollo.

MÓDULO 5: El diagnóstico participativo con enfoque de género.

Objetivo: las participantes adquieren las habilidades para realizar diagnósticos participativos que parten de las necesidades e intereses de las mujeres.

MÓDULO 2: La Participación

Objetivo: que las participantes conozcan los espacios para la participación en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Código Municipal.

MÓDULO 6: El Proyecto

Objetivo: las participantes desarrollan destrezas para elaborar proyectos atendiendo a las necesidades prácticas y los intereses estratégicos de las mujeres.

MÓDULO 3: Política Pública

Objetivo: las participantes conocen y se apropian de las políticas públicas y de los instrumentos a favor de las mujeres para incidir en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

MÓDULO 7: Los Recursos

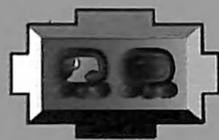
Objetivo: las participantes identifican los elementos de la política fiscal, el presupuesto nacional y su importancia para el desarrollo de las mujeres.

MÓDULO 4: El Plan

Objetivo: las participantes identifican los procesos y criterios para la planificación participativa con enfoque de género.

MÓDULO 8: Auditoría Social

Objetivo: las participantes identifican la importancia de la auditoría social y los mecanismos para impulsarla.



**MUNICIPIOS
DEMOCRÁTICOS**

13 calle 2-60, Zona 10 Edif. Topacio Azul Of. 803
Tels.: 2413-3636, 2363-2038
www.municipiosdemocraticos.org

**Biblioteca Central
USAC**



4701255091