



Universidad
Rafael Landívar
Tradicón Jesuita en Guatemala

El marco jurídico de las instituciones públicas que ofrecen o demandan formación ciudadana para la implementación del principio de subsidiariedad

Primera edición

Miguel von Hoegen



Serie
Políticas
Públicas



Universidad
Rafael Landívar
Tradicón Jesuita en Guatemala



**EL MARCO JURÍDICO DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS
QUE OFRECEN O DEMANDAN FORMACIÓN CIUDADANA
PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PRINCIPIO
DE SUBSIDIARIEDAD**

Primera edición, 2021
Políticas públicas

Miguel von Hoegen
Cátedra Universitaria: Economía Social de
Mercado (CU-ESM), mayo 2020

Colaboradores
Lcda. Ana Cristina Rosales Carrera
Mgr. Astrid Beltetón Mohr
Sr. André Muñiz

CU-ESM/ VRIP/ URL, KAS



352.283
H693

Hoegen, Miguel von

El marco jurídico de las instituciones que ofrecen o demandan formación Ciudadana para la implementación del principio de subsidiariedad. / Miguel von Hoegen ; Colaboradores : Ana Cristina Rosales Carrera, Astrid Beltetón Mohr y André Muñiz -- Guatemala : Universidad Rafael Landívar, Editorial Cara Parens, 2021.

XIV, 74 páginas

ISBN de la edición digital - PDF: 978-9929-605-80-0

1. Descentralización administrativa – Legislación – Guatemala
2. Economía social de mercado – Guatemala
3. Participación ciudadana – Legislación – Guatemala
 - i. Rosales Carrera, Ana Cristina, colaboradora
 - ii. Beltetón Mohr, Astrid, colaboradora
 - iii. Muñiz, André, colaboradora
 - iv. Universidad Rafael Landívar, Cátedra Universitaria de Economía Social de Mercado (CU-ESM)
 - v. t.

SCDD 22

EL MARCO JURÍDICO DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS
QUE OFRECEN O DEMANDAN FORMACIÓN CIUDADANA PARA LA
IMPLEMENTACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD



Miguel von Hoegen

Primera edición, 2021

Universidad Rafael Landívar, Cátedra Universitaria de Economía Social de Mercado (CU-ESM)

Universidad Rafael Landívar, Editorial Cara Parens

Se permite la reproducción total o parcial de esta obra, siempre que se cite la fuente.

D. R. ©

Universidad Rafael Landívar, Editorial Cara Parens

Vista Hermosa III, Campus Central, zona 16, Edificio G, oficina 103

Apartado postal 39-C, ciudad de Guatemala, Guatemala 01016

PBX: (502) 2426 2626, extensiones 3158 y 3124

Correo electrónico: caraparens@url.edu.gt

Sitio electrónico: www.url.edu.gt

Revisión, edición y diagramación por la Editorial Cara Parens.

Las opiniones expresadas e imágenes incluidas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores y no necesariamente compartidas por la Universidad Rafael Landívar.

Esta publicación fue posible gracias al apoyo de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania.

**COORDINADOR DE LA CÁTEDRA UNIVERSITARIA DE
ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO (CU-ESM)
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**

Miguel von Hoegen

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	XI
INTRODUCCIÓN	XIII
PRIMERA PARTE	
EL MARCO JURÍDICO DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE OFRECEN Y DEMANDAN O REQUIEREN FORMACIÓN CIUDADANA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD	1
1. Ministerio de Educación (Mineduc)	1
1.1 Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto número 11-2002)	1
1.2 Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Acuerdo Gubernativo número 461-2002, modificado por el Acuerdo Gubernativo 229-2003)	2
2. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)	3
2.1 Ley Orgánica del Instituto Nacional de Administración Pública (Decreto número 25-80)	3
2.2 Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) (Acuerdo Gubernativo número 28-2008)	7
3. Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP).	13
3.1 Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (Acuerdo Gubernativo número 644-98)	13
3.2 Ley y reglamento que norman la descentralización	20
3.2.1 Ley General de Descentralización (Decreto número 14-2002)	20
3.2.2 Reglamento de la Ley General de Descentralización (Acuerdo Gubernativo número 312-2002)	25

4. El Municipio	30
4.1 Código Municipal (Decreto número 12-2002)	30
4.2 Asociación Nacional de Municipalidades de Guatemala (ANAM), (Estatutos de la Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala, 12 de junio del año 2017)	37
5. Tribunal Supremo Electoral (TSE)	43
5.1 Ley Electoral y de Partidos Políticos. Decreto número 1-85	43
5.2 Reglamentos del Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política Electoral	46
5.2.1 Creación del Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política y Electoral: Acuerdo del TSE número 35-2010	46
5.2.2 Reglamento del Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política y Electoral: Acuerdo del TSE número 153-2011	47
SEGUNDA PARTE	53
EL MARCO JURÍDICO DEL FINANCIAMIENTO PARA LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE OFRECEN Y DEMANDAN O REQUIEREN FORMACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD	53
1. Constitución Política de la República de Guatemala	53
2. Reglamento de la Ley General de Descentralización (Acuerdo Gubernativo número 312- 2002)	54
3. Instituto de Fomento Municipal (Infom).	56
3.1 Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal (Decreto número 1132)	56
3.2 Impuesto al Aguardiente (Decreto Ley número 334)	59
4. Código Municipal (Decreto número 12-2002)	61
REFERENCIAS	71

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades
Cocode	Consejo Comunitario de Desarrollo
Codede	Consejo Departamental de Desarrollo
Comude	Consejo Municipal de Desarrollo
Conadur	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural
ESM	Economía Social de Mercado
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
Infom	Instituto de Fomento Municipal
Mineduc	Ministerio de Educación
Mindesur	Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
TSE	Tribunal Supremo Electoral

PRESENTACIÓN

La presente publicación tiene el objetivo de mostrar un aspecto del marco jurídico guatemalteco que norma el **principio de subsidiariedad** según el cual, todo lo que la persona pueda hacer por sí sola o con apoyo de su círculo privado (su familia), es su derecho y responsabilidad realizarlo, y solo si estuviera en incapacidad de hacerlo, debe recurrir a un «órgano superior» para solicitar apoyo, por ejemplo, a la comunidad, al municipio o al Gobierno central.

Este hace referencia a la responsabilidad de las instituciones públicas en la formación y capacitación política de la ciudadanía, para asumir las responsabilidades que conllevan la delegación o desconcentración del poder público, el cual no debe residir únicamente en el Gobierno central. En el ámbito social de la Economía Social de Mercado (ESM), el **principio de subsidiariedad** comprende la participación de la población en la vida política cotidiana de la sociedad.

La construcción de un sistema democrático requiere de la participación ciudadana efectiva. Para ello, es indispensable el fortalecimiento de las instituciones y actores sociales en los distintos niveles e instancias. Esto implica contar con entidades que promuevan la formación permanente, tanto gubernamentales como no gubernamentales.

Guatemala cuenta con un marco jurídico que propicia dicha formación desde las instituciones del Gobierno, no solo del nivel central sino también algunas descentralizadas y gobiernos locales. Estos instrumentos legales, identificados y sistematizados constituyen la presente publicación.

Desde la academia, la Cátedra Universitaria de Economía Social de Mercado,¹ de la Vicerrectoría de Investigación y Proyección de la Universidad Rafael Landívar, promueve también estos procesos de formación con diferentes acciones, una las cuales es la elaboración y difusión de aportes como esta compilación.

¹ La Cátedra de Economía Social de Mercado (CU-ESM) fue instituida en 1994 por el Consejo Directivo de la Universidad Rafael Landívar (URL). Actualmente está adscrita a la Vicerrectoría de Investigación y Proyección de la URL.

Esta publicación es la segunda que, sobre el tema de viabilizar la implementación del **principio de subsidiariedad**, que realiza la Vicerrectoría de Investigación y Proyección de la Universidad Rafael Landívar (VRIP/URL), con la colaboración de la Fundación Konrad Adenauer (KAS). De las publicaciones anteriores, es importante señalar la importancia de las dos ediciones del mismo autor, de la obra, *Leyes de participación ciudadana. Compendio de instrumentos legales sobre las instancias de participación*.²

Miguel von Hoegen
Coordinador de la Cátedra Universitaria de
Economía Social de Mercado (CU-ESM)
Universidad Rafael Landívar

Rudolf Teuwsen
Representante para Guatemala,
Honduras y El Salvador
Fundación Konrad Adenauer

² Von Hoegen, M. (2016). *Leyes de participación ciudadana. Compendio de instrumentos legales sobre las instancias de participación* (4.ª ed.). Guatemala: Editorial Cara Parens, Cátedra Universitaria: Economía Social de Mercado (CU-ESM), Vicerrectoría de Investigación y Proyección (VRIP), Universidad Rafael Landívar (URL) y Fundación Konrad Adenauer (KAS). http://biblio3.url.edu.gt/publimjrh/CU_ESM/L/r/2/FLASH/index.html Quinta edición ampliada: http://bibliod.url.edu.gt/URL/CUESM/libros/mar_jur_qui.pdf



INTRODUCCIÓN

El objetivo de la publicación es mostrar el marco jurídico de las instituciones del Organismo Ejecutivo y de una institución privada –propiedad de las municipalidades– responsables o estrechamente vinculadas a la formación ciudadana, para la implementación del **principio de subsidiariedad**,³ es decir: la descentralización o delegación del poder en las instancias del tejido social, en especial las comunidades y, por ende, conlleva la participación de la población en el quehacer público.

Las instituciones citadas son:

- el Ministerio de Educación (Mineduc),
- el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP),
- la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP) y
- el municipio, a través de:
 - su legislación general, es decir, el Código Municipal y
 - la Asociación Nacional de Municipalidades de Guatemala (ANAM).

Debe señalarse que un caso especial lo constituye el Instituto de Fomento Municipal (Infom), que se concentra en lo financiero o presupuestario en lugar de la formación o capacitación para la implementación del **principio de subsidiariedad**.

El material se expone en dos partes:

- la primera contiene la normativa jurídica de la responsabilidad de las instituciones en formar en el **principio de subsidiariedad**, tanto a la población en general como a los funcionarios y empleados de las instituciones públicas y

³ La legislación general que regula o norma el principio de subsidiariedad se describe en los libros del autor de este trabajo: (1) *Leyes de participación ciudadana. Compendio de instrumentos legales sobre las instancias de participación* (4.ª ed.). http://biblio3.url.edu.gt/publicg/url/Cu_esm/4Ley-partici.pdf (2) *El marco jurídico e institucional guatemalteco para la implementación del principio de subsidiariedad o la participación de la población en los asuntos locales* (5.ª ed. ampliada) http://bibliod.url.edu.gt/URL/CUESM/libros/mar_jur_qui.pdf

- la segunda contiene la normativa jurídica del financiamiento para cubrir los gastos de la formación ciudadana y de las instituciones citadas.

Es pertinente señalar que el **principio de subsidiariedad** constituye uno de los postulados básicos de la escuela de pensamiento económico «Economía Social de Mercado (ESM)», los cuales son:

- en el ámbito económico:
 - libertad de mercado,
 - propiedad privada sobre los medios de producción,
 - producción de bienes y generación de servicios a cargo del sector privado o empresarial y
 - estabilidad macroeconómica.
- en el ámbito social:
 - libertad social o política, es decir, democracia,
 - solidaridad o combate de las desigualdades,
 - igualdad de oportunidades⁴ y
 - subsidiariedad.

Para efectos de la implementación de los postulados listados, debe tenerse presente que en la ESM el Estado tiene la responsabilidad de ser árbitro, excepto cuando las organizaciones o empresas de la sociedad civil dejen de generar los servicios o producir los bienes necesarios o demandados.

Para concluir, es importante señalar que el material que se presenta está destinado a dos grupos o sectores:

- los miembros de los consejos de desarrollo urbano y rural, que por excelencia son las instancias de participación ciudadana en Guatemala y
- los funcionarios y colaboradores de las instituciones responsables de la implementación del **principio de subsidiariedad**.

⁴ Algunos autores incluyen este principio en el inmediato anterior.



PRIMERA PARTE

EL MARCO JURÍDICO DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE OFRECEN Y DEMANDAN O REQUIEREN FORMACIÓN CIUDADANA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

Las instituciones públicas cuyos marcos jurídicos contemplan la obligación de formar a la población en el **principio de subsidiariedad** y, algunas de ellas requieren que sus funcionarios y colaboradores tengan esa habilidad, son las siguientes:

- el Ministerio de Educación (Mineduc),
- el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP),
- la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP) y
- el municipio, a través de:
 - su legislación general, es decir, el Código Municipal y
 - la Asociación Nacional de Municipalidades de Guatemala (ANAM).

A continuación, se transcriben únicamente los artículos relevantes de cada uno de los decretos del Congreso de la República y de los acuerdos gubernativos del Organismo Ejecutivo que norman la formación ciudadana y capacitación para viabilizar la implementación del **principio de subsidiariedad**.

1. Ministerio de Educación (Mineduc)

La jurisprudencia correspondiente a las obligaciones del Mineduc se encuentra en la ley y en el reglamento del Sistema de Consejos de Desarrollo, tal como se expone a continuación.

1.1 Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto número 11-2002)

El marco jurídico para la formación ciudadana en lo referente al **principio de subsidiariedad** o desconcentración y delegación de

la autoridad, es decir, participación ciudadana se encuentra en la ley del Sistema de Consejos de Desarrollo, que incluye los niveles: comunitario o local, municipal, departamental y regional y el nacional; el artículo pertinente de la ley citada es:

Artículo 28. Educación. El Sistema de Consejos de Desarrollo, en coordinación con el Ministerio de Educación, también impulsará la inclusión en los programas educativos de contenido referentes a la estructura y funcionamiento del Sistema de los Consejos de Desarrollo en los idiomas de los pueblos maya, garífuna y xinca (Decreto número 11-2002).

