

MODELO DE GOBIERNO LOCAL EN GUATEMALA

1. CUADRO NORMATIVO BÁSICO Y ESTRUCTURA TERRITORIAL

NIVEL

ENTIDADES TERRITORIALES

BASE LEGAL

¿ ELECCIÓN / DESIGNACION ?

Estado

(República)

Congreso de la República

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural

Arts. 140-142 y 224

Art 225 y Decreto 11-2002 (Ley Consejos)

Elección Popular Presidente República y Designaciones específicas

Regiones

(8)

Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural

Art 226 y

Decreto 11-2002

Designación Presidente y Designaciones específicas

Departamentos

(22)

Gobernación

Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural

Art 227

Art 228 y

Decreto 11-2002

Designación del Presidente

Y Designaciones Especific.

Municipios

(332)

Municipalidad

Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural

Art 134 y 253-262

Art 11-12 del Decreto 11-2002

Electo por pobladores

Alcalde y designaciones

Mancomunidades

(número de integrantes variable)

Asociaciones de Municipios o Departamentos

Arts. 10, 49, 50 y 51 del Decreto 12-2002

(Código Municipal)

Alcaldes y Concejales electos por Municipios

Comunidades

Consejo Comunitario de Desarrollo Urbano y Rural

Decreto 11-2002

Designaciones

*Artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala

Guatemala es una república unitaria descentralizada y está dividida política y

administrativamente en: ocho regiones, y estos en departamentos que en total suman 22 departamentos, y estos en municipios que suman en total 332.

Los municipios se dividen en entidades locales tales como: aldea, caserío, paraje, cantón, barrio, zona, colonia, notificación, parcelamiento urbano o agrario, micro-región y finca (Código Municipal, Artículo 4).

Solamente los niveles nacional (presidido por el Presidente de la República) y municipal (presidido por el alcalde municipal, popularmente electo) tienen autonomía para emitir sus normas y reglamentos; además, disponen de poder para recaudar de recursos financieros provenientes de impuestos municipales y locales y designaciones gubernamentales que por ley les corresponde a los municipios de acuerdo a la cantidad de población respectiva. No obstante, han resultado ser recursos escasos para realizar acciones y obras que deseen para su desarrollo municipal y local.

Los niveles regional (coordinado por un delegado del Presidente de la República) y departamental (presidido por el Gobernador Departamental, asimismo no electo popularmente, sino designado por el Presidente), no tienen la facultad para recaudar fondos, excepto lo que el Estado les asigna para programas y acciones de “interés político” para el gobierno de turno. Sus poderes son únicamente administrativos organizados a nivel de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Arts. 225-228 Constitución Política de la República de Guatemala). Vale mencionar que el nivel departamental, también tiene poder político a través de sus respectivos diputados, quienes de alguna manera deciden, a través de la elaboración de los presupuestos anuales del gobierno central, qué proyectos se realizan en ese nivel. Otro nivel en el que se aplican criterios de “clientelismo político”.

Por aparte, se pueden constituir por iniciativa y acuerdo entre Concejos Municipales, las “Mancomunidades” que pueden integrar municipios de uno o más departamentos, o una región completa; esto con objetivos e intereses comunes en cuanto a “formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos” así como “la ejecución

de obras y la prestación eficiente de servicios de sus competencias” que pueden realizar mancomunada y asociativamente (Artículo 49 del Decreto 12-2002, Código Municipal). Pero aunque el Artículo 50 del “Código Municipal” les da “personalidad jurídica” para el cumplimiento de sus fines y que “se registrarán por sus propios estatutos”, financieramente deben sostenerse y ejecutar sus proyectos con los aportes de los mismos municipios provenientes de los raquíuticos impuestos locales y designaciones constitucionales. Quizá por ello, hasta la fecha no ha habido resultados mínimos de ninguna de la veintena de Mancomunidades establecidas en Guatemala.

Por tanto, en todos los niveles de gobierno se disponen de poderes administrativos sin potestad para legislar con la legitimación del Poder Legislativo integrado por los Diputados en el Congreso de la República. Solo el nivel municipal tiene designación presupuestaria por Ley Suprema.

2. SISTEMA DE COMPETENCIAS

Solamente el nivel municipal recibe expresamente del Código Municipal (Decreto No. 12-2002), del artículo 67 al 73 designaciones competenciales “propias” relacionados con los servicios públicos, que deben cumplirse y que van desde abastecimiento de agua, pasando por regulaciones de transporte público y licencias hasta la posibilidad de gestionar la educación pre-primaria y primaria. Asimismo, tiene la posibilidad de dar concesión de algún servicio público municipal, mediante contrato de derecho público y a plazo determinado, a personas individuales o jurídicas en su circunscripción territorial, con excepción de los centros de acopio, terminales de mayoreo y mercados.

También, el municipio puede tener “competencias delegadas” en los términos que la Ley Suprema establece y por convenios en atención a características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión del gobierno Municipal, de conformidad con las prioridades de descentralización, desconcentración y el acercamiento de los servicios

públicos a los ciudadanos.

Como se ha mencionado, el municipio también cuenta con una asignación constitucional y entrega de fondos (artículos 118-119 del Código Municipal) que el Ministerio de Finanzas Públicas deposita en forma directa sin intermediación alguna en cuentas que las municipalidades tienen en el sistema bancario guatemalteco. La distribución se efectúa de acuerdo con los siguientes criterios:

El 25% distribuido proporcionalmente al número de población de cada municipio.

El 25% distribuido en partes iguales a todas las municipalidades.

El 25% distribuido proporcionalmente al ingreso per-cápita ordinario de cada jurisdicción municipal.

El 15% distribuido directamente proporcional al número de aldeas y caseríos.

El 10% distribuido directamente proporcional al inverso del ingreso per-cápita ordinario de cada jurisdicción municipal.

Estos recursos, como los que disponga el Congreso de la República, la Presidencia de la República y los mecanismos que el municipio disponga por su autonomía garantizada, pero dentro del marco de la legislación, le permite elaborar, concertar, ejecutar: planes, programas y proyectos para el bienestar de la población.

Entonces, desde el punto de vista de las decisiones políticas, actualmente solo pueden ejecutarlas los niveles nacional y municipal; pero en el nivel municipal, generalmente no se genera ingresos suficientes para el desarrollo, por razones obvias, como la pobreza y extrema pobreza de los municipios, que generan un “círculo vicioso”.

En relación a los recursos humanos locales, la situación es peor. Éstos están en relación directa con la disponibilidad de recursos financieros para su contratación (y formación), donde solamente los del nivel nacional tiene los recursos humanos capaces para realizar obras y acciones para el desarrollo.

La mayoría de las corporaciones municipales, 300 de 332 (el 90%), por la escasez de recursos financieros, no pueden contratar a un equipo multidisciplinario ni el mínimo requerido para ayudarles en el desarrollo municipal. Entonces, se ejecutan acciones y contratan equipos profesionales a través de la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia sin dejar de lado el “clientelismo político”.

Las competencias, entonces, son complejas, toda vez que se van a ajustar de acuerdo a los intereses políticos del gobierno central y el legislativo. Son de tipo “ejecutivas” al disponer las municipalidades de sus propios recursos de acuerdo a las leyes aprobadas por el legislativo. Pero también pueden determinarse como “administrativas” al intervenir los distintos niveles de “desarrollo urbano y rural” como lo son el Departamental, cuyo coordinador es el Gobernador designado por el Presidente de la República, y el Regional, cuya cabeza también es designada por el Ejecutivo.

En resumen, las competencias descritas tienen sus fundamentos en los artículos 225 al 229, en los que se definen los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural para los niveles nacional, regional y departamental, así como la determinación de que en los últimos 2 niveles mencionados deben recibir apoyo financiero del gobierno central; así como en la Ley y Reglamento de los mismos Consejos, donde se definen los niveles Municipal y Local con las designaciones descritas. Estos últimos se refuerzan con las competencias descritas en el Código Municipal.