1.2 Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Acuerdo Gubernativo número 461-2002, modificado por el Acuerdo Gubernativo 229-2003)⁵

El artículo pertinente del reglamento expone:

Artículo 8.⁶ Designación de representantes titulares y suplentes del sector público. Para efectos de lo indicado en el artículo 5 literal c), de la Ley, se designa para integrar el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, a los siguientes Ministros de Estado: Ministro de Gobernación; Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación; Ministro de Cultura y Deportes; Ministro de Educación; Ministro de Energía y Minas; Ministro de Salud Pública y Asistencia Social; Ministro de Trabajo y Previsión Social; Ministro de Ambiente y Recursos Naturales; Ministro de Economía.

En el nivel regional y departamental, además de los representantes titular y suplente de los Ministerios de Estado, indicados en el párrafo anterior, y en cumplimiento con lo indicado en los artículos 7 literal e) y 9 literal d), de la Ley, se designa al Instituto de Fomento Municipal; Consejo Nacional de Áreas Protegidas; Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres; Instituto Nacional de Bosques; Fondo de Inversión Social y el Fondo Nacional para la Paz: a efecto de que nombren un titular y un suplente de cada una de esas entidades; así como, a la Secretaría Presidencial de la Mujer,

⁵ Publicado en el *Diario de Centro América*, Guatemala; 12 de abril de 2003, Reforma al Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

⁶ Reformado por el artículo 1, del Acuerdo Gubernativo número 229-2003 del 08-04-2003.



al Fondo de Tierras, al Fondo de Desarrollo Indígena y al Instituto Guatemalteco de Turismo, en las regiones y departamentos donde exista capacidad instalada.

La designación de los representantes titular y suplente, del sector público, la debe realizar la máxima autoridad de cada una de las instituciones, a través de acuerdo interno o nombramiento (Acuerdo Gubernativo 461-2002, modificado por el Acuerdo Gubernativo 229-2003)

2. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

El INAP es la institución responsable de la formación de los funcionarios públicos para la implementación de las funciones del sector público; por ende, en el proceso de formación debería incluir la formación y capacitación para hacer viable la implementación del **principio de subsidiariedad**.

2.1 Ley Orgánica del Instituto Nacional de Administración Pública (Decreto número 25-80)

Los artículos pertinentes a la implementación del **principio de subsidiariedad** en el ámbito de la formación y capacitación de funcionarios y empleados públicos en la ley del orgánica del INAP son los siguientes:

[...]

CONSIDERANDO:

Que las necesidades que impone el desarrollo económico y social del país, requiere de una administración pública capaz de promoverlo eficazmente, mediante la prestación de servicios, producción de bienes y emisión de las regulaciones que demandan las necesidades de la sociedad guatemalteca;

CONSIDERANDO:

Que los múltiples problemas que afectan la capacidad de ejecución de la Administración Pública, dada la magnitud y complejidad de sus funciones, dificultan el cumplimiento de sus propósitos;

CONSIDERANDO:

Que para superar los problemas existentes en la Administración Pública, es necesario impulsar un proceso de Desarrollo Administrativo mediante el cual se eleve la capacidad directiva, se mejore y modernice su organización y funcionamiento, se desarrollen sus recursos humanos y en general, se creen condiciones favorables para que en el Sector Público se generen y ejecuten con éxito los programas de trabajo gubernamentales.

[...]

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I

FUNDAMENTO Y CREACIÓN

Artículo 1º. Fundamento. Se declara de necesidad y urgencia gubernamental, el desarrollo administrativo en los organismos, instituciones y dependencias públicas.

[...]

CAPÍTULO II

OBJETIVO Y FUNCIONES GENERALES

Artículo 5º. Objetivo. El INAP es el órgano técnico de la Administración Pública, responsable de generar y lograr que se ejecute un proceso permanente de desarrollo administrativo con el fin de incrementar la capacidad de las instituciones y dependencias públicas para que éstas [sic] sean eficientes y eficaces en los aspectos que le son propios y en la producción de bienes y prestaciones de servicios destinados al Sector Público y a la sociedad en general.

Artículo 6º. Funciones generales. El INAP cumplirá su objetivo mediante la realización de las funciones generales siguientes:

1. Investigar los problemas que afectan a la organización y funcionamiento de la Administración Pública para fundamentar soluciones adecuadas a las mismas.



[...]

4. Empezar acciones de desarrollo administrativo a nivel global, sectorial e institucional, dentro del Sector Público, para que los planes y programas gubernamentales se ejecuten con éxito.
5. Prestar la asistencia técnica que requieren las instituciones y dependencias públicas, en apoyo a la ejecución de acciones de desarrollo administrativo.
6. Definir políticas y realizar acciones de desarrollo de los recursos humanos de Sector Público, especialmente en lo que concierne a su formación y capacitación.

[...]

9. Divulgar entre funcionarios y empleados gubernamentales, y en la opinión pública, del papel clave que juega la Administración Pública en el desarrollo del país.

[...]

TÍTULO II

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

CAPÍTULO I

ORGANIZACIÓN

[...]

Artículo 8º. Junta Directiva. La Junta Directiva del INAP se integrará, funcionará y tendrá las atribuciones a que se refiere el presente artículo:

- 1. Integración.** La integran un Presidente, cuatro Directores Propietarios y cuatro Directores Suplentes y un Secretario.

[...]

- c. Un Director Propietario y un Director Suplente, nombrados por el Ministerio de Educación;
- d. Un Director Propietario y un Director Suplente, nombrados por la Secretaría General del Consejo Nacional de

Planificación Económica; el Director Suplente será el funcionario responsable del componente institucional y administrativo de la planificación dentro de la Secretaría;

[...]

3. Atribuciones: Las atribuciones de la Junta Directiva son:

- a. Definir la política de desarrollo administrativo en concordancia con la política de desarrollo económico y social del Gobierno.

[...]

CAPÍTULO II

FUNCIONAMIENTO

[...]

Artículo 14º. Sistemas de formación y capacitación. El INAP queda obligado a integrar las actividades de formación especializada y capacitación de los servidores públicos que actualmente se ejecutan y las que se dispongan en el futuro, para el efecto, establecerá, reglamentará y coordinará el sistema de formación y capacitación del Sector Público.

Los diplomas y certificados de estudio que expida el INAP tienen plena validez legal, sus calidades y registros se normarán en el reglamento referido en el párrafo precedente.

Artículo 15º. Estructuración y reestructuración administrativa. Es obligación del INAP elaborar los estudios técnicos y opinar sobre la creación o reestructuración de las instituciones o dependencias públicas, en lo que concierne a su organización y funcionamiento.

Artículo 16º. Coordinación institucional. El INAP deberá coordinar sus actividades con todas las instituciones y dependencias del Sector Público, especialmente con:

1. La Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, en lo que se refiere al componente institucional de los planes de desarrollo, asistencia técnica en materia



de administración pública y lo concerniente a becas para servidores del Estado.

2. La Oficina Nacional de Servicio Civil, para compatibilizar la política y acciones sobre desarrollo de recursos humanos del Sector Público.
3. La Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, en lo que concierne a la programación del gasto destinado a organización y funcionamiento de la Administración Pública y sus recursos humanos.
4. Con las instituciones y dependencias que tengan funciones especializadas en materia de organización y funcionamiento de la Administración Pública (Decreto número 25-80).

[...]

2.2 Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) (Acuerdo Gubernativo número 28-2008)

La lectura y análisis de todos los artículos del Reglamento de la Ley Orgánica del INAP se debe tener presente el contenido del artículo tercero (3.º), literales «d» y «e», y el artículo décimo segundo (12.º), los cuales sirven de marco al material que se transcribe a continuación:

[...]

CONSIDERANDO:

Que mediante el Decreto número 25-80 del Congreso de la República, fue creado el Instituto Nacional de Administración Pública, [...] cuyo objetivo es desempeñarse como órgano técnico en la ejecución del proceso permanente de desarrollo administrativo, tendiente a elevar la capacidad de las instituciones y dependencias públicas para ejecutar eficazmente los planes de desarrollo y los programas gubernamentales.

CONSIDERANDO:

Que [...] a efecto de que el INAP, cumpla con las atribuciones contenidas en su ley, en la Ley General de Descentralización y

su Reglamento, Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su Reglamento, Código Municipal; así como en los compromisos derivados de los Acuerdos de Paz y en los procesos de reforma del Estado y modernización de la Administración Pública.

[...]

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I

Artículo 1. Objeto.

El presente reglamento establece las disposiciones legales para la aplicación de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Administración Pública y regula la organización y funcionamiento de dicha Institución.

[...]

CAPÍTULO II

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Artículo 3. Objetivos Específicos.

Para el cumplimiento de sus objetivos y funciones establecidos en la Ley, el INAP además, tendrá los objetivos específicos siguientes:

[...]

- d) Coordinar con el órgano de dirección del Ejecutivo responsable de la implementación de la política de Descentralización, el Instituto de Fomento Municipal y otras instituciones la elaboración de un Plan Nacional de Capacitación, a fin de mejorar la administración técnico financiera de las municipalidades de la República; y
- e) Coordinar con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República, los programas formativos dirigidos a funcionarios públicos y miembros de Consejos de Desarrollo sobre la política pública de desarrollo, planificación



democrática, participación ciudadana y descentralización, en el seno de los Consejos de pluriculturales y multilingües de la Nación.

TÍTULO II

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

CAPÍTULO I

ÓRGANOS DE DIRECCIÓN SUPERIOR

Artículo 4. La Organización del INAP.

Se integra con los órganos superiores y unidades administrativas siguientes:

[...]

b. Direcciones

- Investigación y Asesoría Administrativa.
- Formación y Capacitación.
- Asistencia Técnica Regional.
- Estudios de Postgrado.
- Escuela de Gobierno y Gestión Pública.
- Informática.
- Financiera.
- Administración Interna.

[...]

Artículo 6. Gerencia.

Además de las funciones establecidas en la Ley, la Gerencia tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

- d) Proponer a la Junta Directiva, los montos de las cuotas a cobrar por los servicios de la Investigación, Asesoría, Formación, Capacitación y otros servicios que preste el Instituto.

- e) En su calidad de órgano técnico de la administración pública certificar las calidades y conocimientos de los servidores públicos que participen en las respectivas pruebas y en los procesos de formación y capacitación que ejecute directamente o que sean avalados por el Instituto. Estas certificaciones tendrán plena validez legal para los efectos de la carrera administrativa en el sector público.
- f) Avalar los diferentes programas de Formación y Capacitación de las instituciones públicas.

[...]

CAPÍTULO II

ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN

Artículo 10. Dirección de Investigación y Asesoría Administrativa.

Esta Dirección es la encargada de determinar y elaborar diagnósticos administrativos para impulsar el desarrollo, así como realizar investigaciones y estudios específicos que sirvan de apoyo a los planes de acción. Sus funciones serán las siguientes:

- a) Brindar Asesoría técnica y profesional a las entidades públicas, para apoyar sus procesos de modernización administrativa.
- b) Proponer a la Gerencia los mecanismos de coordinación con autoridades superiores de los Ministerios y entidades donde se impulsen programas de desarrollo administrativo.
- c) Determinar y elaborar los diagnósticos administrativos para impulsar la modernización institucional.

[...]

- f) Proporcionar insumos a la Dirección de Formación y Capacitación para que ésta [sic] pueda formular metodologías que permitan detectar necesidades de capacitación.



[...]

Artículo 11. Dirección de Formación y Capacitación. Sus funciones serán las siguientes.

- a) Formular, proponer e impulsar las políticas y estrategias de formación y capacitación de los recursos humanos del Sector Público.
- b) Impulsar la formación del Sistema Nacional de Formación y Capacitación (SINAFOC) estableciendo mecanismos de coordinación u [sic] comunicación con los centros o Instituciones de capacitación existentes y los que se establezcan en el futuro.
- c) Detectar, caracterizar e Identificar [sic] los requerimientos de formación y capacitación de los servidores públicos; de conformidad con las demandas de las entidades del Sector Público y las establecidas en los programas y en los planes de desarrollo.

[...]

Artículo 12. Dirección de Asistencia Técnica Regional. Sus funciones serán las siguientes:

- a) Prestar Asistencia Técnica en el área administrativa a Gobernaciones Departamentales, Gobiernos Municipales y Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en los niveles regional y departamental.
- b) Elaboración de diagnósticos y herramientas administrativas a Gobernaciones Departamentales, Gobiernos Municipales y Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en los niveles regional y departamental.
- c) Planificación y organización de procesos de capacitación a nivel regional para el Sector Público del interior del país.
- d) Impulsar y administrar el Centro de Estudios y Formación Municipal del Instituto –CEMUNI– estableciendo mecanismos de coordinación y comunicación con las Instituciones y Asociaciones Municipales relacionadas con el tema.

- e) Proponer a la Gerencia los mecanismos de coordinación y comunicación con las autoridades locales y de las entidades del interior que impulsen programas de Modernización Institucional.

La Dirección de Asistencia Técnica Regional podrá contar con las unidades necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

[...]

Artículo 14. Dirección de Escuela de Gobierno y Gestión Pública. Sus funciones serán las siguientes.

- a) Formar cuadros de alto nivel político-administrativo, profesionalmente capaces y personalmente comprometidos con su país, representativos de la diversidad étnica de Guatemala y con su versión ejecutiva de género.
- b) Generar espacios de pensamiento político que contribuyan al fortalecimiento democrático del país; y
- c) Propiciar espacios para el debate público de temas coyunturales que incidan en los procesos de modernización.

La Dirección de Escuela de Gobierno y Gestión Pública, podrá contar con las unidades necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

[...]

Artículo 19. Obligaciones de las Instituciones y sus autoridades. Las instituciones del sector público y sus autoridades quedan obligadas a prestar colaboración al INAP en sus programas de modernización institucional. Para el efecto deberán:

- a) Conceder el tiempo necesario a su personal para su formación y capacitación (Acuerdo Gubernativo número 28-2008).

[...]



3. Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP)⁷

Las normas para viabilizar la participación ciudadana desde la SCEP se basan en la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97; dichas normas tienen dos antecedentes institucionales:

1. la Dirección de Desarrollo de la Comunidad, de la Presidencia de la República,⁸ la cual pasó eventualmente a formar parte del Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural (Mindesur) y
2. el Mindesur.⁹

3.1 Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (Acuerdo Gubernativo número 644-98)

En el ámbito de la formación y capacitación ciudadana que compete a la SCEP según su reglamento:

[...]

⁷ Las Secretarías de la presidencia son dependencias de apoyo a las funciones del presidente de la República. En la ley del Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97) se establecen las funciones de la SCEP (artículo 11).

La Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia tiene a su cargo:

1. Colaborar con el Presidente de la República en la coordinación del sistema nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Sistema de Consejos Regionales y Departamentales, así como en la formulación de políticas de desarrollo urbano y rural.
2. Dar seguimiento, para garantizar su ejecución, a proyectos prioritarios que le encomiende el Presidente de la República.
3. Ejercer la dirección ejecutiva del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural y el Sistema de Consejos Regionales y Departamentales, a efecto de coordinar la ejecución de proyectos y políticas aprobados por éste [sic].
4. Ejercer la coordinación de las unidades ejecutoras a su cargo, así como velar por la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los proyectos de desarrollo y otros que le asigne el Presidente de la República.

Para ejercer el cargo de Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia se requieren los mismos requisitos que se exigen para ser Ministro y gozará de derecho de antejuicio en la misma formas.

⁸ Creada por el Acuerdo Gubernativo número M. de G. 7-76, fechado 22 de enero de 1976; traslado al Mindesur: Acuerdo Gubernativo número 105-86, fechado 17 de febrero de 1987. Ver también el Decreto-Ley número 296, de fecha 24 de noviembre de 1964.

⁹ Creado por el Decreto-Ley 25-86, del 10 de enero de 1986; eliminado por el Decreto número 13-95, del 16 de marzo de 1995.

CAPÍTULO I

NATURALEZA, OBJETIVOS Y FUNCIONES DE LA SECRETARÍA

ARTÍCULO 1. NATURALEZA:

La Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, que en este Reglamento se denominará “La Secretaría Ejecutiva”, es una dependencia de apoyo directo de la Presidencia de la República en la coordinación de las actividades ejecutivas así como las asignadas por el artículo 11 de la Ley del Organismo Ejecutivo y otras que le ordene la Presidencia de la República, de acuerdo con la Ley.

ARTÍCULO 2. OBJETIVOS:

Los objetivos de la Secretaría son:

[...]

II. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

[...]

- b. Colaborar con el Presidente de la República en la Coordinación del Sistema Nacional de consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Sistema de Consejos Regionales y Departamentales; lo que incluye formular las políticas que correspondan a esta materia.

[...]

- d. Ejercer la coordinación ejecutiva del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural de los sistemas tanto de Consejos Regionales como Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural, así como de los proyectos y políticas que apruebe este sistema.
- e. Ejecutar programas y proyectos que por su naturaleza correspondan a la Secretaría.

[...]

- g. Velar por la efectiva aplicación del Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Comunitario, para lo cual brindará tanto apoyo operacional como técnico.



- h. Coordinar el apoyo inter-institucional e inter-fondos para Programas de Desarrollo.

ARTÍCULO 3. FUNCIONES:

- a. Coordinar la funcionalidad y consolidación de los Sistemas Nacional, Regional y Departamental de Desarrollo Urbano y Rural y las modificaciones y ampliaciones, que los mismos tengan en el futuro.
- b. Formular, evaluar, supervisar las actividades tanto en materia de Desarrollo Urbano y Rural, como aquellas específicamente asignadas a la Secretaría de acuerdo con el Plan de Gobierno.

[...]

CAPÍTULO II

ORGANIZACIÓN DE LA SECRETARÍA

«ARTÍCULO 4.¹⁰ ESTRUCTURA:

La Secretaría para la realización de sus funciones y para lograr el cumplimiento de sus objetivos, se organiza de la siguiente manera:

[...]

V. UNIDADES EJECUTORAS ADSCRITAS A LA SECRETARÍA:

[...]

Subsecretario Ejecutivo para la Descentralización.

- a. Velar por la eficiente coordinación de la programación, dirección y supervisión de la Descentralización de la Administración Pública;
- b. Formular propuestas de política, estrategias y programas de Descentralización;
- c. Impulsar, coordinar y evaluar la Descentralización de las entidades de Gobierno Central;

¹⁰ El entrecomillado corresponde a lo Reformado por el artículo 2, del Acuerdo Gubernativo número 296-2004 el 6-10-2004.

- d. Coadyuvar ante las instancias legalmente constituidas para la presentación de proyectos de ley que armonicen el marco jurídico para la Descentralización.
- e. Impulsar acciones de capacitación y fortalecimiento institucional coordinadas con el Instituto Nacional de Fomento Municipal y el Instituto Nacional de Administración Pública;
- f. Propiciar la participación de la Sociedad Civil;
- g. Gestionar ante las diferentes instancias la formulación del presupuesto de funcionamiento para la Descentralización;
- h. Compartir con el Subsecretario de Coordinación Ejecutiva y para Asuntos Ejecutivos la Coordinación del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Sistema de Consejos Regionales y Departamentales;
- i. Apoyar administrativamente y ejercer la Dirección Ejecutiva del Consejo Nacional para el Desarrollo Urbano y Rural y el Sistema de Consejos Regionales y Departamentales a través de los gerentes cuyos nombramientos propondrá el Secretario;
- j. Promover en forma sistemática la Descentralización Económica y Administrativa del Organismo Ejecutivo».

[...]

CAPÍTULO VI¹¹

ASESORÍAS

[...]

ARTÍCULO 9. FUNCIONES.

La Asesoría Legal tendrá entre sus funciones más importantes:

- c. Coordinar en materia de litigios tanto a la Secretaría como a los consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

¹¹ La numeración de los capítulos es exactamente con la del documento publicado en el *Diario de Centro América* (diario oficial).



- d. Coordinar la función de los Departamentos Legales de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

[...]

ARTÍCULO 11. COORDINACIÓN DE LAS UNIDADES DE APOYO FINANCIERO DE LOS CONSEJOS:

La coordinación de las Unidades de Apoyo Financiero, que se requieran en los diferentes Consejos del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, estarán bajo la supervisión y asistencia de la Asesoría Financiera.

ARTÍCULO 12. ATRIBUCIONES:

La Asesoría Financiera tendrá entre sus atribuciones las siguientes:

- a. Velar por la correcta aplicación de los recursos financieros de la Secretaría.
- b. Controlar, vigilar y auditar los gastos efectuados en la Secretaría y las diferentes dependencias adscritas a ésta [sic].
- c. Establecer instrumentos y manuales de control interno para el manejo de fondos en materias de contabilidad, auditoría y su correspondiente organización.
- d. Realizar las funciones asignadas por el despacho Superior.
- e. Aquellas establecidas en el Manual de Funciones de dicha Unidad y los que sean necesarios para que cumpla su cometido.

CAPÍTULO VII

GERENCIAS

ARTÍCULO 13. GERENCIA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA:

[...]

ARTÍCULO 14. ATRIBUCIONES.

Las principales atribuciones de la Gerencia Administrativa y Financiera, son las siguientes:

[...]

- d. Dirigir, coordinar y controlar el proceso de ejecución financiera en estrecha relación con Asesoría financiera, tanto de la Secretaría como del Fondo de solidaridad para el Desarrollo Comunitario y las unidades legalmente adscritas a la Secretaría.

[...]

ARTÍCULO 15. GERENCIA DE OPERACIONES.

[...]

ARTÍCULO 16. ATRIBUCIONES.

Las atribuciones principales de la Gerencia de Operaciones son las siguientes:

- a. Dirigir, coordinar, monitorear y supervisar a las Unidades Ejecutoras que se encuentran bajo la tutela de la Secretaría y los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural; así como el fondo de Solidaridad para el Desarrollo Comunitario.
- b. Apoyar en aspectos operacionales y técnicos al Fondo de Solidaridad para el Desarrollo comunitario, con la finalidad de lograr un desarrollo eficaz del mismo.
- c. Capacitar sobre la ejecución del Sistema de Proyectos.

[...]

CAPÍTULO VII

UNIDADES EJECUTORAS

ARTÍCULO 20. UNIDADES EJECUTORAS.

La Secretaría tiene como Unidades Ejecutoras legalmente adscritas, las siguientes:

[...]

- b. Dirección de Asentamientos Humanos y Vivienda



- c. Proyecto "Desarrollo Integral de Comunidades Rurales" (DICOR)

[...]

ARTÍCULO 22. DIRECCIÓN DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y VIVIENDA (DAHVI).

Cuenta con un Director, nombrado por el Secretario y tiene estructura organizacional independiente de la Secretaría, aun cuando la contratación de su personal debe contar con la autorización de Secretario.

Su objetivo es atender las áreas aledañas y urbanas de mayor precariedad, ubicadas en la periferia de la Capital, dotándolas de infraestructura básica (agua potable, drenajes, pavimentación, energía eléctrica y domiciliar), a través del desarrollo y supervisión de proyectos concretos, en coordinación con las otras entidades gubernamentales, municipales, no gubernamentales y la comunidad beneficiada. Adicionalmente, tramita la legalización de tenencia de la tierra, en los proyectos que por delegación de la Dirección de Bienes del Estado reciba como proyectos.

Sus funciones están detalladas en su respectivo Manual de Funciones.

ARTÍCULO 23. PROYECTO DESARROLLO INTEGRAL DE COMUNIDADES RURALES (DICOR).

Cuenta con un Director, nombrado por el Secretario y tiene estructura organizacional independiente de la Secretaría, aun cuando la contratación de su personal debe contar con la autorización del Secretario.

Su objetivo es contribuir a un proceso dinámico de desarrollo auto-sostenido, basado en el aumento de la producción y la capacidad productiva de la población, rural que habita el área de cobertura. Se busca incrementar los ingresos reales de la población, mediante el incremento y diversificación de la producción agropecuaria, el fortalecimiento de la organización social de base, mejoramiento de la infraestructura básica, uso racional de los recursos naturales, conservación del ambiente y capacitación para la autogestión comunitaria.

Sus funciones están detalladas en su respectivo Manual de Funciones (Acuerdo Gubernativo número 644-98 y Acuerdo Gubernativo número 296-2004).

3.2 Ley y reglamento que norman la descentralización

La legislación sobre la descentralización (central al **principio de subsidiariedad**) se incluye en el apartado de la SCEP, ente responsable del tema, según el Reglamento de la Ley General de Descentralización, Acuerdo Gubernativo número 312-2002.

3.2.1 Ley General de Descentralización (Decreto número 14-2002)

La ley se transcribe casi en su totalidad, debido a que cada artículo norma la participación ciudadana en la administración y el desarrollo local.

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República establece que la administración será descentralizada en regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales para dar un impulso racionalizado al país.

CONSIDERANDO:

Que es deber fundamental del Estado promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa para lograr el desarrollo regional del país;

CONSIDERANDO:

Que la concentración en el Organismo Ejecutivo del poder de decisión, de los recursos y las fuentes de financiamiento para la formulación y ejecución de las políticas públicas impide la eficiente administración, la equitativa distribución de los fondos públicos y el ejercicio participativo de los gobiernos locales y de la comunidad, por lo que se hace necesario emitir las disposiciones que conlleven a descentralizar de manera progresiva y regulada las competencias del Organismo Ejecutivo para optimizar la actuación del Estado.



CONSIDERANDO:

Que la descentralización implica el traslado del poder de decisión política y administrativa del Gobierno Central hacia entes autónomos caracterizados, por una mayor cercanía y relación con la población en cuanto a sus aspiraciones, demandas y necesidades, lo que produce espacios de participación nuevos y necesarios para el desarrollo y el fortalecimiento del sistema democrático, delegación de competencias para implementar políticas públicas que deben ser acompañadas de recursos y fuentes de financiamiento, acorde a los mandatos constitucionales y a los compromisos asumidos en el Acuerdo de Paz Firme y Duradera.

[...]

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto.

La presente ley tiene por objeto desarrollar el deber constitucional del Estado, de promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país, en forma progresiva y regulada para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo, al municipio y demás instituciones del Estado.

Artículo 2. Concepto de Descentralización.

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

Artículo 3. Naturaleza.

Esta ley es de orden público y de aplicación general, y rige los procesos de descentralización del Organismo Ejecutivo.

Artículo 4. Principios.

Son principios orientadores del proceso y de la política de descentralización del Organismo Ejecutivo, los siguientes:

1. La autonomía de los municipios;
2. La eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos;
3. La solidaridad social;
4. El respeto a la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe de Guatemala;
5. El diálogo, la negociación y la concertación de los aspectos sustantivos del proceso;
6. La equidad económica, social y el desarrollo humano integral;
7. El combate y la erradicación de la exclusión social, la discriminación y la pobreza;
8. El restablecimiento y conservación del equilibrio ambiental y el desarrollo humano; y,
9. La participación ciudadana.

Artículo 5. Objetivos.

La descentralización del Organismo Ejecutivo tendrá los siguientes objetivos:

1. Mejorar la eficiencia y eficacia de la Administración Pública;
2. Determinar las competencias 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 control social en la gestión pública;
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.

Artículo 6. Gradualidad del proceso.

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.

Con estricto apego al respeto de la autonomía municipal, cada municipalidad, cuando lo estime conveniente, solicitará su incorporación al proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo, y ésta [sic] deberá atenderse sin demora.

[...]

CAPÍTULO II

ACCIÓN, DIRECCIÓN Y SUPERVISIÓN DE EJECUCIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN DEL ORGANISMO EJECUTIVO

Artículo 9. De la autoridad responsable.

El Presidente de la República deberá designar al órgano de Gobierno responsable de la programación, dirección y supervisión de ejecución de la Descentralización del Organismo Ejecutivo.