Aún en el ejercicio de sus capacidades autonómicas, garantizadas por el legislativo, las municipalidades no pueden contravenir la “Ley Suprema”, la Constitución República de Guatemala.

3. SISTEMA ELECTORAL

En toda la República de Guatemala se aplica un solo sistema electoral, en el que cada cuatro años, con la elección del Presidente de la República y los Legisladores (Congreso de la República), se eligen alcaldes, síndicos y concejales de los 332 municipios por los

pobladores correspondientes circunscritos en los mismos. En ningún caso existe porcentaje mínimo de votos. A continuación se describe la designación para cada nivel:

3.1 La elección de Alcaldes

Lo elige directamente el electorado de la población del municipio de acuerdo a mandato del artículo 253 de la Constitución de la República de Guatemala.

El Concejo Municipal, de acuerdo a los usos, normas, y tradiciones de las comunidades, reconoce a las alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares, como entidades representativas de las comunidades, en especial para la toma de decisiones y como vínculo de relación con el gobierno municipal. El nombramiento de alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares lo emitirá el alcalde municipal, con base a la designación o elección que hagan las comunidades de acuerdo a los principios, valores, procedimientos y tradiciones de las mismas. (Código Municipal, Artículo 56.)

De acuerdo al Artículo 206 de la Ley de Elecciones y de Partidos Políticos.- De la integración de las corporaciones municipales. Cada Corporación Municipal se integrará con el alcalde, Síndicos y Concejales, titulares y suplentes, de conformidad con el número de habitantes, así:

Tres Síndicos, diez Concejales Titulares; un Síndico Suplente, cuatro Concejales Suplentes, en los municipios con más de cien mil habitantes.

Dos Síndicos, siete Concejales Titulares, un Síndico Suplente, tres Concejales Suplentes, en los municipios con más de cincuenta mil habitantes y menos de cien mil.

Dos Síndicos, cinco Concejales Titulares, un Síndico Suplente, dos Concejales Suplentes, en los municipios con más de veinte mil habitantes y menos de cincuenta mil.

Dos Síndicos, cuatro Concejales Titulares, un Síndico Suplente y un Concejal Suplente, en los municipios con veinte mil habitantes o menos.

El Concejal Primero sustituye al Alcalde en ausencia temporal o definitiva de éste.

3.2 Síndicos y Concejales Municipales

Los síndicos y concejales son electos directamente por sufragio universal y secreto

5. PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD EN GUATEMALA

El principio de subsidiariedad, en tanto la actuación del Estado para proveer universalmente los satisfactores sociales básicos, deberá ser estratégica ante los procesos de globalización, las realidades de pobreza, inequidad y exclusión de la mayoría de la población guatemalteca y la decisión de la administración de no arrogarse funciones que pueden ser ejecutadas por los ciudadanos y ciudadanas, individual o libremente asociados y asociadas. La modalidad de administración compartida entre administraciones públicas o entre éstas y la población organizada, debe ser puesta en práctica siempre que sea posible.

Los criterios de mercado en el funcionamiento de los gobiernos locales guatemaltecos pueden llevarse a cabo a través del venidero Tratado de Libre Comercio –TLC- no por imposición de una “mundialización” sino con actividades económicas generadas en las propias comunidades motivando y apoyando a los diferentes sectores, con “subsidios” y prioridad al sector de “Pequeños y Medianos empresarios” (que los hay muchos en las comunidades), y a los de municipios con otras vocaciones económicas naturales de cada lugar y exportables que actualmente muestren índices de desarrollo precarios en el área rural, a efecto de contrarrestar el marcado proceso de deterioro en sus indicadores de desarrollo. Ya se conoce sobre la potencialidad de cada región (y localidades en varios casos).

Los alcaldes, popularmente electos, tienen poder administrativo y político para gestionar el desarrollo local, aplicando el “principio de subsidiariedad” en el que se promuevan proyectos elaborados que determinen la bondad de los mismos, el Estado apoye la elaboración de estos sin intervenir sino más bien designe las ayudas económicas necesarias para su ejecución.