Artículo 10. Atribuciones.

El órgano de gobierno responsable de la programación, dirección y supervisión de ejecución de la Descentralización del Organismo Ejecutivo, tendrá las facultades y atribuciones siguientes:

[...]

- e. Desarrollar acciones de capacitación, fortalecimiento institucional y modernización de los niveles intermedios de la administración pública, con énfasis en los gobiernos departamentales y municipales.

[...]

CAPÍTULO VI

CAPACITACIÓN

Artículo 20. Del programa de capacitación y fortalecimiento institucional.

Para mejorar la administración técnico- financiera de las municipalidades y demás instituciones del Estado y fortalecer la participación ciudadana, el órgano de Gobierno responsable de la programación, dirección y supervisión de ejecución de la Descentralización del Organismo Ejecutivo, deberá prever la elaboración y desarrollo de un Plan Nacional de Capacitación y Fortalecimiento Institucional, coordinando su ejecución con el Instituto Nacional de Administración Pública, el Instituto de Fomento Municipal y otras instituciones del Estado relacionadas con la materia (Decreto número 14-2002).



3.2.2. Reglamento de la Ley General de Descentralización (Acuerdo Gubernativo número 312-2002)

Para hacer operativa la Ley General de Descentralización, su reglamento expone lo siguiente:

[...]

CONSIDERANDO

Que la descentralización del poder público fortalece la unidad del Estado de Guatemala dentro de la diversidad en lo que caracteriza y fortalece también la visión y misión estratégica para la realización del bien común; siendo la descentralización un medio para el desarrollo de la ciudadanía en la búsqueda de la eficiencia de la gestión pública para el logro del objetivo o meta de la justicia social, democráticamente entendida, como lo preceptúa la Constitución Política de la República de Guatemala.

CONSIDERANDO

Que el artículo 9 de la Ley General de Descentralización confiere al Presidente de la República la facultad de designar al órgano de gobierno responsable de la programación, dirección y supervisión de la ejecución de todo el proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo y de ello deriva entonces la posibilidad de crear la instancia administrativa ad-hoc.

[...]

Reglamento de la Ley General de Descentralización

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 1. Competencia.

Para los efectos de este Reglamento, se entenderá por competencia al conjunto de materias, facultades, funciones y atribuciones asignadas por ley a los diversos órganos de la administración pública. Las competencias, por su origen, se clasifican así:

[...]

- b. Competencia atribuida por descentralización: Es la que ejerce el municipio, las demás instituciones del Estado o la comunidad legalmente organizada, por efecto de la descentralización ordenada en la ley.

[...]

CAPÍTULO II

DE LOS SUJETOS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

Artículo 2. Órgano responsable de la descentralización.

Se designa la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República como el órgano de gobierno responsable de la programación, dirección y supervisión de ejecución de la descentralización del Organismo Ejecutivo, que en adelante se conocerá también como autoridad responsable.

En el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, el Organismo Ejecutivo asignará a la Secretaría de Coordinación Ejecutiva los recursos para financiar el programa de fortalecimiento institucional y capacitación establecidos en el artículo 20 de la Ley.

[...]

Artículo 4. Criterios de eficiencia y eficacia de la descentralización:

En la prestación de los servicios que se presten en virtud de la descentralización del Organismo Ejecutivo, sus objetivos tendrán especificados el grado de cumplimiento que se espera alcanzar mediante la aplicación de los criterios siguientes:

- a) Cercanía y oportunidad en la prestación de los servicios públicos hacia las comunidades;
- b) Mejoramiento de la calidad de los servicios;
- c) Aumento de la cobertura de los servicios;
- d) Mejorar sustancialmente la redistribución del ingreso y la asignación de los recursos;



- e) Reducción de los costos de operación e inversión;
- f) Aumento de la rentabilidad social mediante la participación ciudadana;
- g) Aumento de la equidad económica y social e inclusión del enfoque de género en el proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo;
- h) Aumento del esfuerzo local propio en la recaudación de ingresos y en el mejoramiento del gasto público municipal;
- i) Efectiva auditoría social sobre la gestión de los programas y proyectos descentralizados; y,
- j) Coordinación entre la administración pública central y municipal.

[...]

Artículo 6. Destinatarios de la delegación de competencias.

Los destinatarios de las delegaciones de competencias por descentralización del Organismo Ejecutivo, son:

- a) las municipalidades individualmente consideradas;
- b) las mancomunidades de municipios;
- c) las demás instituciones del Estado; y,
- d) las comunidades legalmente organizadas con participación de las municipalidades.

[...]

CAPÍTULO III

DEL PROCEDIMIENTO PARA LA DESCENTRALIZACIÓN DE COMPETENCIAS

[...]

Artículo 9. Solicitud de los destinatarios.

Los destinatarios de la transferencia de competencias pueden solicitar el ejercicio de determinada competencia del Organismo

Ejecutivo. La solicitud deberán dirigirla al Presidente de la República por conducto de la autoridad responsable.

La solicitud deberá identificar con precisión la competencia a descentralizar y la indicación de que el destinatario tiene la voluntad política de asumirla y la disposición para adquirir la capacidad institucional para su ejercicio en los términos que se explican en la solicitud, así como el correspondiente estudio técnico financiero.

Dicha solicitud deberá ir acompañada de una estrategia coherente con el plan y políticas de desarrollo integral del municipio, en su caso, que justifique la descentralización de competencias. El Organismo Ejecutivo por conducto del órgano correspondiente podrá participar en colaboración con los municipios a solicitud de éstos [sic], en la realización de los planes o la formulación de políticas de desarrollo integral en función de los niveles de pobreza de estos.

Artículo 10. Del estudio técnico financiero.

El estudio técnico financiero que se acompañe a la solicitud de transferencia de competencias por descentralización, deberá incluir como mínimo:

- a) La identificación precisa de las competencias, y las funciones o actividades inherentes o necesarias a descentralizar;
- b) Cobertura;
- c) Presupuesto anual o su equivalente por fracción de año;
- d) Descripción de las capacidades de gestión del órgano receptor;
- e) Los recursos de contrapartida que aportará el municipio y la comunidad y su fuente;
- f) Un diagnóstico concreto para medir y verificar los criterios de la descentralización contenidos en el artículo 4 de este reglamento; y,
- g) Una propuesta de estrategia para armonizar el ejercicio de la competencia que se solicita con la política y planes de desarrollo integral del municipio.



[...]

CAPÍTULO IV

RÉGIMEN FINANCIERO¹²

[...]

CAPÍTULO V

DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Artículo 19. Participación ciudadana en la descentralización.

La participación ciudadana que impulsará la descentralización se orientará esencialmente a la provisión de bienes y servicios públicos en ámbitos locales por parte de organizaciones ciudadanas constituidas y registradas conforme a la ley que actúen en el ámbito local. Las organizaciones ciudadanas también podrán ejercer auditoría social la revisión de las actuaciones de los entes a cargo de competencias descentralizadas.

Artículo 20. Participación ciudadana, desarrollo local y auditoría social.

Sin perjuicio de los mecanismos establecidos legalmente para solicitar el rendimiento de cuentas a sus autoridades, las asociaciones y los comités podrán dirigirse a los entes destinatarios de competencias descentralizadas solicitando información sobre la ejecución de planes y programas a fin de evaluar su cumplimiento de conformidad con la ley y hacer las denuncias cuando corresponda ante los órganos competentes.

Artículo 21.

Control. Los programas de trabajo y los presupuestos de las competencias descentralizadas, deben expresar los objetivos y resultados concretos que se pretenden con los mismos, así como los medios e indicadores que permitan verificar su logro, en función de la transparencia de administración pública, a manera de facilitar la auditoría social.

¹² Los aspectos financieros se presentan en la segunda parte, ver el numeral cuatro (4): El marco jurídico del financiamiento para la formación y capacitación en el **principio de subsidiariedad**.

CAPÍTULO VI

DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

Artículo 22. Régimen laboral.

El régimen laboral de los funcionarios y empleados que trabajen en los servicios transferidos en el marco de la descentralización, quedará establecido en el convenio que establezca la transferencia de la competencia respectiva (Acuerdo Gubernativo número 312-2002).

4. El Municipio

Las regulaciones jurídicas para la implementación del **principio de subsidiariedad** desde los gobiernos municipales están incluidas en dos marcos jurídicos:

- el Código Municipal (Decreto número 12-2000) y
- los estatutos de la Asociación Nacional de Municipalidades de Guatemala (ANAM). La cual es una institución privada propiedad de los municipios del país.

Los artículos pertinentes al Código Municipal se transcriben a continuación.

4.1 Código Municipal (Decreto número 12-2002)

[...]

CONSIDERANDO:

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, como expresión fundamental del poder local, y que la 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.



CONSIDERANDO:

Que el proceso de modernización y descentralización del Estado guatemalteco desarrolla una nueva visión de administración que interpreta el contenido del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en cuanto a su compromiso de emitir una legislación municipal adecuada a la realidad de la nación guatemalteca, la cual se caracteriza como de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe.

[...]

CÓDIGO MUNICIPAL

TÍTULO I

GENERALIDADES

[...]

ARTÍCULO 2. Naturaleza del municipio.

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

[...]

ARTÍCULO 8. Elementos del municipio.

Integran el municipio los elementos básicos siguientes:

- d) La comunidad organizada.

[...]

ARTÍCULO 17. Derechos y obligaciones de los vecinos.

Son derechos y obligaciones de los vecinos:

[...]

- f) Participar activa y voluntariamente en la formulación, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales y comunitarias.

g) Ser informado regularmente por el gobierno municipal de los resultados de las políticas y planes municipales y de la rendición de cuentas, en la forma prevista por la ley.

h) Integrar la comisión ciudadana municipal de auditoría social.

[...]

j) Participar en las consultas a los vecinos de conformidad con la ley.

k) Pedir la consulta popular municipal en los asuntos de gran trascendencia para el municipio, en la forma prevista por este Código.

l) Solicitar la prestación, y en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público municipal.

[...]

ARTÍCULO 18. Organización de vecinos.

Los vecinos podrán organizarse en asociaciones comunitarias, incluyendo las formas propias y tradicionales surgidas en el seno de las diferentes comunidades, en la forma que las leyes de la materia y este Código establecen.

ARTÍCULO 19. Autorización para la organización de vecinos.

Las asociaciones de vecinos a las que se refiere el artículo anterior, se constituirán mediante escritura pública cuyo testimonio será presentado al registrador civil, para los efectos del otorgamiento de la personalidad jurídica, la que será efecto de su inscripción en el libro correspondiente del registro civil, en un tiempo no mayor de treinta (30) días calendario. Los requisitos que debe cumplir la escritura pública, sin perjuicio de lo que establece el artículo veintinueve (29) del Código de Notariado, serán: nombre, sede y la duración de la asociación, establecer claramente sus fines, objetivos, el ámbito de su acción, forma de su organización, la identificación fehaciente de las personas que la integran, y designación de quien o quienes ejercerán su representación legal.



ARTÍCULO 20. Comunidades de los pueblos indígenas.

Las comunidades de los pueblos indígenas son formas de cohesión social natural y como tales tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, debiendo inscribirse en el registro civil de la municipalidad correspondiente, con respeto de su organización y administración interna que se rige de conformidad con sus normas, valores y procedimientos propios, con sus respectivas autoridades tradicionales reconocidas y respetadas por el Estado, de acuerdo a disposiciones constitucionales y legales.

[...]

TÍTULO III

GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DEL MUNICIPIO CAPÍTULO I

GOBIERNO DEL MUNICIPIO

[...]

ARTÍCULO 36. Organizaciones de Comisiones.

En su primera sesión ordinaria anual, el Concejo Municipal organizará las comisiones que considere necesarias para el estudio y dictamen de los asuntos que conocerá durante todo el año, teniendo carácter obligatorio las siguientes comisiones:

[...]

5. Descentralización, fortalecimiento municipal y participación ciudadana;

[...]

9. De la familia, la mujer, la niñez, la juventud, adulto mayor o cualquier otra formada proyección social; todas las municipalidades deben reconocer, del monto de ingresos recibidos del situado constitucional un monto no menor del 0.5% para esta Comisión, del Municipio respectivo.¹³

[...]

¹³ Reformado el numeral 9 por el artículo 8, del Decreto número 22-2010 el 22-06-2010.

CAPÍTULO IV

ALCALDÍAS INDÍGENAS, ALCALDÍAS COMUNITARIAS O ALCALDÍAS AUXILIARES

[...]

TÍTULO IV

INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

ARTÍCULO 60. Facilitación de información y participación ciudadana.

Los Concejos Municipales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.

ARTÍCULO 61. Facultades de decisión.

Las formas, medios y procedimientos de participación ciudadana que los concejos municipales de desarrollo establezcan en ejercicio de su potestad para auto-organizarse no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponden al Concejo Municipal, el alcalde y los demás órganos representativos regulados por la ley.

ARTÍCULO 62. Derecho a ser informado.

Todos los vecinos tienen derecho a obtener copias y certificaciones que acrediten los acuerdos de los concejos municipales, sus antecedentes, así como consultar los archivos y registros financieros y contables, en los términos del artículo 30 de la Constitución Política de la República.

ARTÍCULO 63. Consulta a los vecinos.

Cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de consultar la opinión de los vecinos, el Concejo Municipal, con el voto de las dos terceras (2/3) partes del total de sus integrantes, podrá acordar que tal consulta se celebre tomando en cuenta las modalidades indicadas en los artículos siguientes.



ARTÍCULO 64. Consulta a solicitud de los vecinos.

Los vecinos tienen el derecho de solicitar al Concejo Municipal la celebración de consultas cuando se refiera a asuntos de carácter general que afectan a todos los vecinos del municipio. La solicitud deberá contar con la firma de por lo menos el diez por ciento (10%) de los vecinos empadronados en el municipio. Los resultados serán vinculantes si participa en la consulta al menos el veinte por ciento (20%) de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado.

ARTÍCULO 65. Consultas a las comunidades o autoridades indígenas del municipio.

Cuando la naturaleza de un asunto afecte en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades propias, el Concejo Municipal realizará consultas a solicitud de las comunidades o autoridades indígenas, inclusive aplicando criterios propios de las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas.

ARTÍCULO 66. Modalidades de esas consultas.

Las modalidades de las consultas a que se refiere los artículos 64 y 65 de este Código, entre otras, podrán realizarse de la manera siguiente:

1. Consulta en boleta diseñada técnica y específicamente para el caso, fijando en la convocatoria el asunto a tratar, la fecha y los lugares donde se llevará a cabo la consulta.
2. Aplicación de criterios del sistema jurídico propio de las comunidades del caso.

Los resultados serán vinculantes si participa en la consulta al menos el cincuenta (50) por ciento de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado.

[...]

TÍTULO VII

PRINCIPIOS REGULADORES DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

CAPÍTULO I

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

ARTÍCULO 139. Información para la Auditoría Social.

Las oficinas, registros, documentos y expedientes existentes en la municipalidad, son públicos y pueden ser examinados o consultados por cualquier persona y obtener certificaciones en la forma prescrita por el artículo 30 de la Constitución Política de la República.

[...]

TÍTULO VIII

RÉGIMEN SANCIONATORIO

[...]

CAPÍTULO IV

DISPOSICIONES FINALES

[...]

ARTÍCULO 175. Asociaciones civiles y comités.

Las asociaciones civiles y comités, a que se refieren los artículos 18 y 19 de este Código, autorizados por las gobernaciones departamentales y otras autoridades, quedarán, a partir de la vigencia de este Código, bajo la competencia técnica y legal del alcalde municipal de su circunscripción territorial.

De conformidad con la ley respectiva las asociaciones civiles y comités quedan exentos del pago del impuesto de timbres fiscales (Decreto número 12-2002 y Decreto número 22-2010).



4.2 Asociación Nacional de Municipalidades de Guatemala (ANAM) (Estatutos de la Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala, 12 de junio del año 2017)

La Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM)¹⁴ es una institución privada, propiedad de las municipalidades del país y su ámbito de acción son los gobiernos municipales y la población en general.

Los artículos relevantes del marco estatutario de la ANAM sobre el ámbito de formación y capacitación para el **principio de subsidiariedad** son los siguientes:

[...]

La Asamblea Nacional Extraordinaria de la Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala;

CONSIDERANDO:

Que una de las formas estratégicas para coadyuvar en la modernización y descentralización del Estado y auspiciar la participación ciudadana, es a través de la consolidación del movimiento municipalista de la República de Guatemala;

CONSIDERANDO:

Que el desarrollo del movimiento municipalista requiere de un instrumento nuevo, que posibilite la amplia participación y democratice la integración de sus órganos, fomentando las condiciones para que las fuerzas que se expresan en su interior puedan acceder a su conducción en igualdad de oportunidades, ajustado al ideal de autonomía, unidad y desarrollo de la Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala;

POR TANTO:

En uso de las facultades que confieren los artículos 70,71,72, 73 y 74 de los **Estatutos de la Asociación Nacional de**

¹⁴ La Asociación fue registrada el 8 de septiembre de 1960 en el libro de Personas Jurídicas del Ministerio de Gobernación en el libro 1, folio 43, casilla 2006.

Municipalidades de la República de Guatemala –ANAM–, la Asamblea Nacional Extraordinaria, celebrada el 28 de enero del año 2017.

APRUEBA:

Los siguientes:

ESTATUTOS DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE MUNICIPALIDADES DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

– ANAM –

CAPÍTULO PRIMERO (I)

GENERALIDADES

Artículo Uno (1). Denominación y Naturaleza. La Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala, la cual podrá identificarse simplemente por sus siglas ANAM, **es una entidad privada, no lucrativa, apartidaria, no religiosa y eminentemente democrática, al servicio exclusivo de las municipalidades de la República de Guatemala.**

Artículo Dos (2). Objeto. El objeto de la ANAM es el desarrollo y fortalecimiento integral de las municipalidades de la República de Guatemala.

Artículo Tres (3). Fines. Los fines esenciales de la ANAM son: a. Promover la defensa y fortalecimiento del Régimen de Autonomía Municipal establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, como premisa y fundamento para la construcción de un estado [sic] de derecho, democrático, pluralista y participativo [...] d. Promover y gestionar la acción gubernamental para impulsar el desarrollo de los gobiernos locales en el marco de la autonomía municipal [...] g. Establecer políticas, programas y proyectos que permitan a las municipalidades asumir las responsabilidades que les demanda el proceso de modernización y descentralización del Estado.

[...]



ESTRUCTURA ORGÁNICA CAPÍTULO TERCERO (III)

Artículo Doce (12). De los Órganos de la Asociación.

Son órganos permanentes de la ANAM: Uno (1). La Asamblea Nacional. Dos (2). La Junta Directiva. Tres (3). El Consejo Consultivo. Cuatro (4). La Secretaría Ejecutiva. Cinco (5). La Secretaría Administrativa y de fortalecimiento Municipal. Seis (6) La Secretaría de Coordinación Regional. Siete (7). La Secretaría Operativa. Ocho (8). Las Asociaciones Departamentales de Municipalidades y otras formas de Asociación Municipal. Nueve (9). Escuela Internacional de Gobierno Municipal –EIGM–.

[...]

DE LA JUNTA DIRECTIVA SECCIÓN SEGUNDA (II)

[...]

Artículo Veintitrés (23). Integración de la Junta Directiva de la ANAM:

Uno (1). Presidente. Dos (2). Primer Vicepresidente. Tres (3). Segundo Vicepresidente. Cuatro (4). Tercer Vicepresidente. Cinco (5). Secretario. Seis (6). Tesorero. Siete (7). Vicepresidente Departamental Ocho. (8). Vicepresidente Departamental Nueve. (9). Vicepresidente Departamental Diez. (10). Vicepresidente Departamental Once. (11). Vicepresidente Departamental Doce. (12). Vicepresidente Departamental. Trece (13). Vicepresidente Departamental. Catorce (14). Vicepresidente Departamental. Quince (15). Vicepresidente Departamental. Dieciséis (16). Vicepresidente Departamental. Diecisiete (17). Vicepresidente Departamental. Dieciocho (18). Vicepresidente Departamental. Diecinueve (19). Vicepresidente Departamental [...].

Artículo Treinta y seis (36). Atribuciones del Coordinador de Asuntos de Multiculturalidad y de Género.

Desarrollar las acciones tendentes a promover la multiculturalidad y el derecho de género en el contexto del poder local.

[...]

DEL CONSEJO CONSULTIVO SECCIÓN TERCERA (III)

Artículo Cuarenta y uno (41). Funciones. Además de las funciones establecidas en estos Estatutos, el Consejo Consultivo

tiene las siguientes: [...] Cuatro (4). Propiciar la conciliación de intereses entre las asociadas de la ANAM para afianzar la integración real y la democratización del poder local; [...] Nueve (9). Realizar las actividades necesarias ante los órganos del Estado que promuevan el desarrollo de los municipios, contribuyendo con la Junta Directiva en su función de comunicación entre los organismos del Estado y demás entidades nacionales e internacionales para el desarrollo del objeto y fines; Diez (10). Presentar y darle seguimiento en el Congreso de la República con los Diputados y Comisiones, así como en cualquier otra instancia donde se encuentren las iniciativas de ley que contengan reformas o nuevas leyes que desarrollan temas municipales.

[...]

DE LAS SECRETARÍAS SECCIÓN QUINTA (V)

Artículo Cuarenta y ocho (48). De la Secretaría de Coordinación Regional. Se crea la Secretaría de Coordinación Regional, como un órgano permanente de la ANAM, para coordinar las actividades y programas operativos de las Sedes Regionales de la ANAM, que además de planificar, organizar, dirigir y supervisar a las Sedes Regionales, contará con un equipo técnico de Asesores Nacionales como enlaces y capacitadores de las regionales en diversas temáticas municipales, principalmente en los temas de: [...] mancomunidades, desarrollo económico local [...].

Artículo Cuarenta y nueve (49). Funciones y Atribuciones de la Secretaría de Coordinación Regional. El Secretario de Coordinación Regional, tendrá las siguientes funciones y atribuciones: Uno (1). Coordinar, planificar, organizar, implementar y monitorear la Asesoría Nacional y las Sedes Regionales de la ANAM, que estarán al servicio de todas las municipalidades del país; Dos (2). Ser el enlace entre la Dirección Ejecutiva, la Secretaría Administrativa y Presidencia de ANAM, con las entidades de gobierno y municipalidades del país; Tres (3). Formular los convenios de cooperación interinstitucional y cartas de entendimiento con entidades de gobierno, universidades del país, organismos de cooperación nacional e internacional, para que, con la firma y suscripción de la Presidencia de la Junta Directiva de ANAM, contribuyan al fortalecimiento técnico y financiero de las municipalidades del país; Cuatro (4). Elaborar



el Plan Operativo Anual -POA-, y Propuesta de Presupuesto de la Secretaría de Coordinación Regional de la ANAM; Cinco (5). Elaborar el Plan de Trabajo Trimestral del Staff de asesores profesionales de la sede central de la ANAM para aprobación de la Dirección Ejecutiva; Seis (6). Aprobar el Plan de Trabajo Trimestral de las Sedes Regionales; Siete (7). Apoyar a la Dirección Ejecutiva y a la Presidencia de la Junta Directiva de ANAM, en el trámite y solución de diversas problemáticas planteadas por las municipalidades asociadas; Ocho (8). Todas las demás atribuciones que le encomiende el Presidente de la Junta Directiva de la ANAM o el Director Ejecutivo, que sean inherentes al cargo.

[...]

SEDES REGIONALES SECCIÓN SEXTA (VI)

Artículo Cincuenta y cuatro (54). De las Sedes Regionales.

Se crean las Sedes Regionales como órganos subsidiarios para el cumplimiento de los fines de la ANAM. Las Sedes Regionales estarán a cargo de la Secretaría de Coordinación Regional.

Artículo Cincuenta y cinco (55). Funciones de las Sedes Regionales.

Las Sedes Regionales de la ANAM, deberán contar con un equipo profesional especializado en diversas temáticas municipales que se constituirán en Asesores y Gestores de las municipalidades de la región, coordinado con las diferentes Entidades del Estado en la solución de la problemática que afrontan las municipalidades y en la mejora y sostenibilidad y sustentabilidad financiera, social y ambiental de la prestación de los servicios públicos. Priorizando temas de formulación y seguimiento de la inversión pública municipal, administración municipal, gestión de riesgo, gestión ambiental, ordenamiento territorial, mejora de la recaudación de ingresos propios, entre otros.

Artículo Cincuenta y seis (56). Cantidad de Sedes Regionales.

En función de la regionalización de la República de Guatemala la ANAM mantendrá una cantidad no menor a una sede por región. Cuando se considere conveniente y oportuno, la Junta Directiva aprobará la apertura de más de una sede por región justificándose por la cantidad de municipios a atender y las distancias entre éstos [sic] y la sede original de la región.

[...]

DE LA ESCUELA INTERNACIONAL DE GOBIERNO MUNICIPAL –EIGM– SECCIÓN OCTAVA (VIII)

Artículo Cincuenta y nueve (59). De la Escuela Internacional de Gobierno Municipal. Con el objetivo de garantizar el efectivo cumplimiento de uno de los fines más importantes de la ANAM, el cual consiste en ejercer liderazgo en la promoción y desarrollo de un plan nacional de capacitación municipal, se crea la Escuela Internacional de Gobierno Municipal –EIGM–, órgano que será responsable de lograr una mejor y moderna gestión de los gobiernos municipales e incrementar la calidad en la prestación de los servicios públicos, con enfoque de género, respeto a la diversidad, inclusión étnica, participación ciudadana y democratización, de manera sistematizada e institucionalizada. La Junta Directiva emitirá un Reglamento Interno, que regulará su funcionamiento.

Artículo Sesenta (60). Funciones de la Escuela Internacional de Gobierno Municipal –EIGM–. Uno (1). Diseñar y proponer políticas públicas, planes, programas y estrategias de formación, capacitación, profesionalización, carrera profesional, gestión de servicios públicos, de desarrollo local y territorial, pertinentes; [...] Cuatro (4). Facilitar las asistencias técnicas y asesorías para el desarrollo administrativo y modernización institucional orientadas al fortalecimiento de los Estados y de la gestión y gobiernos municipales; Cinco (5). Establecer alianzas estratégicas y suscribir convenios, con diferentes organismos internacionales, centros académicos, técnicos y de capacitación en los ámbitos públicos y privados, organizaciones de la sociedad civil y la comunidad en general, para la articulación de acciones de interés común; [...] Ocho (8). Establecer líneas de investigación académica sobre las problemáticas de las comunidades, como base para las políticas públicas municipales; Nueve (9). Impulsar el gobierno abierto, los enfoques de gestión y de procesos en las municipalidades con el uso y aplicación de las tecnologías de información y comunicación en la gestión municipal; Diez (10). Establecer redes de expertos y profesionales en el campo de la gestión y gobierno municipal y de políticas públicas; Once (11).



Promover el diálogo y debate público, con la participación de la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil [...]. (Estatutos de la Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala [ANAM]), 2017)

[...]

5. Tribunal Supremo Electoral (TSE)

Los actores que deben o pueden ser formados o capacitados por el TSE, dada su participación en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto número 11-200), son:

- alcaldes, por presidir el Consejo Municipal de Desarrollo (Comude), participar en el Consejo Departamental de Desarrollo (Codede) y, además, porque uno de cada departamento los represente en el Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural (Coredur) y uno de cada región en el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (Conador)¹⁵.
- secretarios generales departamentales con representación en el Congreso de la República.¹⁶

5.1 Ley Electoral y de Partidos Políticos. Decreto número 1-85

La capacitación y formación política está regulada en el marco jurídico fundamental del TSE: Ley Electoral y de Partidos Políticos, de la cual se transcriben, a continuación, los artículos que hacen referencia a ello.

DECRETO NÚMERO 1-85

LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

[...]

DECRETA, SANCIONA Y PROMULGA

La siguiente:

¹⁵ Ver: artículo 7, literal b): uno de cada departamento de la región; artículo 5, literal b): uno de cada región; artículo 9, literal b): todos los del departamento y artículo 11, literal a): presiden el Comude de su municipio.

¹⁶ Ver artículo 9, literal o).

LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS

LIBRO UNO

CIUDADANÍA Y VOTO

TÍTULO ÚNICO

CAPÍTULO ÚNICO

Principios Generales

[...]

«**Artículo 15 Bis. Participación ciudadana.** El Tribunal Supremo Electoral instaurará un mecanismo de participación ciudadana, que promoverá la participación de la ciudadanía empadronada, con el objetivo de incidir en la definición y desarrollo de las políticas públicas del Estado guatemalteco.»

*Adicionado por el artículo 3 del Decreto número 26-2016 del Congreso de la República el 25-05-2016.

LIBRO DOS

Organizaciones Políticas

[...]

TÍTULO TRES

Comités Cívicos Electorales

CAPÍTULO UNO

Disposiciones Generales

«**Artículo 97. Definición de comités.** Los comités cívicos electorales son organizaciones políticas de carácter temporal, que representan sectores sociales y corrientes de opinión y pensamiento político que postulan candidatos a cargos de elección popular, para integrar corporaciones municipales.»

*Reformado por el artículo 27 del Decreto número 26-2016 del Congreso de la República el 25-05-2016.



Artículo 98. Función de los comités. Los comités cívicos electorales cumplen la función de representar corrientes de opinión pública, en procesos electorales correspondientes a gobiernos municipales.

[...]

TÍTULO CUATRO

Asociaciones con fines políticos

CAPÍTULO ÚNICO

Derecho de asociación

Artículo 115. Concepto. Las asociaciones con fines de cultura y formación política, son organizaciones de duración indefinida, que sin ser partido político o comité cívico electoral, tienen como finalidad esencial el conocimiento, estudio y análisis de la problemática nacional.

[...]

LIBRO TRES

Autoridades y órganos electorales

TÍTULO UNO

Tribunal Supremo Electoral

CAPÍTULO UNO

Integración y Atribuciones

[...]

Artículo 125. Atribuciones y obligaciones. El Tribunal Supremo Electoral tiene las siguientes atribuciones y obligaciones:

[...]

- u) Diseñar y ejecutar programas de formación y capacitación cívico electoral; y,

[...]

CAPÍTULO OCHO

DEPENDENCIAS ADMINISTRATIVAS

«**Artículo 152.** Facultad de creación de dependencias. El Tribunal Supremo Electoral podrá crear las dependencias pertinentes para el mejor desarrollo de sus funciones, las cuales deberán ser reglamentadas al momento de su creación.»

* Adicionado el capítulo ocho por el artículo 32 del Decreto número 74-87 del Congreso de la República el 27-11-1987.

* Reformado por el artículo 91 del Decreto número 10-04 del Congreso de la República el 26-05-2004.

[...]

El Reglamento de la Ley, emitido por el TSE el veintitrés de enero del año 2007, se concentra en aspectos administrativos y financieros, como se expone en el segundo considerando y primer artículo del mismo. Los aspectos de formación y capacitación ciudadana, a cargo del TSE, se regulan en los dos reglamentos que se exponen en el apartado siguiente.

5.2 Reglamentos del Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política y Electoral

5.2.1 Creación del Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política y Electoral: Acuerdo del TSE número 35-2010

ACUERDO 35-2010

EL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

[...]

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 125 literal a) de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, dentro de las atribuciones y obligaciones de este Tribunal, además de la capacitación cívico electoral, está la de diseñar y ejecutar programas de formación cívico electoral, área que debe fortalecerse adoptando las medidas pertinentes;



CONSIDERANDO:

Que es facultad legal de este organismo electoral, crear las dependencias pertinentes para el mejor desarrollo de sus funciones, estimándose necesaria la creación de la dependencia a través de la cual, el Tribunal Supremo Electoral, cumpla con su atribución de diseñar programas de formación cívico electoral, permitiendo alcanzar el objetivo de promover la cultura democrática y la participación activa de los ciudadanos y ciudadanas, mediante el desarrollo de programas específicos que contribuyan al afianzamiento de la democracia, por lo que debe emitirse la disposición correspondiente;

POR TANTO

[...]

ACUERDA:

ARTÍCULO 1º. Crear el Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política y Electoral, que tendrá a su cargo, promover la educación cívica política electoral de los ciudadanos y organizaciones políticas.

[...]

DADO EN LA SEDE DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, en la ciudad de Guatemala, el día dos de febrero de dos mil diez.

5.2.2 Reglamento del Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política y Electora: Acuerdo del TSE número 153-2011

ACUERDO NÚMERO 153-2011

TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

[...]

ACUERDA:

Emitir el siguiente:

REGLAMENTO DEL INSTITUTO DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN CÍVICO-POLÍTICA Y ELECTORAL

TÍTULO I

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Definición. El Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política y Electoral que también podrá denominarse «Instituto Electoral», es la dependencia del Tribunal Supremo Electoral, responsable de generar y ejecutar programas de formación y capacitación Cívico-Política y Electoral, dirigidos a la ciudadanía guatemalteca, instituciones académicas y organizaciones políticas, con la finalidad de promover la cultura democrática y fortalecer la participación ciudadana.

Artículo 2. Principios. El Instituto Electoral se fundamenta en los principios de igualdad, inclusión, pluralidad, imparcialidad, especialización y congruencia con los valores democráticos.

Artículo 3. Terminología. Para interpretar el presente reglamento se definen la siguiente terminología:

[...]

- **Deliberación pública:** sirve para congregarse a la población para lograr el consenso sobre (o por lo menos una comprensión de) una gran variedad de asuntos públicos, desde el abuso de drogas hasta el papel de desempeñar la educación pública. Los participantes describen estas conversaciones estructuradas como algo que promueve el diálogo local, que es personal, cívico, deliberativo, inclusivo y relevante. Las perspectivas acerca del posible papel de la deliberación pública en la reforma educativa son promisorias en cuanto a la ayuda que ofrecería a los educadores locales y estatales y a los legisladores en su avance hacia la participación pública; y a la aprobación y el apoyo necesario para realizar la promesa de una educación de alta calidad para todos los estudiantes.

[...]

- **Democracia:** Es una forma de organización de grupos



de personas, cuya característica predominante es que la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros haciendo que la toma de decisiones responda a la voluntad colectiva de los miembros de grupo.

[...]

Artículo 4. Objetivos. Son objetivos del Instituto Electoral, los siguientes:

- a. Diseñar y ejecutar programas de formación y capacitación Cívico-Política y Electoral, que contribuyan al desarrollo de valores y prácticas democráticas en la ciudadanía guatemalteca.
- b. Diseñar y ejecutar programas de formación y capacitación, enfocados a mejorar el desempeño de los actores estratégicos de la vida política del país.
- c. Favorecer la producción de información, cívico-política y electoral de las y los guatemaltecas (os).
- d. Facilitar espacios de diálogo y deliberación pública sobre los desafíos de la construcción de la democracia en Guatemala.
- e. Brindar apoyo y asistencia técnica para el desarrollo de capacidades en materia de formación ciudadana a los actores estratégicos nacionales.
- f. Propiciar el incremento de la participación política sustantiva de segmentos de población sub-representados, especialmente personas con discapacidades, jóvenes, mujeres, comunidades rurales y pueblos indígenas.
- g. Proveer al Tribunal Supremo Electoral, a los actores políticos y a la ciudadanía, un conjunto de conocimientos e información actualizada sobre los principales retos y problemas de la vida política y electoral, como insumos para la modernización del sistema electoral.
- h. Promover entre los principales actores políticos y la ciudadanía, espacios de diálogo y deliberación sobre la base de conocimientos e información nuevos, para favorecer mejores procesos de reforma política.

- i. Diseñar e impulsar procesos de formación cívico-política y electoral a varios niveles, de modo que todos los actores dispongan de recursos públicos para el mejoramiento de los distintos roles y responsabilidades.
- j. Diseñar e impulsar procesos de capacitación especializada en materia electoral de modo que todos los actores involucrados puedan ejercer sus acciones con conciencia democrática y competencia técnica.
- k. Brindar apoyo y asistencia técnica para el desarrollo de competencias institucionales y el mejor desempeño de las relaciones del Tribunal Supremo Electoral, con la ciudadanía.
- l. Otras que el Pleno de Magistrados regulen.

Artículo 5. Funciones. Son funciones del Instituto Electoral:

- a. La formación y capacitación de la ciudadanía guatemalteca, en materia Cívico-Política y Electoral.
- b. Diseñar y ejecutar estrategias públicas de difusión formación y sensibilización ciudadana en: cultura cívica, democrática y del estado [sic] de derecho, orientando sus acciones al fortalecimiento institucional y la consolidación de los valores democráticos.
- c. Diseñar programas de formación y capacitación dirigidos a las diferentes organizaciones políticas.
- d. Diseñar, coordinar y/o ejecutar programas y/o proyectos de investigación específicos, relacionados principalmente con la participación y capacitación a grupos que tradicionalmente han estado menos representados (mujeres, jóvenes, comunidades rurales y pueblos indígenas), entre otros.

TÍTULO II

AUTORIDADES, ÓRGANOS Y FUNCIONES

CAPÍTULO I

INTEGRACIÓN Y FUNCIONES

[...]



Artículo 7. Dentro del Instituto Electoral, el Pleno de Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, tendrá las siguientes funciones:

[...]

- f. Procurar una adecuada distribución de los programas de formación y capacitación del Instituto Electoral en todos los sectores del país (departamentos y/o municipios);

[...]

TÍTULO III

PROGRAMAS DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN

CAPÍTULO I

[...]

CAPÍTULO II

USUARIOS

Artículo 18. Usuarios de los programas. Los planes y programas de Capacitación y Formación Cívico-Política y Electoral estarían dirigidos a atender a los siguientes usuarios:

- a. Delegados Departamentales y Subdelegados Municipales del Registro de Ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral.
- b. Organizaciones Políticas
- c. Medios de comunicación.
- d. Docentes y alumnos de Centros Educativos.
- e. Ciudadanía en general
- f. Miembros de las Juntas Electorales Departamentales
- g. Miembros de las Juntas Electorales Municipales
- h. Miembros de las Juntas Receptoras de Votos
- i. Observadores Electorales Nacionales e Internacionales

Artículo 19. Deberes de los usuarios. Los usuarios de los Planes y Programas de capacitación y formación Cívico-Política y Electoral, tendrán los deberes que a continuación se detallan:

[...]

- c) Respeto a la diversidad cultural, étnica y de apreciaciones ideológicas de los capacitadores y de los compañeros (as) de estudio.

[...]

DADO EN LA SEDE DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL: En la ciudad de Guatemala, el día quince de febrero de dos mil once.



SEGUNDA PARTE

EL MARCO JURÍDICO DEL FINANCIAMIENTO PARA LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE OFRECEN Y DEMANDAN FORMACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

El marco jurídico para financiar los programas y actividades que viabilicen la implementación del **principio de subsidiariedad** se inicia en la Constitución Política de la República y se desarrolla en:

- el Reglamento General de Descentralización (Acuerdo Gubernativo número 312-2002),
- la Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal (Decreto número 1132) y el Impuesto al Aguardiente (Decreto-Ley número 334) y
- el Código Municipal (Decreto número 12-2002).

1. Constitución Política de la República de Guatemala

La norma constitucional para la asignación de recursos a los municipios establece lo siguiente:

Artículo 257. Asignación para las municipalidades. El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma en que la ley determine y destinado por lo menos en un noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes. El diez por ciento restante podrá utilizarse para financiar gastos de funcionamiento.

Queda prohibida toda asignación adicional dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para las municipalidades, que no provenga de la distribución de los porcentajes que por ley les corresponda sobre impuestos específicos (Constitución Política de la República de Guatemala, 1985 y sus reformas).

2. Reglamento de la Ley General de Descentralización (Acuerdo Gubernativo número 312-2002)

En el reglamento se norma lo siguiente:

[...]

CAPÍTULO IV RÉGIMEN FINANCIERO

Artículo 14. Financiamiento.

El ejercicio de todas las competencias descentralizadas será financiado articulando adecuadamente los recursos disponibles por el ente destinatario con los recursos que el Estado deberá transferir al descentralizar competencias, así como con otros recursos provenientes de otras fuentes.

Artículo 15. Recursos del Programa de Desarrollo Integral Municipal.

Los municipios y mancomunidades de municipios que se hagan cargo de competencias para el desarrollo integral municipal, percibirán recursos que se distribuirán en proporción directa de los aportes locales relativos a sus respectivos niveles de pobreza y a su densidad demográfica y en los que se contabilizará tanto la recaudación de impuestos locales como la valorización de los aportes que los ciudadanos realicen en trabajo, especie o dinero para la provisión de bienes públicos.

Artículo 16. Recursos para el proceso de descentralización.

Para su viabilidad el proceso de descentralización contará con los recursos necesarios, previo cumplimiento de los requisitos siguientes:

- a) Que haya sido publicado en el diario oficial el acuerdo gubernativo de aprobación del convenio mediante el cual se descentraliza la competencia.
- b) Que el ente receptor haya emitido la disposición que corresponda, manifestando su aceptación de la transferencia de competencia por parte del Organismo Ejecutivo.



- c) Que se hayan realizado los trámites legales y reglamentarios para efectuar la transferencia presupuestaria.

Por Acuerdo Ministerial se indicará la fecha a partir de la cual el Ministerio de Finanzas Públicas, trasladará los recursos financieros convenidos.

Artículo 17. Integración del monto de recursos presupuestarios a transferir.

El monto de los recursos financieros a ser transferidos de acuerdo al convenio suscrito, se integra con:

- a) Gastos de Funcionamiento:
 - 1) La suma de los gastos de personal y de funcionamiento directamente vinculados con el ejercicio de la competencia de que se trate.
 - 2) Los gastos de personal y de funcionamiento necesarios para realizar las funciones de apoyo, dirección y coordinación;
 - 3) Todo aquel gasto que implique la conservación, mejora y sustitución de los activos transferidos;
- b) El gasto de inversión destinado a la ampliación de la cobertura, modernización o sustitución de un sistema de servicio por otro.

Artículo 18. Acta.

La entrega de toda clase de bienes, derechos y obligaciones como consecuencia de las decisiones de la descentralización, deberá formalizarse en acta levantada al efecto, en la que quede constancia de la entrega y recepción por los órganos del Estado de todos y cada uno de los que efectivamente se entreguen, con indicación de su régimen jurídico. El acta debe incluirse como anexo al convenio (Acuerdo Gubernativo número 312-202).

3. Instituto de Fomento Municipal (Infom)

3.1 Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal (Decreto número 1132)

El Infom fue creado en 1957 (Decreto número 1132) con la finalidad de promover el desarrollo de los municipios, para el efecto se establecieron tres ejes estratégicos de asistencia: técnica, administrativa y financiera. Con la emisión del Decreto-Ley 334,¹⁷ que reguló la distribución y destino del producto del impuesto sobre aguardiente se modificaron algunas disposiciones de la Ley Orgánica del Instituto (Decreto número 1132). Con las modificaciones la legislación del Instituto de Fomento Municipal (Infom) se centra en el ámbito financiero y no en el la formación de la población, como se muestra a continuación:

[...]

CONSIDERANDO:

Que como parte esencial de los programas de desarrollo económico nacional, el Estado debe promover la creación de condiciones favorables al progreso de los pueblos y al bienestar de los habitantes en todos los ámbitos del país;

CONSIDERANDO:

Que es urgente la creación de una entidad especializada para dar asistencia técnica y financiera a las municipalidades, a fin de promover el mejoramiento de los pueblos con pleno y eficaz aprovechamiento de sus recursos;

CONSIDERANDO:

Que es necesario coordinar los programas de obras públicas del Estado con los planes de inversión de las municipalidades, y que el desarrollo de éstos [sic] se cumpla de la manera más eficiente y benéfica para la Nación;

¹⁷ El decreto fue emitido el 25 de febrero de 1965, publicado en el diario oficial número 1, tomo CLXXIII, correspondiente al 27 de febrero de 1965 (Decreto número 1132).



CONSIDERANDO:

Que la autonomía municipal debe realizarse dentro de las normas y para los fines estipulados en los artículos 231 y 236 de la Constitución, creándole condiciones que permitan la progresiva descentralización administrativa en cuanto a problemas de carácter puramente local y también las que aseguren el acertado manejo del porcentaje que anualmente contendrá el Presupuesto General de Gasto de la Nación, para satisfacer las necesidades de los municipios,

[...]

CAPÍTULO I DE LA INSTITUCIÓN

Artículo 1º. Se crea el Instituto de Fomento Municipal para promover el progreso de los municipios dando asistencia técnica y financiera a las municipalidades, en la realización de programas básicos de obras y servicios públicos, en la explotación racional de los bienes y empresas municipales, en la organización de la hacienda y administración municipal, y en general, en el desarrollo de la economía de los municipios.

[...]

CAPÍTULO II FUNCIONES

Artículo 4º. Para cumplir con sus fines, el Instituto realizará las operaciones siguientes:

I. En la asistencia técnica

- 1) Planificación y financiamiento de obras y servicios públicos municipales.
- 2) Promoción, organización y financiamiento de las empresas patrimoniales; y explotación de los bienes y recursos comunales;
- 3) Organización de la Hacienda Municipal, a efecto de obtener la racionalización y aumento de los ingresos

municipales; la formación de los presupuestos anuales de las municipalidades y la modernización de sus sistemas de contabilidad, auditoría y administración financiera;

- 4) Preparación de catastros, registros y planes reguladores y urbanísticos; y
- 5) Selección, adiestramiento y especialización de personal técnico y administrativo para el servicio de las municipalidades.

[...]

CAPÍTULO III

DE LOS RECURSOS FINANCIEROS

Artículo 10. Para los fines indicados en el párrafo primero del artículo 236¹⁸ de la Constitución de la República, el Instituto planificará técnicamente, atendiendo a las demandas que planteen las corporaciones municipales, la inversión del porcentaje del Presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, que se destinará anualmente a la satisfacción de las necesidades de los municipios. Con base en la planificación que haga el Instituto, el ejecutivo determinará el monto del respectivo porcentaje.

[...]

CAPÍTULO IV

DE LA ADMINISTRACIÓN

SECCIÓN I

DE LA JUNTA DIRECTIVA

Artículo 15. El ejercicio de las atribuciones del Instituto y la resolución de sus asuntos, estarán a cargo de la Junta Directiva de acuerdo con la presente ley y sus reglamentos. La Junta Directiva estará integrada por tres directores propietarios y tres suplentes, nombrados como sigue: un propietario y un suplente, por el Presidente de la República; un propietario y un suplente por la

¹⁸ (Nota: el artículo 236 que se menciona es ahora el 97 del Estatuto Fundamental de Gobierno, Decreto-Ley 22-84).



Junta Directiva de la Asociación Nacional de Municipalidades; y un propietario y un suplente por la Junta Monetaria. El Director Propietario nombrado por el Presidente de la Junta Directiva del Instituto, y su Vicepresidente será el director propietario nombrado por la Junta Directiva de la Asociación Nacional de Municipalidades.

[...]

Artículo 23. Son atribuciones y obligaciones de la Junta Directiva:

[...]

- b) Dirigir la función crediticia del Instituto, resolviendo las operaciones a fin de que las municipalidades obtengan dentro de las normas establecidas por esta ley y las posibilidades de la Institución, los fondos para realizar sus obras y atender sus necesidades.

[...]

- h) Dar cuenta con la memoria anual del Instituto a los Organismos del Estado, a la Asociación Nacional de Municipalidades y a cada una de las municipalidades (Decreto número 1132).

3.2 Impuesto al Aguardiente (Decreto-Ley número 334)

Estrechamente vinculado a la legislación del Infom está en parte, la que regula el impuesto al aguardiente que se produce y consume en el país y que se destina a las municipalidades:

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con los decretos números 564 y 565 del Presidente de la República y con el artículo 11, inciso II del Decreto número 1132 del Congreso de la República, el producto del tributo municipal sobre aguardientes constituye aporte de las municipalidades respectivas al fondo patrimonial de que dispone el Instituto de Fomento Municipal, pero dichas municipalidades no tienen la facultad de retirarlo del mismo, por lo que es conveniente adoptar las medidas necesarias para que parte adecuada del indicado producto pueda ser aplicado por las municipalidades a

la satisfacción de sus necesidades y cumplimiento de sus fines, y para que recuperen su mencionado aporte;

CONSIDERANDO:

Que el Instituto de Fomento Municipal se ha consolidado como institución encargada de promover el progreso de los municipios, por lo que es necesario asignarle una fuente de ingresos que le permita continuar la obra que ha venido realizando a favor de los municipios de la República.

[...]

Artículo 1º. El impuesto a que se refieren los Decretos números 564 y 565 del Presidente de la República y la parte final del Artículo 11 del Decreto número 1132 del Congreso de la República, y el arbitrio autorizado a la Municipalidad de Guatemala por Acuerdo Gubernativo del 22 de junio de 1953, quedan refundidos en un impuesto de diez centavos de quetzal sobre cada litro de aguardientes naturales, aguardientes preparados y licores que salgan de los depósitos fiscales, y continuará pagándose en las Administraciones de Rentas, juntamente con los impuestos a favor del Fisco.

Las Administraciones de Rentas enviarán las cantidades que recauden, al Instituto de Fomento Municipal para su distribución conforme al Artículo siguiente.

Artículo 2º. A partir de la fecha en que el presente Decreto-Ley entre en vigor, el producto mensual del impuesto se distribuirá así:

La Municipalidad de Guatemala, continuará percibiendo la asignación señalada en el párrafo segundo del Artículo 5º. Del Acuerdo Gubernativo del 27 de julio de 1960, con libre disponibilidad de la misma.

Del remanente corresponderá el cincuenta por ciento a las demás Municipalidades en conjunto, y el cincuenta por ciento restante al Instituto de Fomento Municipal como incremento a su patrimonio.

La parte correspondiente a las Municipalidades se aplicará en la siguiente forma:

[...]



- b) El resto se distribuirá entre las municipalidades en proporción al número de habitantes de los respectivos municipios.

[...]

Artículo 3º. Las Municipalidades aplicarán la parte que conforme al inciso b) del Artículo anterior les corresponde del producto mensual del impuesto, al pago de sus gastos administrativos ordinarios o a la realización de obras o servicios municipales. También podrán aplicarla al pago de intereses y amortizaciones de préstamos que el Instituto de Fomento Municipal les haya concedido o que en el futuro les conceda (Decreto-Ley 334).

4. Código Municipal (Decreto número 12-2002)

Las normas que rigen las finanzas municipales están en parte contenidas en los considerandos, artículo 17, literal «d» y artículo 36, numeral «6» del Código Municipal, en el apartado 4.1, parte I de este trabajo.

Los artículos adicionales del Código Municipal relacionados con financiamiento para las instituciones públicas que ofrecen y demandan formación para la implementación del **principio de subsidiariedad** son los siguientes:

[...]

TÍTULO IV

INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

[...]

CAPÍTULO V

OFICINAS TÉCNICAS MUNICIPALES

[...]

ARTÍCULO 97.¹⁹ Administración Financiera Integrada Municipal. Para efectos de cumplir y hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico financiero del municipio, la recaudación y administración de los ingresos municipales, la gestión de

¹⁹ Reformado por el artículo 27, del Decreto número 22-2010 el 22-06-2010.

financiamiento, la ejecución presupuestaria y control de los bienes comunales y patrimoniales del municipio, cada municipalidad deberá contar con la Administración Financiera Integrada Municipal, la que organizará acorde a la complejidad de su organización municipal. Dicha unidad deberá contar como mínimo con las áreas de tesorería, contabilidad y presupuesto. Las funciones de cada una de dichas áreas serán normadas en el reglamento interno correspondiente.

ARTÍCULO 98.²⁰ Competencia y funciones de la Dirección de Administración Financiera Integrada Municipal. La Dirección de Administración Financiera Integrada Municipal tendrá las atribuciones siguientes:

- a) Proponer, en coordinación con la oficina municipal de planificación, al Alcalde Municipal, la política presupuestaria y las normas para su formulación, coordinando y consolidando la formulación del proyecto de presupuesto de ingresos y egresos del municipio, en lo que corresponde a las dependencias municipales;
- b) Rendir cuenta al Concejo Municipal, en su sesión inmediata, para que resuelva sobre los pagos que haga por orden del Alcalde y que, a su juicio, no estén basados en la ley, lo que lo eximirá de toda responsabilidad con relación a esos pagos;
- c) Programar el flujo de ingresos y egresos con base a las prioridades y disponibilidades de la municipalidad, en concordancia con los requerimientos de sus dependencias municipales, responsables de la ejecución de programas y proyectos; así como efectuar los pagos que estén fundados en las asignaciones del presupuesto municipal, verificando previamente su legalidad;
- d) Llevar el registro de la ejecución presupuestaria y de la contabilidad de la municipalidad y preparar los informes analíticos correspondientes;

²⁰ Reformado por el artículo 28, del Decreto número 22-2010 el 22-06-2010.



- e) Remitir a la Contraloría General de Cuentas, certificación del acta que documenta el corte de caja y arqueo de valores municipales, a más tardar cinco (5) días hábiles después de efectuadas esas operaciones;
- f) Evaluar cuatrimestralmente la ejecución del presupuesto de ingresos y gastos del municipio y proponer las medidas que sean necesarias;
- g) Efectuar el cierre contable y liquidar anualmente el presupuesto de ingresos y gastos del municipio;
- h) Recaudar, administrar, controlar y fiscalizar los tributos y, en general, todas las demás rentas e ingresos que deba percibir la municipalidad, de conformidad con la ley;
- i) Asesorar al Alcalde y al Concejo Municipal en materia de administración financiera;
- j) Mantener una adecuada coordinación con los entes rectores de los sistemas de administración financiera y aplicar las normas y procedimientos que emanen de éstos [sic];
- k) Elaborar y mantener actualizado el registro de contribuyentes, en coordinación con el catastro municipal;
- l) Informar al Alcalde y a la Oficina Municipal de Planificación sobre los cambios de los objetos y sujetos de la tributación;
- m) Administrar la deuda pública municipal;
- n) Administrar la cuenta caja única, basándose en los instrumentos gerenciales, de la Cuenta Única del Tesoro Municipal;
- o) Elaborar y presentar la información financiera que por ley le corresponde; y,
- p) Desempeñar cualquier otra función o atribución que le sea asignada por la ley, por el Concejo o por el Alcalde Municipal en materia financiera.

TÍTULO VI

HACIENDA MUNICIPAL

CAPÍTULO I

FINANZAS MUNICIPALES

ARTÍCULO 99. Finanzas Municipales.

Las finanzas del municipio comprenden el conjunto de bienes, ingresos y obligaciones que conforman el activo y el pasivo del municipio.

ARTÍCULO 100.²¹ Ingresos del municipio. Constituyen ingresos del municipio:

- a) Los provenientes del aporte que por disposición constitucional, el Organismo Ejecutivo debe trasladar directamente a cada municipio;
- b) El producto de los impuestos que el Congreso de la República decreta a favor del municipio;
- c) Las donaciones que se hicieren al municipio;
- d) Los bienes comunales y patrimoniales del municipio, y las rentas, frutos y productos de tales bienes;
- e) El producto de los arbitrios, tasas administrativas y servicios municipales;
- f) El ingreso proveniente de las contribuciones por mejoras, aportes compensatorios, derechos e impuestos por obras de desarrollo urbano y rural que realice la municipalidad, así como el ingreso proveniente de las contribuciones que paguen quienes se dedican a la explotación comercial de los recursos del municipio o que tengan su sede en el mismo;
- g) Los ingresos provenientes de préstamos y empréstitos;
- h) Los ingresos provenientes de multas administrativas y de otras fuentes legales;
- i) Los intereses producidos por cualquier clase de débito fiscal;
- j) Los intereses devengados por las cantidades de dinero

²¹ Reformado por el artículo 29, del Decreto número 22-2010 el 22-06-2010.



- consignadas en calidad de depósito en el sistema financiero nacional;
- k) Los provenientes de las empresas, fundaciones o cualquier ente desconcentrado del municipio;
 - l) Los provenientes de las transferencias recurrentes de los distintos fondos nacionales;
 - m) Los provenientes de los convenios de mancomunidades de municipios;
 - n) Los provenientes de los contratos de concesión de servicios públicos municipales;
 - o) Los provenientes de las donaciones;
 - p) Los provenientes de aportes especiales esporádicos que acuerden los órganos del Estado;
 - q) El precio de la venta de bienes inmuebles;
 - r) El ingreso, sea por la modalidad de rentas de los bienes municipales de uso común o no, por servidumbre onerosa, arrendamientos o tasas; así como el ingreso proveniente de las licencias de construcción, modificación o demolición de obras públicas o privadas, dentro de la circunscripción del municipio,²² y;
 - s) Cualesquiera otros que determinen las leyes o los acuerdos y demás normas municipales.

[...]

ARTÍCULO 109. Tierras comunitarias.

El gobierno municipal establecerá, previa consulta con las autoridades comunitarias, los mecanismos que garanticen a los miembros de las comunidades el uso, conservación y administración de las tierras comunitarias cuya administración se haya encomendado tradicionalmente al gobierno municipal; en todo caso, los mecanismos deben basarse en lo indicado en el Título IV, Capítulo I de este Código.

²² Reformada la literal r) por el artículo 2, del Decreto número 14-2012 el 29-08-2012.

[...]

CAPÍTULO III

ASIGNACIÓN CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO 118.²³ Asignación constitucional y entrega de fondos.

Los recursos financieros a los que se refiere el artículo 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala, serán distribuidos a las municipalidades del país en forma mensual, conforme los criterios que este Código indica para ese efecto.

El Ministerio de Finanzas Públicas depositará en forma directa, sin intermediación alguna, antes del día quince de cada mes, el monto correspondiente a cada municipalidad, en las cuentas que las mismas abrirán en el sistema bancario nacional. Igual mecanismo bancario de entrega de fondos se aplicará a cualquier asignación o transferencia establecida o acordada legalmente.

ARTÍCULO 119.²⁴ Criterios para la distribución de la asignación constitucional. Los recursos financieros a los que se refiere este capítulo, serán distribuidos conforme al cálculo matemático que para el efecto realice la comisión específica integrada por:

- a) El Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia, quien la preside; o el Subsecretario que éste [sic] designe;
- b) Un representante titular y suplante, designado por el Ministro de Finanzas Públicas;
- c) El Presidente de la Asociación Nacional de Municipalidades o el Vicepresidente que la Junta Directiva designe;

²³ Reformado por el artículo 1 del Decreto del Congreso número 56-2002 el 10-10-2002 y reformado por el artículo 36, del Decreto número 22-2010 el 22-06-2010.

²⁴ Reformado por el artículo 37, del Decreto número 22-2010 el 22-06-2010.



- d) El Presidente de la Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas –AGAAI–; o el Vicepresidente que la Junta Directiva designe;
- e) Un representante titular y suplente, designado por el Contralor General de Cuentas.

La distribución se efectuará de acuerdo con los siguientes criterios:

1. El 30% distribuido proporcionalmente a la población total de cada municipio.
2. El 35% distribuido en partes iguales a todas las municipalidades.
3. El 25% distribuido proporcionalmente a los ingresos propios per cápita de cada municipio.
4. El 10% distribuido directamente proporcional al número de aldeas y caseríos.

Para los efectos de lo establecido en el numeral tres del presente artículo, se entenderá por ingresos propios per cápita de cada municipio, el resultado derivado de la sumatoria de los ingresos provenientes por concepto de arbitrios, tasas administrativas, servicios, rentas, empresas municipales sin contabilizar transferencias o aportes del Estado específicos, contribuciones por mejoras, frutos, productos y los impuestos recaudados por efecto de competencias atribuidas por delegación, dividida entre la población total del municipio.

La Comisión hará un precálculo en el mes de septiembre de cada año, con base en la información del año fiscal inmediato anterior, rendido y liquidado ante la Contraloría General de Cuentas (año n-2), y en las asignaciones contenidas en el proyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Estado que constitucionalmente les corresponden a las municipalidades. El cálculo definitivo lo realizará la Comisión, durante los primeros cinco días después de entrada en vigencia la ley anual del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.

Para el caso de aquellos municipios de reciente creación que no cuenten con datos históricos sobre las variables utilizadas para la asignación del situado constitucional, la Comisión definirá la metodología de asignación a utilizar.

ARTÍCULO 120.²⁵ Instituciones que proporcionan información para el cálculo de distribución de la asignación constitucional. La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia recibirá, en forma directa, la información para el cálculo matemático de la asignación constitucional, de las instituciones siguientes:

1. Del Tribunal Supremo Electoral: El número de municipios constituidos al momento de hacer el cálculo;
2. Del Instituto Nacional de Estadística: La población total de cada municipio estimada para el año anterior al que se va a hacer el cálculo y el número de aldeas y caseríos de cada municipio;
3. Del Ministerio de Finanzas Públicas: El monto de los ingresos propios de cada municipalidad, incluyendo el de las empresas municipales reportados al Sistema Integrado de Administración Financiera, rendido y liquidado ante la Contraloría General de Cuentas;
4. De la Contraloría General de Cuentas: Para verificar la autenticidad de la información a que alude el numeral anterior.

Cada una de las instituciones deberá trasladar la información correspondiente antes del treinta y uno de enero de cada año. La información debe estar en la red a través de internet.

ARTÍCULO 121.²⁶ Información municipal para el cálculo de la distribución de la asignación constitucional. A más tardar el treinta y uno de marzo de cada año, los Concejos Municipales deben haber presentado la información sobre su ejecución de gastos e ingresos del año anterior, a través del Sistema Integrado de Administración Financiera –SIAF–, en cualquiera de sus modalidades, según lo manda la Ley Orgánica del Presupuesto y el Código Municipal. Para aquel municipio que no cumpla con presentar la información a través del SIAF, se considerarán como ingresos propios los reportados en el SIAF en el año anterior. En caso que no reporte el siguiente año, se considerará que no tuvo ingresos propios, para efectos del cálculo.

²⁵ Reformado por el artículo 38, del Decreto número 22-2010 el 22-06-2010.

²⁶ Reformado por el artículo 39, del Decreto número 22-2010 el 22-06-2010.



ARTÍCULO 122.²⁷ Publicidad de los datos. La Comisión Específica integrada en el artículo 119 de este Código, publicará en el Diario Oficial y otro diario de amplia circulación, el cálculo definitivo que indique el monto correspondiente a cada municipio, así como la información utilizada para distribuir el situado constitucional. Dicha publicación deberá hacerse antes de finalizar el mes de enero de cada año. Asimismo, deben publicarse los ajustes que se realicen a los montos asignados a cada municipio; dicha publicación deberá hacerse dentro de los quince días siguientes. La publicación de dicha información en el Diario Oficial se hará en forma gratuita e inmediata.

ARTÍCULO 123. Saldo de los fondos constitucionales. La asignación constitucional asignada a las municipalidades que no sea utilizada durante el período fiscal para el que fue asignada, podrá ser reprogramada para el siguiente ejercicio fiscal, manteniendo su carácter de asignación constitucional para efecto de la aplicación de los fondos.

ARTÍCULO 124. Otras asignaciones. Las municipalidades seguirán percibiendo aquellas asignaciones establecidas a su favor en leyes específicas.

CAPÍTULO IV

PRESUPUESTO MUNICIPAL

[...]

ARTÍCULO 132. Participación de las organizaciones comunitarias en la formulación del presupuesto municipal.

El alcalde en la formulación del presupuesto podrá integrar los compromisos acordados en el seno de su respectivo Concejo Municipal de desarrollo [sic],²⁸ siempre que hayan sido aprobados esos proyectos en las otras instancias de gestión de la inversión pública; asimismo, incorporar las recomendaciones de su oficina municipal de planificación.

²⁷ Reformado por el artículo 40, del Decreto número 22-2010 el 22-06-2010.

²⁸ Aclaración: si la norma se refiere a la instancia de reunión de los coordinadores de los Consejos Comunitarios de Desarrollo (Cocodes) con miembros de la Corporación Municipal o Concejo Municipal, entonces el nombre correcto de la instancia es: Consejo Municipal de Desarrollo (Comude). Ver el Decreto 11-2002: Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, artículos: 4, literal d); 11 y 12; 13 y 14.

El Concejo Municipal establecerá los mecanismos que aseguren a las organizaciones comunitarias la oportunidad de comunicar y discutir con los órganos municipales, los proyectos que desean incluir en el presupuesto de inversión así como los gastos de funcionamiento.

El Concejo Municipal informará a las organizaciones comunitarias los criterios y limitaciones técnicas, financieras y políticas que incidieron en la inclusión o exclusión de los proyectos en el presupuesto municipal, y en su caso, la programación diferida de los mismos (Decreto número 12-2002 y sus reformas: Decreto número 22-2010 el 22-06-2010; Decreto número 56-2002 el 10-10-2002; Decreto número 14-2012 el 29-08-2012).



REFERENCIAS

Von Hoegen, M. (2016). *Leyes de participación ciudadana. Compendio de instrumentos legales sobre las instancias de participación* (4.ª ed.). Guatemala: Editorial Cara Parens, Cátedra Universitaria de Economía Social de Mercado, Universidad Rafael Landívar y Fundación Konrad Adenauer. http://biblio3.url.edu.gt/publiclg/url/Cu_esm/4Ley-partici.pdf

_____ (2019). *El marco jurídico e institucional guatemalteco para la implementación del principio de subsidiariedad o la participación de la población en los asuntos locales* (5.ª ed. ampliada). Guatemala: Editorial Cara Parens, Cátedra Universitaria de Economía Social de Mercado, Universidad Rafael Landívar y Fundación Konrad Adenauer. http://bibliod.url.edu.gt/URL/CUESM/libros/mar_jur_qui.pdf

Decretos y acuerdos

Asamblea Nacional Constituyente. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala* [y sus reformas].

_____ (1985). *Decreto número 1-85. Ley Electoral y de Partidos Políticos.*

Asociación Nacional de Municipalidades. (2017). *Estatutos de la Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala.*

Congreso de la República de Guatemala. (1961). *Decreto número 1132. Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal.*

_____ (1980). *Decreto número 25-80. Ley Orgánica del Instituto Nacional de Administración Pública.*

_____ (1997). *Decreto número 114-97. Ley del Organismo Ejecutivo.*

_____ (2002). *Decreto número 11-2002. Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.*

_____ (2002). *Decreto número 12-2002. Código Municipal.*

_____ (2002). *Decreto número 14-2002. Ley General de Descentralización.*

_____ (2010). *Decreto número 22-2010. Reformas al Decreto número 12-2002, Código Municipal.*

Jefe del Gobierno de la República. (1965). *Decreto-Ley número 334. Impuesto al Aguardiente.*

Presidente de la República de Guatemala. (1998). *Acuerdo Gubernativo número 644-98. Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.*

_____ (2002). *Acuerdo Gubernativo número 312-2002. Reglamento de la Ley General de Descentralización.*

_____ (2003). *Acuerdo Gubernativo 461-2002, modificado por el Acuerdo Gubernativo 229-2003. Reglamento de la ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.*

_____ (2004). *Acuerdo Gubernativo número 296-2004. Reforma el numeral romano I del artículo 4 del Acuerdo Gubernativo 644-98 de fecha 18 de septiembre de 1998, reformado por el artículo 1 del Acuerdo Gubernativo 358-2002 de fecha 7 de octubre del 2002.*

_____ (2008). *Acuerdo Gubernativo número 28-2008. Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Administración Pública.*

Tribunal Supremo Electoral. (2010). *Acuerdo número 35-2010. Creación del Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política y Electoral.*

_____ (2011). *Acuerdo número 153-2011. Reglamentos del Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política Electoral.*



Esta publicación se distribuye de forma digital,
fue finalizada en agosto de 2021.

La Economía Social de Mercado (ESM) es una corriente de pensamiento económico que se fundamenta en la dignidad de la persona humana como base de toda decisión. Desde su planteamiento original se hace operativa en los ámbitos económico y social. En el ámbito social, la ESM se rige por cuatro postulados: libertad social (democracia), solidaridad, igualdad de oportunidades y subsidiariedad.

El principio de subsidiariedad implica la descentralización y desconcentración del poder para la participación ciudadana, partiendo del espacio más próximo de la persona: el comunitario, como primera instancia para la toma de decisiones que tienen que ver con el bien común. Todo lo que no esté en condiciones de asumir el nivel comunitario se traslada al siguiente nivel territorial, hasta llegar al Gobierno central. De esta manera se promueve la democracia participativa por medio de la participación social en la gestión pública.

El objetivo de la presente publicación es mostrar el marco jurídico de las instituciones del Organismo Ejecutivo y de una institución privada —propiedad de las municipalidades— responsables o estrechamente vinculadas a la formación ciudadana, para la implementación del principio de subsidiariedad, es decir: la descentralización o delegación del poder en las instancias del tejido social, en especial las comunidades y, por ende, conlleva la participación de la población en el quehacer público.



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala