

UNIVERSIDAD PANAMERICANA
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Programa de Actualización y Cierre Académico



**Resoluciones de los Órganos Municipales y
el Derecho Consuetudinario**

-Tesis de Licenciatura-

José Manuel Xón Soto

Guatemala, enero 2015

**Resoluciones de los Órganos Municipales y
el Derecho Consuetudinario**

-Tesis de Licenciatura-

José Manuel Xón Soto

Guatemala, enero 2015

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Rector M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus

Vicerrectora Académica Dra. Alba Aracely Rodríguez de González

Vicerrector Administrativo M.A. César Augusto Custodio Cóbar

Secretario General EMBA. Adolfo Noguera Bosque

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA

Decano M. Sc. Otto Ronaldo González Peña

Coordinador de exámenes privados M. Sc. Mario Jo Chang

Coordinador del Departamento de Tesis Dr. Erick Alfonso Álvarez Mancilla

Coordinador de Cátedra M.A. Joaquín Rodrigo Flores Guzmán

Asesor de Tesis Lic. Jaime Trinidad Gaitán Álvarez

Revisor de Tesis Lic. Carlos Ramiro Coronado Castellanos

TRIBUNAL EXAMINADOR

Primera Fase

Licda. María de los Ángeles Monroy Valle

Lic. Ángel Adilio Arriaza Rodas

M. Sc. Héctor Ricardo Echeverría Méndez

Licda. Alba Ruth Sandoval Guerra

Segunda Fase

Lic. Roberto Samayoa

Licda. Hilda Marina Girón Pinales

Licda. Sandra Lorena Morales Martínez

Licda. Karin Virginia Romero Figueroa

Tercera Fase

M. Sc. Eduardo Galván Casasola

Dr. Jorge Egberto Canel García

M. Sc. Erick Estuardo Wong Castañeda

M. Sc. María Victoria Arreaga Maldonado

M. Sc. Arnoldo Pinto Morales



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sapientia ante todo, adquiere sapientia"

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
Y JUSTICIA. Guatemala, veintitrés de junio dos mil catorce.-----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **RESOLUCIONES DE LOS
ÓRGANOS MUNICIPALES Y EL DERECHO CONSUECUDINARIO**,
presentado por **JOSÉ MANUEL XÓN SOTO**, previo a otorgársele el grado
académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia así
como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa de
Estudios, es procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se
 nombra como Tutor al Licenciado **JAIME TRINIDAD GAITÁN ÁLVAREZ**,
para que realice la tutoría del punto de tesis aprobado.



M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

Sara Aguilar
c.c. Archivo



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

DICTAMEN DEL TUTOR DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **JOSÉ MANUEL XÓN SOTO**

Título de la tesis: **RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS MUNICIPALES Y EL DERECHO CONSUECUDINARIO**

El Tutor de Tesis,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha leído el informe de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención realizó la investigación de rigor, atendiendo a un método y técnicas propias de esta modalidad académica.

Tercero: Que ha realizado todas las correcciones de contenido que le fueron planteadas en su oportunidad.

Cuarto: Que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

En su calidad de Tutor de Tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 08 de septiembre de 2014

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"


Jaime Trinidad Gaitán Álvarez
Tutor de Tesis



Sara Aguilar
c.c. Archivo



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sapientia ante todo, adquire sapientia"

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, ocho de septiembre de dos mil catorce.-----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS MUNICIPALES Y EL DERECHO CONSUECUDINARIO**, presentado por **JOSÉ MANUEL XÓN SOTO**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico al Licenciado **CARLOS RAMIRO CORONADO CASTELLANOS**, para que realice una revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.



M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

Sara Aguilar
c.c. Archivo



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

DICTAMEN DEL REVISOR DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **JOSÉ MANUEL XÓN SOTO**

Título de la tesis: **RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS MUNICIPALES Y EL DERECHO CONSUECUDINARIO**

El Revisor de Tesis,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha leído el informe de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención realizó su trabajo atendiendo a un método y técnicas propias de esta modalidad académica.

Tercero: Que ha realizado todas las correcciones de redacción y estilo que le fueron planteadas en su oportunidad.

Cuarto: Que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

En su calidad de Revisor de Tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 07 de octubre de 2014

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"


Carlos Ramiro Coronado Castellanos
Revisor Metodológico de Tesis



Sara Aguilar
c.c. Archivo



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

DICTAMEN DEL COORDINADOR GENERAL DE TESIS

Nombre del Estudiante: **JOSÉ MANUEL XÓN SOTO**

Título de la tesis: **RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS MUNICIPALES Y EL DERECHO CONSUECUDINARIO**

El Director del programa de Tesis de Licenciatura,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que el tutor responsable de dirigir su elaboración ha emitido dictamen favorable respecto al contenido del mismo.

Tercero: Que el revisor ha emitido dictamen favorable respecto a la redacción y estilo.

Cuarto: Que se tienen a la vista los dictámenes favorables del tutor y revisor respectivamente.

Por tanto,

En su calidad de Director del programa de tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 05 de diciembre de 2014

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"


Lic. Mynor Augusto Herrera Quiroz
Coordinador del Taller de tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia



Sara Aguilar
c.c. Archivo



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **JOSÉ MANUEL XÓN SOTO**

Título de la tesis: **RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS MUNICIPALES Y EL DERECHO CONSUECUDINARIO**

El Director del programa de tesis, y el Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha tenido a la vista los dictámenes del Tutor, Revisor, y del director del programa de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención ha llenado los requisitos académicos de su Tesis de Licenciatura, cuyo título obra en el informe de investigación.

Por tanto,

Se autoriza la impresión de dicho documento en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.

Guatemala, 06 de enero de 2015

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"


Lic. Mynor Augusto Herrera Quiroz
Coordinador Facultad de
Ciencias Jurídicas y Justicia



Sara Aguilar
c.c. Archivo


Vo. Bo. M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia



Nota: Para los efectos legales, únicamente el sustentante es responsable del contenido del presente trabajo.

DEDICATORIA

- A DIOS:** Desde lo más profundo de mi corazón te doy gracias por tu infinita bondad, por haberme dado la vida y cada uno de los dones para que el día de hoy alcance un triunfo más en mi vida.
- A MI PADRE:** **Emilio Baldemar Xón Pérez;** Le agradezco de todo corazón por el amor y el apoyo que me brindo, porque se, que si no hubiera estado a mi lado día a día, no hubiera culminado esta etapa de mi vida.
- A MI MADRE:** **Ana Elisabeth Soto;** Con todo mi amor agradezco; por ese apoyo incondicional y por el amor que me brindo día a día; por ser en los momentos más difíciles, mi fuerza y motivación para seguir luchando día a día.
- A MI ESPOSA:** **Yessenia del Pilar López;** Por su comprensión y apoyo, por hacer de mi sueño nuestro sueño e impulsarme a alcanzarlo.
- A MI HIJA:** **Mariangel Dulce Elisabeth Xón;** por ser esa bella angelita que me motiva a luchar día a día, por brindarme todo su amor en una sonrisa, en una mirada.
- A MIS HERMANOS:** **Tomás Fernando Y Eluvia del Carmen;** por su cariño y apoyo incondicional.
- A MIS SOBRINOS:** **Ian Fernando y Emili Ana Zorell;** con mucho cariño y aprecio.
- A MIS ABUELITOS:** **Tomás Xón (QEPD), Eluvia Pérez;** en especial a **BELTRÁN SOTO (QEPD)** y a **CARMELA SOTO URIZAR (QEPD);** Por haberme enseñado con su ejemplo a luchar incansablemente por alcanzar cada una de las metas trazadas, a confiar en DIOS y en Nuestra Madre Santísima, antes que en mis propias fuerzas. Esperando que ahora que se encuentran en el regazo de Nuestro Señor; compartan conmigo esta alegría.

Índice

Resumen	i
Palabras clave	ii
Introducción	iii
Administración municipal	1
Autonomía municipal	8
Organización administrativa municipal	12
Impugnación de los actos administrativos	25
Derecho consuetudinario	35
Conclusiones	59
Referencias	61

Resumen

En el presente trabajo se da a conocer como el Estado de Guatemala a través de los principios de autonomía y de descentralización ha facultado a los vecinos de cada municipio, para que puedan elegir al gobierno local, y que a través de este, administren los diversos recursos municipales, se presten los servicios públicos básicos, con el objeto de satisfacer las diversas necesidades de la población.

En el Decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal, que se reconoce al municipio como la unidad básica de organización territorial y como espacio próximo de participación de los habitantes en la administración y gobierno del municipio, sin olvidar las características de multietnicidad, pluriculturalidad y el multilingüismo, reconociendo estas diferencias, la legislación establece la forma en que debe estructurarse el gobierno municipal, quienes están facultados para actuar y en que situaciones, las formas establecidas en ley para emitir resoluciones sobre diversos asuntos y los procedimientos legales para impugnar aquellas resoluciones que afectan a una o varias personas.

Así mismo se reconoce como elementos fundamentales del municipio a las alcaldías indígenas, alcaldías auxiliares y al derecho consuetudinario; como máxima expresión de la voluntad de ese conjunto de comunidades indígenas. Sin embargo es importante resaltar que la normativa

consuetudinaria se aplica a la solución de conflictos internos de una comunidad específica y siempre y cuando no contradigan a la legislación jurídica nacional.

Estos grupos sociales, han luchado por alcanzar una autonomía política y legislativa, con el objeto de administrar sus recursos y gobernar en cada una de las comunidades de acuerdo a normas que surgen de la voluntad comunal y al percatarse que la administración se fundamenta especialmente en los principios de juridicidad y de legalidad, se hace imposible la aceptación de la autonomía que se pretende establecer.

Palabras clave

Administración, Resoluciones, Gobierno municipal, Derecho consuetudinario, medios de impugnación.

Introducción

El propósito fundamental del presente trabajo es dar a conocer cómo a través del tiempo la normativa jurídica ha ido evolucionando pretendiendo en primer lugar establecer un orden jurídico en la sociedad y posteriormente mantener ese orden jurídico previamente establecido, en un Estado de Derecho, a través de la Constitución Política de la República, como ley fundamental se establece la forma en la que debe organizarse el Estado, la forma de su gobierno, las garantías de los derechos de las personas, entre otros aspectos importantes.

En cuanto al municipio la norma constitucional y las leyes ordinarias en materia administrativa otorgan a través de los principios de autonomía y descentralización las facultades necesarias para nombrar a su gobierno, administrar sus recursos y la prestación de servicios a través de los cuales se deben satisfacer las necesidades de los administrados.

La estructura fundamental de gobierno se establece en la legislación, en tres niveles jerárquicos encontrándose en la cúspide de esta estructura el Concejo Municipal, seguidamente el Alcalde y en el nivel inferior los órganos colegiados subordinados al Concejo y los órganos técnicos subordinados al Alcalde, importante es manifestar que dentro de esta organización se reconoce la existencia de Alcaldías comunitarias y

alcaldías auxiliares, las cuales dentro de sus atribuciones está la de ser el vínculo entre el gobierno municipal y cada una de las comunidades indígenas.

La Constitución Política de la República, los tratados y convenios aceptados y ratificados por Guatemala, la normativa ordinaria, los acuerdos y reglamentos, reconocen la existencia del Derecho Consuetudinario, el cual al surgir como la voluntad de las comunidades indígenas, puede ser utilizado para resolver determinados conflictos internos de cada grupo social.

Las comunidades indígenas a través del tiempo pretenden el reconocimiento del pluralismo jurídico nacional, el cual otorgue autonomía a estos pueblos y les permita un desarrollo político, cultural, social, político y económico, a través de este reconocimiento al sistema de justicia indígena pretenden resolver todo tipo de conflicto que suscite en cada municipio o en cualquier parte del Estado Guatemalteco.

Siendo el derecho consuetudinario eminentemente oral, el cual se transmite de generación en generación, resulta difícil en muchas ocasiones probar la existencia de dicha normativa, lo que permite que muchos actúen de acuerdo a su voluntad, un claro ejemplo; es que en varias comunidades indígenas a través de una supuesta normativa

consuetudinaria se ha pretendido otorgar todo el poder municipal al Alcalde, considerándolo el órgano superior de gobierno, de la misma forma cada comunidad pretende impugnar las resoluciones emitidas por algún órgano de gobierno municipal, utilizando su normativa consuetudinaria.

Administración Municipal

Es el conjunto de actividades que desarrolla el gobierno municipal, con el objeto de satisfacer las necesidades de los habitantes que voluntariamente han decidido vivir en determinado espacio territorial.

Según Calderón (2011) Es el conjunto de órganos que forman parte del gobierno municipal, entre los cuales existe una relación de jerarquía y que dentro de su competencia realizan actividades encaminadas al cumplimiento de sus objetivos; los cuales van orientados a la obtención del bien común, a través de la prestación de servicios públicos.

La administración municipal es ese conjunto de actividades, económicas, culturales, sociales que la ley atribuye a cada uno de los órganos de gobierno municipal, a las direcciones técnicas municipales y demás dependencias que hayan sido creadas dentro de la municipalidad por considerarse necesarias para que al momento de que cada órgano municipal ejecute las actividades asignadas por la legislación guatemalteca, se logren los objetivos primordiales del municipio, los cuales deben dirigirse a la obtención del bien común.

Todo lo planteado por el gobierno municipal debe cumplirse dentro del marco jurídico guatemalteco, por ello es necesario que exista una organización jerárquica que permita la existencia de mecanismos de control que sean efectivos, control que no corresponde con exclusividad a dichos órganos, sino que debe involucrar a cada uno de los administrados tomando en cuenta que cada uno de los funcionarios

públicos que tienen a su cargo la administración del municipio se debe a esta parte mayoritaria.

Municipio

Como antecedente resulta imposible determinar la época en la que surge el municipio como un conjunto de seres humanos que viviendo en un espacio territorial determinado, tienen como objeto primordial la satisfacción de sus necesidades, tomando en cuenta que desde que el hombre decide vivir en sociedad, comienzan a formarse los cimientos de una organización administrativa de gran importancia como lo es el municipio. Sin embargo se dice que la denominación municipio surge, en las civilizaciones más desarrolladas como Roma y Grecia.

Las Teorías que pretenden explicar el surgimiento del municipio son las siguientes; la teoría del origen divino, la teoría iusnaturalista, las teorías jurídicas y las teorías administrativas.

Fernández Ruiz citado por Calderón manifiesta "...Que el municipio representa un fenómeno universal caracterizado como una forma de relación social fincada en la organización vecinal con miras a dar solución a cada uno de los problemas de la comunidad..." (Calderón, 2005; 167)

Es en el municipio que los principios de descentralización administrativa y autonomía municipal establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala , se materializan, ya que un Gobierno en el cual se concentra y centraliza el poder de decisión y la actividad financiera

del Estado, resulta siendo el mayor obstáculo para lograr una administración adecuada, de igual forma sería un obstáculo que no permitiría la utilización efectiva de los recursos económicos y por ende evitaría la satisfacción de las diversas necesidades que demanden los habitantes de un municipio, por tal motivo, es en este tipo de Organización Administrativa donde se pretende fortalecer un sistema participativo de los gobiernos locales y comunales.

Rosatti citado por Calderón indica que municipio "...Es el producto ineludible del sentido gregario de la humanidad y al entender como la personificación jurídica de un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad permanente en un territorio dado, con un gobierno autónomo propio, sometido a un orden jurídico específico con el fin de preservar el orden público, asegurar la prestación de los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas locales y las demás actividades socioeconómicas requeridas por la comunidad..." (Calderón, 2005; 175)

Es el municipio la unidad básica a través de la cual el Estado pretende cumplir sus fines primordiales, los cuales se resumen en la obtención del bien común. Para ello es importante que el gobierno local consciente de la diversidad cultural, ideológica, religiosa y política existente en el municipio, al ejercer las competencias propias inherentes a la autonomía municipal y/o aquellas que le ha delegado el gobierno central, promueva la participación de cada uno de los sectores de la población.

Regulación legal

La Constitución Política de la República de Guatemala en el artículo 224 establece la forma en que se divide el territorio para su administración, dividiéndolo en departamentos y municipios, así mismo define como fin primordial el fortalecimiento de la participación ciudadana en un sistema democrático, en el que cada uno de los habitantes ejerza sus derechos y cumpla con sus obligaciones.

Es en el año dos mil dos, cuando el Congreso de la República de Guatemala mediante el Decreto Número 12-2012 decreta el Código Municipal Vigente el cual como ley especial, regula todo lo concerniente al municipio.

El artículo 2 del Código Municipal establece

El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.

El municipio surge como manifestación de voluntad de un grupo de veinte mil o más personas, que teniendo diferencias sociales, culturales, ideológicas, religiosas; deciden organizarse para vivir en comunidad, en un espacio territorial, encontrándose vinculados por el lazo de vecindad; a esta organización debidamente estructurada el Estado la reconoce como una persona de derecho público y la faculta para que pueda realizar

las actividades necesarias que le permitan administrar sus propios recursos y satisfacer las necesidades del grupo social.

Sistemas de Gobierno Municipal

En la actualidad el Estado de Guatemala ha ido desarrollando un sistema de administración pública descentralizada, teniendo gran avance al dotar de autonomía a cada uno de los municipios, permitiendo como lo hemos mencionado anteriormente con esta autonomía; una participación ciudadana en la que cada habitante tiene derecho a elegir a sus autoridades o ser electo como una de ellas, en la que el gobierno municipal tiene la facultad de recaudar y administrar los recursos económicos necesarios para la prestación de servicios públicos que permitan satisfacer las necesidades de los habitantes, sin olvidar que todas estas actividades se deben realizar siempre observando la ley.

Democracia directa

Una de las características esenciales de la democracia, es que el poder radica en el pueblo. Sin embargo, en una Democracia Directa es el pueblo que ejerce ese poder en forma directa, existen algunos vestigios de este sistema en aldeas, cantones y caseríos; donde las decisiones las toma la asamblea, se ejecutan en beneficio de una gran mayoría; comúnmente estas decisiones se toman alzando la mano en señal de aprobación y todos participan al momento de ejecutarlas.

“En este sistema el poder municipal corresponde a los vecinos quienes lo ejercen directamente, congregados en las oportunas asambleas que se reúnen en las plazas públicas, lo que se conoce como Cabildo Abierto, en los municipios es donde más se adapta este sistema...” (Calderón, 2005; 208)

Actualmente este sistema no es utilizado, entre las razones que lo hacen inaplicable se menciona la sobrepoblación; ya que reunir a una gran cantidad de personas en un solo lugar sería imposible, otra de las dificultades se haría evidente en la toma de decisiones; tomando en cuenta que en una asamblea compuesta por una gran cantidad de vecinos resultaría una utopía pretender que cada uno exprese su sentir, manifieste sus necesidades y con un alto grado de dificultad lograr que esta mayoría llegue a un acuerdo que beneficie a todos y no a un grupo en particular.

Democrático, colegial o ingles

En este sistema la autoridad máxima del municipio es el concejo municipal que es un órgano colegiado formado por personas que han sido electas por la población, encontrándose representados los diversos sectores de la población

Según Calderón (2005) Este sistema se fundamenta y basa en la opinión pública, exteriorizada a través del sufragio, su centro de acción de gobierno lo ubicamos en el Concejo Municipal, que es designado directamente por el cuerpo electoral, como depositario de la soberanía, el alcalde es designado por el Concejo para presidirlo y llevar su representación, pero no goza de gran autoridad legal tomando en cuenta que la superioridad es más de dignidad que de poder, la gestión está a cargo del Concejo.

En este sistema el pueblo deposita su poder en un grupo de personas en ejercicio de sus derechos y cumpliendo con los deberes políticos que le otorga la Constitución Política de la República de Guatemala; delegando

en ellos el poder de decisión, la facultad de administrar los recursos municipales siempre buscando la obtención de cada uno de los fines del municipio.

Autoritario alemán

Sistema inconcebible desde todo punto de vista tomando en cuenta que el poder se centraliza en una persona o en un pequeño grupo de personas que gobierna sin límite alguno ya que actúan de acuerdo a su voluntad.

Según Calderón (2005) Este sistema surge como una realidad política del Estado alemán siendo esencialmente un sistema autoritario y antidemocrático en el cual existe un dominio completamente marcado del órgano ejecutivo; este sistema no permite que los diversos sectores se encuentren debidamente representados, como sucede en los sistemas eminentemente democráticos.

Lamentablemente algo de este sistema se practica en varios municipios, en los cuales el gobierno y administración gira en torno a la voluntad del alcalde, la participación del Concejo, de las diferentes dependencias municipales y de la población se limita únicamente a obedecer y cumplir las resoluciones emitidas por un solo órgano de gobierno.

Democracia representativa

Practicada en la actualidad, supone que la población del municipio delegue el poder que constitucionalmente recae en ella, en el órgano de gobierno que ellos han elegido a través del sufragio universal.

“La representación de los vecinos se encuentra encomendada a los órganos representativos de la comunidad, a través de un órgano colegiado donde la máxima autoridad elige al alcalde o intendente en una forma interna. Desaparece aquella reunión de vecinos, existiendo únicamente organismos formados por concejos que representan a la población...” (Calderón, 2005; 208)

En Guatemala se permite la participación de cada uno de los vecinos, los cuales tienen el derecho y el deber de elegir a sus autoridades, a su vez tienen el derecho a ser electos como autoridades; esto significa que en el gobierno municipal, cada uno de los sectores se encuentra debidamente representado, la máxima autoridad es el Concejo Municipal representado por el Alcalde, existe una separación de atribuciones. De acuerdo a lo anteriormente mencionado se indica que en Guatemala el sistema de democracia representativa predomina, aunque con algunas variaciones.

Autonomía Municipal

La autonomía municipal siendo ese conjunto de facultades que tiene un órgano local para poder tomar decisiones sin depender de otros órganos administrativos, administrar sus propios recursos, la tenencia de los recursos suficientes para satisfacer las necesidades a través de la prestación de servicios públicos son entre otras facultades las que dan indicios de la existencia de una autonomía municipal, la cual debe permanecer dentro del marco jurídico.

En el artículo 3 del Código Municipal, estipula lo siguiente:

En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus propias autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Para el cumplimiento de sus fines que le son inherentes coordinará sus políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda. Ninguna ley podrá contratar, disminuir o tergiversar la autonomía municipal establecida en la Constitución Política de la Republica.

La Constitución Política de la República de Guatemala y el Código Municipal reconocen a las municipalidades como instituciones autónomas y por consecuente corresponde a los vecinos que forman parte de esta institución elegir a sus propias autoridades, obtener y disponer de sus recursos, atender los servicios públicos, el ordenamiento territorial y tener como fin primordial la obtención del bien común.

Es importante tomar en cuenta que la legislación guatemalteca no permite desde ningún punto de vista que un órgano de gobierno municipal ajeno al que fue electo por la población, sea el que realice ese conjunto de actividades administrativas o que realicen actividades de control, tomando en cuenta que únicamente podrán ejercer los controles de legalidad los tribunales debidamente determinados en la legislación local únicamente en competencias propias del municipio y no cuando se

ejecutan las actividades que regula el artículo 134 de la Constitución Política de la República.

Competencia delegada en los municipios

La legislación guatemalteca señala algunas atribuciones que el Estado delega a cada uno de los municipios, convencido que es el municipio el espacio más próximo de participación para cada uno de los vecinos, es en este espacio en el que ese grupo social expresa sus necesidades al gobierno municipal, y este por estar más cerca de las necesidades debe realizar acciones que le permitan priorizar y ejecutar acciones que las satisfagan.

El artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece:

Los municipios de la República son instituciones autónomas entre otras funciones les corresponde: a) Elegir a sus propias autoridades; b) Obtener y disponer de sus recursos y atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios, para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.

Cada una de estas facultades el Estado las ha delegado observando el principio de descentralización, mismo que permite considerar a cada municipio como una institución independiente, obligada a reconocer al estado como organización y control superior, cumplir con las leyes

generales involucrando a funcionarios públicos como depositarios de la autoridad que como parte del gobierno municipal y a cada uno de los administrados, tomado en cuenta que sean gobernantes o gobernados ninguno es superior a la normativa legal y cada una de sus acciones debe estar sujeta a ella.

Es importante que esta autonomía el Concejo como máxima autoridad del municipio la fortalezca recaudando los recursos económicos necesarios, sin olvidar la asignación del diez por ciento del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado para las municipalidades del país y utilice estos en la realización de obras y prestación de servicios públicos necesarios y adecuados que satisfagan las grandes necesidades de los habitantes del municipio. Todo ello siempre dentro del marco jurídico y sobre todo observando el principio de legalidad establecido en el artículo 239 Constitucional y el 101 del código municipal.

Elección de autoridades

El gobierno municipal es ejercido por el Concejo Municipal, siendo un órgano colegiado integrado por el alcalde municipal, los síndicos y concejales quienes son electos para un periodo de cuatro años, teniendo la facultad legal para ser reelectos.

El Artículo 141 de la constitución Política de la República establece. “La soberanía radica en el pueblo quien la delega para su ejercicio...”

En ejercicio de esa soberanía los vecinos de determinado municipio eligen de forma directa a sus autoridades, ejerciendo sus derechos y cumpliendo con sus deberes Políticos, a través del sufragio universal; siendo el derecho de elegir de manera directa mediante el voto secreto que tiene los vecinos de un municipio que han adquirido la mayoría de edad que de acuerdo al Código Civil específicamente en el artículo 8 establece que esta se adquiere al cumplir dieciocho años de edad no pudiendo ejercer este derecho los ciudadanos declarados incapaces, condenados a prisión y los miembros del Ejército y de los cuerpos policiales.

Organización Administrativa Municipal

Dentro de las competencias que corresponden a la organización municipal son: en primer lugar el gobierno municipal y en segundo lugar la administración del municipio, importante es indicar que el ordenamiento jurídico la ha configurado como una estructura compleja, misma que se concreta efectivamente en el concejo, el cual es la autoridad máxima del municipio, formado por sub-órganos de gobierno

local, cada uno con facultades y atribuciones establecidas por la legislación y reglamentos.

El artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece “El gobierno municipal será ejercido por un concejo el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales electos directamente por sufragio universal y secreto para un periodo de cuatro años pudiendo ser reelectos.”

Así mismo la legislación regula la creación de un juzgado de asuntos municipales, la policía municipal y otras dependencias que coadyuven al cumplimiento de los objetivos planteados por la población del municipio.

Concejo

Es el órgano de deliberación y de decisión de un municipio, siendo la máxima autoridad del mismo, tiene la facultad de conocer los diversos asuntos municipales ejerciendo la autonomía municipal; emite diversas resoluciones por medio de acuerdos, siendo cada uno de sus miembros solidaria y mancomunadamente responsable de las mismas. Tiene su sede en la cabecera municipal, se integra por el alcalde, síndicos y concejales, todos electos de forma directa a través del voto libre y secreto de cada uno de los habitantes del municipio por medio del sistema de mayoría relativa y representación proporcional de la minoría, tal y como lo regula la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente.

El artículo 9 del Código Municipal establece:

EL Concejo Municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al concejo, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales...

El Concejo debe reunirse constantemente para emitir resoluciones sobre los asuntos relacionados al municipio, las sesiones pueden ser ordinarias las cuales deben realizarse por lo menos una vez a la semana, convocando a ellas el alcalde municipal y extraordinarias las que sean necesarias a solicitud de cualquier miembro del concejo pero siempre debe convocar el alcalde quien las preside, o por el concejal que legalmente deba sustituirle en el cargo por determinado periodo, para la sesión extraordinaria la convocatoria debe ser personal; ambas reuniones son públicas pudiendo ser privadas en casos en las que este en juego el honor y el decoro de la municipalidad o de cualquiera de sus integrantes.

La legislación obliga al Concejo Municipal a la formación de comisiones en la primera sesión ordinaria anual, esto con el fin de hacer efectivo el estudio y dictámenes de los diferentes asuntos que sean sometidos a su conocimiento durante todo el año; siendo obligatorias las siguientes: la comisión de educación, la comisión de educación, la comisión de infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda, la comisión de fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales,

la comisión de descentralización, fortalecimiento municipal y participación ciudadana, la comisión de finanzas, la comisión de probidad, la comisión de los derechos humanos y de la paz, la comisión de la familia, la mujer, la niñez, la juventud, adulto mayor o cualquier otra forma de proyección social.

Las atribuciones generales del concejo municipal se regulan en el artículo 35 del Código Municipal, además de las reguladas en el artículo mencionado, el concejo tiene la facultad de crear su reglamento de organización y funcionamiento interno, el reglamento de sus oficinas y el reglamento del personal, con el objeto de garantizar una adecuada administración municipal, pero debe actuar basando cada una de sus acciones en los principios fundamentales de la administración pública, como lo son el principio de legalidad y el principio de juridicidad.

Alcalde

Es el funcionario jefe del órgano ejecutivo del municipio, tiene a su cargo la representación de la municipalidad y del municipio, sus atribuciones específicas se encuentran reguladas en el artículo 53 del Código Municipal dentro las cuales esta velar por el cumplimiento de las resoluciones emitidas por el concejo, debe resolver todos aquellos asuntos que no hayan sido delegados a otra autoridad. Importante es

manifestar que preside el Consejo Comunitario de Desarrollo y es a la vez un miembro del Consejo Departamental de Desarrollo.

En el artículo 52 del Código Municipal se lee:

El alcalde representa a la municipalidad y al municipio, es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico; es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal...

Concejales y síndicos

Son los miembros del Concejo, juntamente con el alcalde, quienes tienen a su cargo la representación del mismo. Una de las características es que como miembros del órgano de deliberación y de decisión deben actuar en conjunto, siendo la máxima autoridad local, sin embargo cada uno de los concejales y síndicos tiene la facultad de conocer asuntos que le compete a la comisión a la que pertenecen por separado, estando obligados a rendir informe cuando así se los solicite el concejo o el alcalde; las atribuciones de los síndicos y concejales las regula el Código Municipal en el artículo 54.

Alcaldía indígena, comunitaria y auxiliar

Muy poco regula el código municipal al respecto, en el se establece que el gobierno del municipio debe reconocer, respetar y promover las alcaldías indígenas, cuando estas existan incluso debe respetar sus propias formas de funcionamiento administrativo, tomando en cuenta que ellas son las representantes de las comunidades siendo enlace entre

el gobierno municipal y las comunidades indígenas especialmente en la toma de decisiones.

El artículo 56 del Código Municipal establece:

El Concejo Municipal, de acuerdo a los usos, normas y tradiciones de las comunidades, reconocerá a las alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares, como entidades representativas de las comunidades, en especial para la toma de decisiones... el nombramiento de los alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares lo emitirá el Alcalde Municipal, con base a la elección que hagan las comunidades de acuerdo a los principios, valores, procedimientos y tradiciones de la misma.

Se considera que las comunidades indígenas antes de la venida de los españoles, contaban con una organización de gobierno debidamente estructurada, administraban sus recursos, imponían orden y justicia ejerciendo leyes propias.

Al venir los españoles y conquistar tierras guatemaltecas, estos imponen nuevas costumbres, realizan una reestructuración de los pueblos a los cuales nombran gobernantes españoles, imponen una religión, un idioma; en el desarrollo de este proceso, ven la necesidad de mantener a los pueblos con sus propias autoridades, los cuales eran un vínculo entre los representantes de la corona española y los habitantes de la comunidad indígena; lo cual facilitó las actividades de gobierno y administración, de igual forma ven la efectividad del derecho indígena en estas comunidades, por lo que le permiten que siga rigiendo, pero le dan la categoría de fuero, el cual podía ser aplicado siempre y cuando no fuera contrario a las leyes emitidas por la corona española.

Al llegar Jorge Ubico a la presidencia, suspende la elección de gobiernos locales sin embargo con su derrocamiento se restablecen estas organizaciones indígenas, sin embargo fue el conflicto interno uno de los obstáculos a la existencia de los gobiernos locales, realidad que cambio con la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, en la cual se regula que Guatemala se encuentra formada por diversos grupos étnicos, entre ellos la población indígena, correspondiéndole al Estado reconocer , promover y respetar su forma de vida, costumbres, tradiciones, su forma de organización social, todo ello se fortalece con los acuerdos de paz.

El artículo 55 del Código Municipal establece:

El gobierno del municipio debe reconocer, respetar y promover las alcaldías indígenas, cuando estas existan, incluyendo sus propias formas de funcionamiento administrativo.

En alguna época la existencia de las alcaldías indígenas y/o auxiliares satisfacía una gran necesidad, considerando que el gobierno estaba en manos del gobierno español por lo que era necesario que los habitantes del pueblo estuvieran representados por personas designadas por ellos y que velaran por los derechos de ese grupo social

Juzgado de asuntos municipales

Para ejecutar las ordenes y cumplir con las disposiciones de la municipalidad se podrán crear los juzgados de asuntos municipales que se consideren convenientes, esto de conformidad con la Constitución

Política de la República de Guatemala, el código municipal, leyes ordinarias, reglamentos y resoluciones municipales, los cuales funcionarán bajo las órdenes del alcalde, tendrán jurisdicción en la circunscripción municipal y aunque es un órgano administrativo tiene la facultad de sancionar. Sin embargo cuando en los asuntos que conozca se materialice una conducta delictiva deberá informarlo al Ministerio Público, policía nacional civil, juzgado de paz.

El artículo 162 del Código Municipal regula:

El juez de asuntos municipales ejerce jurisdicción y autoridad en todo el ámbito de la circunscripción municipal de que se trate, conforme a las normas de la Constitución Política de la República de Guatemala, de este código y demás leyes ordinarias, reglamentos y demás disposiciones municipales y leyes de la materia, así como el derecho consuetudinario correspondiente...

Corresponde al Concejo Municipal nombrar y remover al juez o jueces de asuntos municipales y jueces de asuntos de tránsito municipales, conforme a los requisitos regulados en el código y reglamentos respectivos.

Policía

Si el municipio cuenta con los recursos necesarios y resultare conveniente la creación de la policía municipal para que sea la encargada de velar por que se cumplan los acuerdos, resoluciones y ordenanzas emitidas por el concejo y/o el alcalde; esta se integrara de acuerdo a las necesidades del municipio y su funcionamiento debe ser normado por un reglamento debidamente estructurado que no contrarié la legislación, que

respete los criterios básicos de las costumbres y tradiciones de cada una de las comunidades del municipio.

El artículo 259 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece:

Para la ejecución de sus ordenanzas y el cumplimiento de sus disposiciones, las municipalidades podrán crear de conformidad con la ley... su cuerpo de policía de acuerdo con sus recursos y necesidades, los que funcionaran bajo las órdenes directas del alcalde

Secretaria

El concejo debe contar con un secretario que a la vez lo será del alcalde tomando en cuenta que a su cargo esta llevar un registro de cada una de las resoluciones, ordenanzas, reglamentos y cualquier asunto que se haya tratado en sesión del concejo a través de la redacción de actas, le corresponde también certificarlas mismas, debe asistir a todas las sesiones del concejo para poder cumplir con sus atribuciones las cuales se encuentran reguladas en el artículo 84 del código municipal.

Auditoria interna

Debe estar a cargo de un contador y auditor público, quien de acuerdo a nuestra legislación debe ser también guatemalteco de origen, ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos, colegiado activo, a quien le corresponde velar por la adecuada ejecución presupuestaria del municipio. Establecido en el artículo 88 del Código Municipal.

Dirección de planificación

Le corresponde la coordinación, planificación, programación de proyectos que tengan como fin primordial la satisfacción de necesidades y que su objetivo primordial sea el desarrollo del municipio, le corresponde también emitir información exacta la cual debe ser utilizada para formular y gestionar las políticas públicas municipales, todo esto establecido en el artículo 96 del Código Municipal.

Oficina de la Mujer

Juega un papel importante tomado en cuenta que entre sus funciones encontramos la de promover la participación de la mujer en actividades económicas, sociales y políticas no solamente dentro de su comunidad sino también en el municipio, debe fomentar el liderazgo comunitario a través de diversas actividades, para las cuales el concejo deberá asignar los fondos suficientes para que cumplan con los objetivos de su existencia. Regulado en los artículos 96 Bis y 96 Ter del Código Municipal.

Dirección de administración financiera integrada

Tiene a su cargo velar por el cumplimiento del régimen jurídico financiero del municipio, debe estar organizada por lo menos con el área de tesorería, área de contabilidad, área de presupuesto, área de compras correspondiéndoles a todas ellas realizar la gestión del financiamiento, la

ejecución presupuestaria, llevar un control de cada uno de los bienes que son parte del municipio.

Cada una de sus actividades debe estar regulada en el reglamento interno de dicha oficina técnica. Su fundamento legal lo encontramos en los artículos 97y 98 del Código Municipal.

Resoluciones municipales

En cada municipalidad es necesario la existencia de un órgano de gobierno debidamente estructurado, compuesto por tres niveles de mando, en el cual se ubica en el primer nivel como máxima autoridad el Concejo Municipal, en el segundo nivel el alcalde y en el tercer nivel los órganos colegiados distintos al Concejo y otros órganos subordinados a la alcaldía. Cada uno facultado para tomar decisiones sobre determinados asuntos.

Como indica Calderón

“La resolución administrativa, es la forma tradicional, típica y normal mediante la cual los órganos administrativos de cualquier nivel, se transmiten las decisiones de efectos jurídicos, mediante las cuales se abran investigaciones, se inicien expedientes, procedimientos administrativos y en general se hace saber a los particulares la decisión final del órgano estas resoluciones pueden ser de tramite (en donde se hace constar el procedimiento administrativo), y el de fondo (la que produce los efectos jurídicos)...”

La resolución administrativa es una de las formas por medio de las cuales el gobierno municipal expresa o manifiesta su voluntad pudiendo hacerlo también a través de la autorización, la circular, el acuerdo, la

opinión o asesoría, el dictamen y el oficio; cualquiera que sea el medio utilizado por la administración debe contener los elementos de fondo y forma que permitan que el actuar del órgano de gobierno sea válido y/o perfecto.

Dentro de los elementos de fondo esenciales es imprescindible la existencia de los siguientes: el órgano competente y el órgano interesado como sujetos del acto administrativo, la voluntad administrativa legalmente manifestada, razones suficientes para dictar determinada resolución, que el objeto del acto administrativo sea cierto, física y jurídicamente posible y que todo acto administrativo debe ir orientado a la satisfacción de las necesidades de los habitantes.

Dentro de los elementos de forma, encontramos, el procedimiento; siendo esa actividad reglamentaria que nos indica los pasos que deben emplearse en el ejercicio de las actividades administrativas y la forma; siendo el elemento que nos da los requisitos esenciales para resolver.

Resoluciones del concejo

La legislación regula la obligatoriedad que tiene el concejo de sesionar cuando menos una vez a la semana, regula también la existencia de sesiones ordinarias y extraordinarias, ambas convocadas y presididas por el alcalde. Todos los miembros de este órgano de gobierno local deben

asistir obligatoriamente teniendo voz y voto, el cual deben ejercer obligatoriamente.

El artículo 40 del Código Municipal establece:

Los acuerdos, ordenanzas y resoluciones del Concejo municipal serán válidos si concurre el voto favorable de la mayoría absoluta del total de miembros que legalmente lo integran, salvo los casos en que este código exija una mayoría calificada. En caso de empate en la votación, el alcalde tendrá doble voto o voto decisorio.

La voluntad del Concejo se manifiesta a través de acuerdos, ordenanzas y resoluciones debiendo constar en acta detallada faccionada por el secretario municipal, la que luego de su lectura integra y debe ser aprobada por los miembros del concejo a más tardar por un periodo de treinta días, esta debe ser certificada y archivada cronológicamente.

Los acuerdos, ordenanzas y resoluciones son de efecto inmediato, salvo los que sean de observancia general cobrando vigencia ocho días después de su publicación en el diario oficial, o en el plazo que se indique en la resolución o acuerdo.

Resoluciones del Alcalde

Debe velar por que las disposiciones del Concejo se cumplan y como órgano de gobierno jerárquicamente inferior a él, la legislación le da la facultad para decidir sobre asuntos que no se le hayan atribuido a otra

autoridad, emite ordenes e instrucciones necesarias y dicta medidas de política y buen gobierno.

Resoluciones de los órganos colegiados distintos al Concejo

Son órganos colegiados distintos al concejo entre ellos encontramos las empresas municipales a las que se les ha delegado algunas facultades y al emitir decisiones sobre asuntos que les competen, afectan los derechos de los particulares.

Resoluciones de otros órganos administrativos

No todas las municipalidades cuentan con una misma estructura organizacional, sin embargo el crecimiento de la población las ha obligado a crear órganos municipales que faciliten el gobierno y la administración de los municipios, tales como juzgados de asuntos municipales, policía municipal, departamento de tránsito, entre otros. A estos órganos se les ha delegado diversas funciones y tienen la facultad de tomar decisiones afectando de igual forma los derechos de los particulares.

Impugnación de los Actos Administrativos

Cada una de las decisiones emitidas por los distintos órganos de gobierno local, deben estar enmarcadas dentro de los principios fundamentales administrativos, siendo estos el de juridicidad y de

legalidad, a la vez deben contar con cada uno de los elementos fundamentales de fondo y forma los cuales darán validez a dichos actos sin apartarse de que cada resolución debe emitirse con la intención de lograr el bien común de los habitantes.

Al municipio se le ha dotado de autonomía municipal, la cual en muchos casos se concibe como la facultad que da el Estado al gobierno municipal de actuar de acuerdo a la voluntad de una persona o grupo delimitado de personas sin la observación de la Constitución Política de la República de Guatemala, leyes ordinarias, reglamentos y Acuerdos. Razón por la cual constantemente se cometen una serie de arbitrariedades en el ejercicio de la administración y el gobierno municipal, siendo entre otras; el que muchas veces los órganos emiten resoluciones sin estar facultados para hacerlo, de igual forma cuando una decisión es de observancia general, regula el Código Municipal en el artículo 42; “...que las resoluciones o acuerdos deben publicarse en el diario oficial...”, ordenanza que no se cumple en muchos municipios.

Son diversos los factores que hacen inválida e imperfecta una resolución, la cual al encontrarse viciada lesiona los derechos de los particulares, a quienes la legislación les da la oportunidad de impugnarlas, utilizando los recursos administrativos de revocatoria y reposición.

El artículo 154 del Código Municipal establece:

Ninguna persona podrá ser objeto de sanción sin que se le haya citado, oído y vencido en atención a la infracción que se le impute.

El citado artículo no abarca las diversas decisiones que emiten los órganos de gobierno municipal mencionando únicamente sanciones, pero que hay entonces de la negación de licencias de construcción, negación de nuevos títulos de servicio de agua potable. Por ello la importancia de los medios impugnación los cuales pretenden crear una situación de igualdad entre el administrador que emite la resolución y el administrado que la recurre, aunque para muchos este proceso administrativo es únicamente un obstáculo que limita el acceso para que los administrados acudan a la vía judicial, considerando que para acceder a esta, debe haberse agotado la vía administrativa, lo que ocasiona un proceso tardado, más costoso lo que provoca la desesperación de la persona que interpuso el recurso, prefiriendo desistir en muchas ocasiones del mismo o bien adopta la resolución o en muchos casos acude a mecanismos de corrupción.

Recurso de revocatoria

Es el medio de impugnación utilizado por los administrados en contra de las resoluciones emitidas por el Alcalde, órganos colegiados distintos al Concejo Municipal y en contra de las resoluciones emitidas por otras

autoridades administrativas subordinadas al Alcalde, conocido doctrinariamente como un recurso de alzada; dado que debe ser resuelto por el órgano superior jerárquico al que emitió la resolución.

Es importante recordar que en la administración municipal existen tres niveles jerárquicos de gobierno, siendo estos: el Concejo Municipal, el Alcalde, órganos colegiados distintos al Concejo y órganos administrativos subordinados al Alcalde, esto con el objeto de establecer ante que órgano se interpone el recurso de revocatoria y que órgano debe resolverlo.

Regulación legal

Regulado en los artículos del 155 y 156 del Decreto 12-2002 del congreso de la República, Código Municipal, de igual forma lo encontramos regulado en el decreto número 119-96 Ley de lo Contencioso Administrativo, específicamente en los artículos 7, 8, 17 y 17 Bis de ese cuerpo legal.

Procedimiento del recurso

En el artículo 155 del Código Municipal se establece:

Contra los acuerdos y resoluciones dictadas por el alcalde, por cualquier órgano colegiado municipal distinto al Concejo Municipal, o de cualquiera de las empresas municipales, u otras autoridades administrativas municipales, procede recurso de revocatoria, el cual deberá interponerse ante quien dictó la resolución que se impugna.

Cabe manifestar que el Código Municipal regula que cada órgano del gobierno municipal tiene la facultad de revocar sus propias resoluciones, siempre que no hayan sido aceptadas ya sea expresa o tácitamente por el o los administrados.

El recurso debe plantearlo mediante un memorial, la persona a quien la resolución o acuerdo ha afectado, esto dentro de los cinco días siguientes de haber sido notificada. Mencionado memorial debe ir dirigido a la autoridad que emitió la resolución recurrida.

A pesar que el procedimiento administrativo se rige por el principio de informalidad o de ser poco formalista, el memorial debe cumplir con los requisitos mínimos tales como: autoridad a quien va dirigido, nombre del recurrente y lugar que señala para recibir notificaciones, identificación precisa de la resolución que impugna y la fecha de la notificación, exposición de motivos por los cuales recurre, el sentido de la resolución que según el recurrente debe emitirse, lugar y fecha y firma del recurrente o su representante legal todo esto regulado en el artículo 11 del Decreto 119-96 del Congreso de la República Ley de lo Contencioso Administrativo.

Luego de haber presentado el recurso ante la autoridad que emitió la resolución, esta debe elevar el expediente al órgano superior, juntamente con el expediente o con informe circunstanciado de lo

actuado, dentro de los cinco días posteriores a la interposición del recurso; si fue el Alcalde quien emitió la resolución el recurso lo debe conocer el Concejo y si fue un órgano colegiado subordinado al concejo o algún órgano administrativo subordinado al alcalde el recurso lo debe conocer el alcalde.

Luego de haber hecho llegar el expediente al órgano que debe conocer el recurso; se deben correr las audiencias indicadas en el artículo 12 del Decreto 119-96 del Congreso de la República Ley de lo Contencioso Administrativo siendo estas las siguientes; a todas las personas que hayan manifestado su interés en el expediente, al órgano asesor, técnico o legal que corresponda, a la Procuraduría General de la Nación, las cuales deben correrse en ese orden teniendo un plazo de cinco días para cada audiencia en el orden indicado.

Conoce el recurso el Concejo o el Alcalde según sea el caso, teniendo la facultad de ordenar que se practiquen las diligencias para mejor resolver dentro del plazo de diez días, que serán utilizados para llevarlas a cabo, el recurso debe ser resuelto por el Concejo Municipal o el Alcalde, según sea el caso dentro de los quince días después de haber finalizado el trámite ya sea desde haber corrido la audiencia a la procuraduría o luego de haber transcurrido los diez días ordenados para la práctica de las diligencias para mejor resolver. Al resolver el

recurso el órgano que lo conoció puede revocar, confirmar o modificar la resolución, y contra lo resuelto no cabe recurso alguno y se tendrá por agotada la vía administrativa.

Recurso de reposición

Es el medio de impugnación utilizado en contra de las resoluciones emitidas por el Concejo, también llamado recurso Gracioso o Jerárquico, se interpone ante el órgano que emitió la resolución que afecta al o los administrados y le corresponde al mismo Concejo conocerlo y resolverlo dentro del plazo establecido en ley.

Fundamento legal

Regulado en el artículo 157 del decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal, se regula en el decreto 119-96 del Congreso de la República específicamente en los artículos 9 al 16, 17 y 17 Bis del cuerpo legal en mención.

Procedimiento del recurso

Procede en contra de las resoluciones, ordenanzas y acuerdos emitidos por el órgano superior de gobierno municipal; debe interponerlo la persona o personas a las que haya afectado la resolución emitida, dentro de los cinco días posteriores a la notificación, por medio de memorial

escrito el cual debe contener como mínimo: autoridad a quien se dirige, nombre del recurrente y lugar para recibir notificaciones, identificación de la resolución impugnada, la fecha de haber sido notificado, la exposición de motivos, sentido en que considera se tuvo que haber resuelto, lugar y fecha y la firma o huella dactilar si no puede firmar como se regula en el artículo 12 del decreto 119-96 del Congreso de la República.

Presentado el memorial ante el Concejo dentro del término de ley, se deben correr las audiencias reguladas en el artículo 12 del decreto 119-96 del Congreso de la República, a las personas que hayan manifestado interés en el expediente, al órgano asesor, técnico o legal, que corresponda según la naturaleza del expediente, a la Procuraduría General de la Nación teniendo un plazo para cada audiencia de cinco días.

Corridas las audiencias, el órgano que resuelve el recurso de reposición podrá practicar diligencias para mejor resolver teniendo un plazo de diez días para llevarlas a cabo, finalizado este plazo debe resolver el recurso dentro de los quince días hábiles de finalizado el trámite ya sea el plazo de diez días para la práctica de las diligencias para mejor resolver o al haberse corrido audiencia a la Procuraduría General de la Nación.

Al resolver el recurso la resolución recurrida podrá ser confirmada, modificada o revocada y contra lo resuelto no cabe la interposición de recurso alguno, dándose por finalizada la vía administrativa, teniendo la facultad para accionar por la vía contenciosa administrativa.

Si el Concejo o el Alcalde no resuelven el recurso interpuesto dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que este se encuentre en estado para resolver, se tendrá por confirmada la resolución recurrida, finalizada la vía administrativa, encontrándose facultado el interesado para accionar a través de lo contencioso administrativo o bien accionar para obligar al órgano correspondiente a que emita resolución sobre el asunto.

La Constitución Política de la República en el artículo 12 establece:

La defensa de la persona y sus derechos son inviolables. Nadie podrá ser condenado, ni privado de sus derechos sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante juez o tribunal competente preestablecido. Ninguna persona puede ser juzgada por tribunales especiales o secretos ni por procedimientos que no estén preestablecidos legalmente.

Resulta un poco difícil determinar la existencia de igualdad o de un debido proceso, cuando las condiciones en las que se encuentra el administrado frente a la administración municipal son completamente desiguales, situación que se enfatiza en aquellas municipalidades, que sus órganos aun teniendo la facultad para emitir las resoluciones sobre asuntos de su competencia, se encuentran a merced del Concejo o del Alcalde debiendo actuar de acuerdo a la voluntad de alguno de ellos; en

estos casos es evidente que las resoluciones recurridas por ningún motivo serán revocadas.

En el artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala se regula:

Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individualmente o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley.

Sin embargo existe una gran contradicción entre el artículo 28 de la norma constitucional y el artículo 16 del decreto 119-96 del Congreso de la República, Ley de lo Contencioso Administrativo, ya que claramente la norma constitucional obliga a la autoridad a tramitar y resolver toda petición realizada ya sea de forma individual o colectiva de conformidad con la ley, no así el artículo 16 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, que regula la figura del silencio administrativo, facultando a la autoridad administrativa a resolver o no los recursos cuando estos se encuentren en estado para resolver; ocasionando esto, agravios al administrado.

El artículo 16 del decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula:

Transcurridos treinta días a partir de la fecha en que el expediente se encuentre en estado de resolver, sin que el ministerio o la autoridad correspondiente haya proferido resolución, se tendrá, para el efecto de usar la vía contenciosa administrativa, por agotada la vía gubernativa y por confirmado el acto o resolución que motivo el recurso. El administrado si conviene a su derecho, podrá accionar para obtener la resolución del órgano que incurrió en el silencio.

El procedimiento administrativo es considerado como un medio que busca desgastar a la persona que impugna determinada resolución, sirviendo únicamente como un obstáculo a vencerse para obtener justicia a través de la vía Contenciosa Administrativa; esta entre otras razones son por las cuales muchas personas prefieren obedecer las resoluciones que emiten los órganos de gobierno municipal, aunque muchas de estas sean contrarias a la normativa jurídica y específicamente a los principios fundamentales de la administración.

Derecho Consuetudinario

Es un sistema integrado por principios, valores, normas y elementos sociológicos, jurídicos y filosóficos, el cual surge en el seno de cada grupo social, tiene como objetivo primordial regular la conducta de cada uno de los individuos que pertenecen a esa comunidad; se origina en la costumbre, siendo esta, el uso reiterado de actos en la solución de conflictos de diversa índole, los cuales al ser efectivos pasan a ser una necesidad, para luego convertirse en una norma de carácter obligatoria.

Históricamente se considera que antes de la colonización, los grupos sociales que habitaban el territorio guatemalteco, se encontraban debidamente organizados en el ámbito social, político y jurídico, sin embargo la situación de estos pueblos cambio drásticamente, ya que con la colonización los españoles iniciaron la imposición de una nueva cultura, una nueva religión, un aprovechamiento de los recursos y la imposición de un derecho colonial; siendo este un conjunto de normas que consideraban a la población del territorio como vasallos de la corona española.

El tratado más relevante existente en esa época fue la Política Indiana de Juan de Solórzano la cual se estructuró a partir de tres situaciones específicas siendo estas: la rusticidad, con ella se consideraba a la población como un grupo social sin cultura alguna, específicamente sin una cultura jurídica; la miseria, se consideraba que esta población sufría cierta incapacidad congénita y cultural y la de menores, considerando que se encontraban jurídicamente limitados en su capacidad de actuar y por ello era necesario que se sometieran a la tutela de la iglesia católica y de los agentes de la corona.

Otro de los aspectos a considerar fue la concentración del conglomerado social en poblaciones a las que llamaron pueblos de indios; buscando con esto tener un mejor control sobre ellos, en su mayoría estos grupos

sociales fueron apartados de sus tierras para ser llevados a otras, estas nuevas poblaciones iniciaron rigiéndose por un derecho municipal colonial; y eran tan deplorables las condiciones en las que cada uno de estos habitantes vivía, que Juan Apobezt, realiza a la corona la petición de que se reconozca el derecho de los pueblos y se permita que este rija en cada uno de los grupos sociales.

Como indica Pérez Collados:

“Esta pervivencia del Derecho consuetudinario indígena durante la etapa colonial se ratificaría jurídicamente a solicitud de un cacique guatemalteco, Juan Apobezt de modo que Carlos I declararía en una famosa Real Cédula de 1555 lo siguiente: “aprobamos y tenemos por buenas vuestras buenas leyes y buenas costumbres que antiguamente entre vosotros habéis tenido y tenéis para vuestro regimiento y policía y las habéis hecho y ordenado...teniendo como límite el servicio de Nuestro Señor y vuestra conservación y policía cristiana...” (2002:94)

Con esta cédula se permite que los pueblos se rijan por sus propias normas, teniendo como limitación las disposiciones emitidas por la corona española y la iglesia católica, para la población indígena esto significó un gran avance no solo por el reconocimiento de su normativa sino también porque los alcaldes y regidores de cada municipio debían ser personas indígenas miembros de la misma comunidad, las cuales eran adoptadas por el conglomerado social como autoridades tradicionales propias, aunque estas autoridades se encontraban subordinadas a la corona y a la iglesia, todo esto no era más que una táctica utilizada por

los colonizadores para organizar a los pueblos, ganarse su confianza y así poder dominarlos.

Posteriormente se da la independencia de Guatemala, la cual no ocasiono cambios radicales en el derecho consuetudinario, tomando en cuenta que la normativa colonial obstaculizaba su existencia y su utilización, posteriormente con el surgimiento del constitucionalismo guatemalteco, como un sistema normativo debidamente estructurado y rígido, el cual no permitía la existencia de un sistema jurídico con diferentes características; sistema en el cual la norma suprema es la Constitución Política de la República de Guatemala, seguidamente las normas constitucionales, leyes ordinarias, normas reglamentarias y por ultimo las normas individualizadas, puede asegurarse que con este sistema se instala un nuevo obstáculo para el reconocimiento del derecho consuetudinario.

Sin embargo con la aceptación y ratificación de los tratados y convenios en materia de derechos humanos a los cuales se les da categoría de norma constitucional, inicia una etapa de aceptación del derecho de las comunidades indígenas.

El artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece:

La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por sistema de distritos electorales y lista nacional, para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

Es claro que el constitucionalismo no permite a otro órgano diferente al Congreso la creación de leyes ordinarias sin embargo con la firma de los acuerdos de Paz, específicamente el acuerdo cinco; Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, se pretende fortalecer el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas estableciendo dicho acuerdo la necesidad de una reforma constitucional que permita a estos grupos sociales la creación de normas jurídicas que den solución a los conflictos suscitados en cada una de las comunidades, de igual forma se indica que se reconocerá a las autoridades indígenas electas por los mismos integrantes de la comunidad para que tengan a su cargo el gobierno y administración de su comunidad.

Como indica Padilla:

“Derecho Consuetudinario es el conjunto de normas que resultan de una práctica general, constante y prolongada concerniente a una determinada relación de hecho y observada en la convicción de que es jurídicamente obligatoria... puede definirse también como el Ordenamiento jurídico que nace en el seno de un conglomerado social determinado y se caracteriza por la adecuación voluntaria de la conducta del grupo social a sus pautas normativas.”(2003:53)

Actualmente nuestra legislación, los acuerdos y convenios aceptados y ratificados por Guatemala reconocen la existencia del Derecho Consuetudinario, determinando como única limitante que no sea contrario a la legislación del país, de igual manera reconoce a las autoridades indígenas pero con facultades limitadas para intervenir en la administración y gobierno del territorio en el cual fueron electos, encontrándose subordinados a un gobierno electo dentro del sistema constitucional. La situación en la que existe el derecho consuetudinario y las autoridades propias de los pueblos, es la misma de siglos atrás, ya que se reconocen, y se les permite actuar siempre y cuando no actúen contradiciendo el sistema jurídico nacional.

Actualmente existe el compromiso del Gobierno Central de promover una reforma constitucional que acepte y ratifique al derecho consuetudinario como un sistema de aplicación local para la solución de conflictos, sin embargo esto ha quedado únicamente en ofrecimiento.

Fundamento legal del reconocimiento del derecho consuetudinario

La normativa constitucional siendo un sistema debidamente estructurado que otorga un catálogo de garantías a los ciudadanos guatemaltecos sin hacer distinción de etnia, genero, culturalidad, religiosidad, entre otros aspectos; establece entre las garantías, las siguientes: la protección a la vida, la libertad, la igualdad, la elección de autoridades a través del

sufragio universal, y otras garantías inherentes a cada una de las personas que forman parte del Estado.

Reconoce que a través del tiempo las poblaciones indígenas han sufrido un sin fin de violaciones a ese conjunto de derechos inherentes a ellos, por lo que considera necesario brindar especial atención a estos grupos sociales, reconociendo su identidad, su forma de organización, de pensar, de vestir y otros aspectos importantes. Sin embargo no se ha realizado ninguna reforma a la Constitución Política de la República de Guatemala en la que se reconozca al derecho consuetudinario como un sistema normativo aplicable dentro de cada comunidad para la solución de conflictos.

El artículo 66 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece:

Protección a Grupos étnicos, entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya, es Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, forma de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.

Es claro que la normativa constitucional no reconoce expresamente al derecho consuetudinario, sin embargo si es reconocido en convenios internacionales aceptados y ratificados por Guatemala y leyes ordinarias, dando facultad a los pueblos de crear normas jurídicas que tengan como objetivo la solución de conflictos civiles, penales, administrativos,

políticos, sociales, culturales, que surjan en el seno de cada grupo social, de igual forma faculta a los pueblos a elegir a sus propias autoridades dándoles la potestad de ejercer el gobierno de cada una de las comunidades a la que representan y velar por el cumplimiento de cada una de las normas establecidas.

El artículo 8 el Código Municipal establece como parte de los elementos básicos del municipio a las autoridades tradicionales de las comunidades y al derecho consuetudinario, lo cual ha permitido que se cometan actos contrarios a la normativa constitucional y a los principios fundamentales de la administración pública, siendo estos el principio de juridicidad; principio que regula el sometimiento de toda actividad administrativa a la ley, al derecho, a la doctrina y los principios jurídicos y filosóficos y el principio de legalidad; el cual indica que el ejercicio del poder público debe facultarlo únicamente la ley vigente y positiva, ambos determinan que todo acto administrativo no debe violar ninguna norma jurídica.

En el artículo 8 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo se regula:

Reconocimiento de los ordenamientos indígenas, Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario... Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre

que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

La Constitución Política de Guatemala reconoce al derecho consuetudinario de forma tácita a través del artículo 46 en el cual se establece que todos los tratados y convenios aceptados y ratificados por Guatemala adquieren según la Corte de Constitucionalidad, categoría de norma constitucional cuando se refieran a materia de derechos humanos, entre ellos el convenio 169 de la O.I.T, la Declaración de las Naciones Unidas sobre derechos humanos de los pueblos indígenas entre otros.

En el artículo 2 del Decreto 2-89 del Congreso de la República, Ley del Organismo Judicial, siendo una norma constitucional establece:

Fuentes del derecho, la ley es la fuente del ordenamiento jurídico la jurisprudencia la complementara. La costumbre regirá solo en defecto de ley aplicable o por delegación de la ley, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada.

La Constitución Política de la República de Guatemala, el convenio 169 de la O.I.T, los Acuerdos de Paz, y la legislación ordinaria, ratifican la existencia del Derecho consuetudinario como un conjunto de normas que surge en cada una de las comunidades, con el objeto de solucionar sus conflictos, importante es destacar que si bien es cierto reconocen su existencia, también regulan que este, se encuentra subordinado a la Constitución y a la legislación ordinaria del país; ya que en los artículos de nuestra legislación luego de regular su existencia, se lee que puede

regir por delegación de la ley o bien que deben de aplicarse siempre que no sea contrario al sistema jurídico nacional.

Sistema de cargos de autoridades indígenas

Este sistema de gobierno comunal incluye varios funcionarios, en el que cada uno con facultades distintas juega individualmente o en conjunto un papel importante en la solución de problemas y en la satisfacción de las necesidades siempre y cuando la naturaleza y magnitud de los mismos se los permita, la legitimidad de las autoridades indígenas es reconocida por los miembros del grupo social al cual representan. Siendo los miembros de la comunidad los que delegan en ellos facultades como proteger el equilibrio político, social, económico, cultural, el ejercicio del gobierno de la comunidad, la administración de los recursos y la solución de problemas a través de la mediación.

La existencia de las autoridades en cada comunidad, responde a una necesidad colectiva y social de los habitantes, considerando que para ellos es importante contar con líderes que velen por las necesidades de todo el conglomerado social, que los represente, que promueva una participación social efectiva y sobre todo que vele por la obtención del bien común de la comunidad.

Anteriormente este sistema se encontraba debidamente estructurado en gran cantidad de comunidades y día a día se iba fortaleciendo a tal grado que en su estructura se encontraban autoridades electas como: la alcaldía indígena, concejo de principales, conjunto de autoridades del pueblo, escritores o secretario y autoridades no electas como: ancianas y ancianos orientadores, autoridades de la salud y autoridades familiares. Resaltando que no todas las comunidades indígenas lograron esta organización y a la fecha son muy escasos los pueblos indígenas que aún la conservan.

Posteriormente surge el decreto 11-2002 del Congreso de la República, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, que en su artículo 1 regula:

Naturaleza. El Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.

Por lo que en su mayoría, las comunidades indígenas optaron por organizarse según lo estipulado en esta ley, lo cual vino a debilitar la organización anteriormente indicada, esto considerando que dicha normativa indica que las agrupaciones indígenas y no indígenas deben organizarse en consejos comunitarios de desarrollo el cual está formado por la asamblea y el órgano de coordinación, así mismo organizados en comités entre estos; comité de caminos vecinales, comité de servicio de

agua potable, comité de mujeres, consejos educativos y otros de interés comunal.

Consejo de Principales

Formado por hombres y mujeres que han cumplido con un servicio dentro de la comunidad, los cuales forman parte de un órgano de consulta y tienen a su cargo orientar y sugerir a las nuevas autoridades estrategias, métodos que les permita ejercer el cargo para el que fueron electos de manera efectiva, de igual forma les corresponde evaluar el desempeño de las autoridades y proponer a la comunidad un cambio de autoridades cuando estas o alguna de ellas no ejerza su cargo con diligencia, con honestidad, con decoro y honradez.

Alcaldías Indígenas

Anteriormente era un órgano que representaba los derechos de las comunidades indígenas tomando en cuenta que los gobiernos municipales se formaban por personas no indígenas que no representaban a la mayoría de la población del municipio, gobernaban en beneficio de un grupo privilegiado, tomaban a la población indígena como sirvientes, abusaban del poder que las leyes les había otorgado, aunado a esto la discriminación constante entre otros aspectos, hacían necesaria la existencia de las alcaldías indígenas como defensoras de los

intereses de esos pueblos reprimidos a los que sus derechos no les eran respetados.

Estas autoridades eran electas por las comunidades indígenas por lo que existía una representación real de esa mayoría desprotegida y la cual encontraba un pequeño espacio de participación a través de mencionado órgano de gobierno.

Actualmente las situaciones han cambiado considerablemente, tomando en cuenta que las autoridades que forman parte de las alcaldías indígenas en su mayoría ya no son electas por la población indígena, en muchos casos estas autoridades asumen los cargos o permanecen en ellos a través de los años por delegación de otra autoridad o por autonombramiento; esto por la poca participación y desinterés de los mismos pobladores, lo cual ha provocado que día a día tengan menor participación en el gobierno y administración de los municipios, sin ayudar mucho que estén reconocidas por el decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal.

En el artículo 56 del decreto 12-2002 del Congreso de la República se establece:

El Concejo Municipal, de acuerdo a los usos, normas y tradiciones de las comunidades, reconocerán a las alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares como entidades representativas de las comunidades... 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.

Actualmente la mayoría de personas, miembros de un municipio participan en los comicios electorales celebrados de conformidad con el sistema legislativo nacional y es a través del sufragio universal que eligen a sus autoridades, entre ellas el Alcalde quien los representa y a quien equivocadamente reconocen como máxima autoridad del municipio, aun sobre el mismo Concejo.

Alcaldes comunitarios o auxiliares

Son electos por la comunidad teniendo como objeto hacer cumplir la normativa y velar por que se busque día a día el bien común, les corresponde a ellos velar por el cumplimiento de las ordenanzas que emita el alcalde o el concejo y deben velar por la satisfacción de las necesidades de la comunidad a la que representan.

El artículo 57 del decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal regula:

Los miembros de las alcaldías comunitarias o auxiliares duraran en el ejercicio de sus cargos el periodo que determine la asamblea comunitaria el cual no podrá exceder el periodo del Concejo Municipal, con base a los principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad o en forma supletoria, según las ordenanzas que emita el Concejo Municipal.

Las atribuciones del alcalde comunitario o auxiliar se encuentran reguladas en el Código Municipal específicamente en el artículo 58. Además de las reguladas en la norma indicada tienen a su cargo el proceso de consulta, tomando en cuenta las ideas, opiniones y

sugerencias de la comunidad antes de tomar una decisión o trabajo y después de haberlo culminado les corresponde realizar la evaluación respectiva.

Otras autoridades

Entre estas autoridades se encuentran el concejo de guías espirituales y el concejo de familia ambos órganos de consejería, los cuales intervienen al momento de ser consultados ya sea por la comunidad en general o de forma individual por los vecinos, también se encuentra, el concejo de salud, siendo ellos o ellas los que ejercen la medicina natural en base al conocimiento, cuidado, manejo y utilización de las diversas propiedades medicinales que se encuentran en los recursos naturales del territorio local.

Resolución de conflictos en el Derecho Consuetudinario

El derecho consuetudinario establece como leyes, las manifestaciones de voluntad o forma de actuar reiterada de determinado grupo social, leyes cuyo cumplimiento son de carácter obligatorio únicamente para los miembros de la comunidad que las adopta como una normativa propia, su campo de aplicación abarca conflictos civiles, penales, laborales, de familia, administrativos, espirituales de salud.

Dentro de las características del derecho consuetudinario encontramos las siguientes: es eminentemente conciliador, ya que busca la solución de conflictos a través de acuerdos entre las partes, en el que interviene una tercera persona o varias personas que realizan el papel de conciliadores, escuchan a las partes para luego proponer las soluciones que consideren adecuadas en base a su experiencia y conocimiento.

Otra de las características es la oralidad, el derecho consuetudinario es eminentemente oral, lo cual puede en algún momento presentar una ventaja o desventaja para alguna de las partes, ya que desde el momento en que se plantea el problema, hasta encontrar una solución al mismo predomina la oralidad, sin embargo el acuerdo al que se llega queda plasmado en un acta faccionada por el o los secretarios de la comunidad, otra característica es que es un derecho vigente y positivo, considerando que es una normativa que surge en el seno de cada grupo social como una manifestación de la voluntad del mismo el cual no es estático; todas estas características hacen que este derecho se adecue a la realidad de la sociedad lo que permite que los conflictos en cada comunidad se resuelvan con mayor celeridad y de manera efectiva.

Como todo sistema normativo, presenta ventajas y desventajas, entre las ventajas destacables se mencionan: la celeridad, en su mayoría los conflictos son resueltos en una sola audiencia o en un máximo de dos

audiencias; la economía; de acuerdo a la realidad en la que viven las personas en estos grupos sociales, el tener la opción de solucionar sus diferencias en la misma comunidad, favorece el acceso a la justicia, evitando entre otros aspectos los costos que representa el tener que movilizarse de un lugar a otro, el pago de costas procesales según sea el caso, evita el desgaste físico y permite economizar el factor tiempo; siendo un derecho informal, no requiere del cumplimiento de varias formalidades que en algún momento únicamente resultan un obstáculo a la solución de las diversas dificultades suscitadas, beneficia las relaciones personales, manteniendo un ambiente de paz y armonía en el espacio territorial en el que se aplican.

Entre las desventajas se indican; Normas sustantivas y procesales no escritas, al no existir una normativa sustantiva y/o procesal escrita, realmente no se tienen faltas y procedimientos establecidos, esto permite que dentro del proceso se actúe de acuerdo a la voluntad de aquellos que ejercen el papel de conciliadores, no existen impedimentos para que una autoridad conozca determinada situación, provocando esto que los mediadores o conciliadores en la solución de diversas situaciones, se inclinen hacia alguna de las partes; cabe mencionar que a través de este proceso no se tiene la facultad para conocer y resolver todo tipo de conflictos.

Este sistema de normas es muy subjetivo por lo que no concede certeza jurídica a las partes, siendo esta una de las causas por las cuales muchos optan por buscarle solución a diversas situaciones a través del sistema jurídico nacional, otra desventaja es que en muchas ocasiones el individuo a sabiendas de que por su actuar es merecedor de una sanción drástica en el sistema normativo estatal, opta por solventar sus situaciones sometiéndose al derecho consuetudinario y/o viceversa.

Es importante no olvidar que el derecho administrativo se fundamenta en dos principios fundamentales siendo estos el principio de legalidad y el principio de juridicidad, su existencia juntamente con otros principios, tiene como objetivo proteger a los administrados de los actos ejecutados por los órganos de gobierno municipal que afecte a una persona o al conglomerado social sin distinción alguna, anteriormente estos principios no permitían la existencia de un derecho consuetudinario que diera a la población y específicamente a la indígena la facultad de administrar los recursos comunales, elegir a sus propias autoridades, implementar normas para la resolución de la problemática surgida en el seno de cada comunidad, la recaudación, administración y erogación de los recursos de la comunidad.

Sin embargo con la aceptación y ratificación de convenios y tratados en materia de derechos humanos aunado a la legislación ordinaria se reconoce al derecho consuetudinario como un sistema de normas que se originan en las costumbres de los pueblos indígenas, normas aplicables dentro del territorio nacional y específicamente en cada una de las comunidades, siempre y cuando no sea contrario a las leyes del sistema nacional.

Sin embargo es importante manifestar que aunque el Derecho consuetudinario se encuentra subordinado al sistema jurídico estatal, existen choques entre uno y otro; considerando que en el sistema jurídico indígena no se ha definido que conflictos y en que ramas del derecho las autoridades comunales, tienen jurisdicción para conocer y resolver los casos concretos que se les presentan.

En materia administrativa el código municipal establece que la autoridad máxima del municipio es el Concejo, sin embargo en muchas comunidades indígenas por costumbre, se ha establecido que la autoridad máxima de cada cabecera municipal es el alcalde, en el caso anterior no puede considerarse a esta costumbre una norma consuetudinaria, considerando que dicha costumbre contradice una norma del sistema constitucional y como se indicó anteriormente la única limitante que la legislación, los convenios , los tratados y diversos acuerdos de carácter

internacional han puesto a la normativa consuetudinaria es que esta no sea contraria a la ley y que únicamente es aplicable para solucionar diversas situaciones únicamente dentro de cada comunidad.

En varias cabeceras municipales no solo se reconoce al alcalde como máxima autoridad sino que además se considera a sus resoluciones, ordenanzas y acuerdos, normas de cumplimiento obligatorio y aunque ocasionen agravios a una o a varias personas no se impugnan, tomando en cuenta que dentro de la cosmovisión maya se considera a las autoridades, personas a las que debe respetárseles y obedecerles.

Cabe hacer mención que las resoluciones municipales son una de las formas por medio de las cuales el gobierno municipal expresa o manifiesta su voluntad pudiendo hacerlo también a través de la autorización, la circular, el acuerdo, la opinión o asesoría, el dictamen y el oficio; cualquiera que sea el medio utilizado por la administración debe contener los elementos de fondo y forma que permitan que el actuar del órgano de gobierno sea válido y/o perfecto.

Dentro de los elementos de fondo esenciales es imprescindible la existencia de los siguientes: el órgano competente a quien la ley le da todas las facultades para actuar, si la resolución no es tomada por un órgano competente podemos manifestar que se está ante un acto nulo e

ilegal, de igual forma debe existir un órgano interesado al que afecte dicho acto administrativo, ambos reconocidos como sujetos administrativos; otro de los aspectos a tomar en cuenta es la voluntad administrativa legalmente manifestada, importante es recordar que toda resolución debe estar fundada en ley por lo mismo al emitirse debe estar debidamente razonada, que el objeto del acto administrativo sea cierto, física y jurídicamente posible y que este orientado a la satisfacción de las necesidades de los habitantes.

Dentro de los elementos de forma encontramos, el procedimiento; siendo ese conjunto de pasos que deben emplearse en el ejercicio de las actividades administrativas y la forma; siendo el elemento que da los requisitos esenciales para poder emitir una resolución.

En la práctica invocando la autonomía municipal, el principio de descentralización y el Derecho Consuetudinario, órganos sin competencia conocen y resuelven diversos asuntos, obligando a los administrados a cumplir con dichas ordenanzas, de igual manera el Código Municipal establece que cuando una resolución sea de cumplimiento general de la sociedad municipal, dicha resolución debe ser publicada en el diario oficial y en otro de mayor circulación esto con el fin de que al enterarse por estos medios escritos cada persona tenga la

facultad de impugnar cualquier resolución que afecte sus derechos, sin embargo esta disposición no se cumple.

Dentro del derecho consuetudinario generalmente la solución de algún conflicto que surja con la administración municipal se resuelve cumpliendo con la mayoría de las siguientes etapas: Se presentan ante el alcalde a plantear la problemática que les ha creado la resolución emitida por cualquier órgano de gobierno municipal, cada una de las partes expresa las razones debidamente fundamentadas, corresponde al órgano de gobierno, manifestar las razones por las cuales emitió determinada resolución y el o los agraviados se presentan a manifestar su descontento y las razones por las cuales consideran que determinada resolución afecta sus derechos o la consideran injusta, se analiza el problema con el objeto de determinar si en la resolución emitida se cometió alguna arbitrariedad o bien si la misma se emitió apegada a derecho por lo que se descartan los motivos de la queja presentada, se presentan las pruebas si las hubiera.

Posteriormente inicia una fase de dialogo sobre el asunto el cual debe basarse en valores como respeto mutuo y la intención de ambas partes de dar una solución adecuada al conflicto presentado, al llegar a un acuerdo se comprometen ambas partes a cumplir con los compromisos adoptados,

se facciona el acta respectiva, no en todos los casos ya que en la mayoría de casos se confía en el cumplimiento de los acuerdos verbales.

Lo indicado en el párrafo anterior es el procedimiento normal para impugnar una resolución dentro del derecho consuetudinario, pero es importante considerar que en la mayoría de los casos el órgano de gobierno municipal no revoca ni modifica sus resoluciones obligando a los pobladores indígenas a buscar la solución a su problemática por otra vía, ya sea a través de la Corte de Constitucionalidad o en su defecto prefieren cumplir lo indicado.

Al no solventar dicha problemática ante el alcalde, dirigen su petición a la Corte de Constitucionalidad con el objeto que sea ella la que obligue a las autoridades a revocar o modificar dicha resolución, ya sea por que ha existido alguna inconstitucionalidad en el actuar de las autoridades, porque la misma fue emitida por autoridad sin facultad para resolver, no se cumplió con el procedimiento establecido en ley o bien que dicha resolución ocasiona agravios a una o varias personas.

Uno de los grandes problemas es que en todo el proceso predomina la oralidad, no se presenta escrito inicial, todos los actos se realizan verbalmente de igual forma al emitir la resolución esta se hace en forma oral, no quedando antecedente de todo el proceso, en muchas ocasiones

no se plantea ante autoridad competente; por lo que en ningún momento con esta forma de actuar se considera agotada la vía administrativa, siendo un obstáculo para que ellos impugnen a través de la vía contenciosa administrativa.

Como precedente se tienen varias resoluciones emitidas por la Corte de Constitucionalidad en las cuales se hace énfasis específicamente en la parte considerativa que en estos procesos no se agota la vía administrativa, en base a estos antecedentes se indica que ambos sistemas normativos actúan juntamente y en algunas etapas predomina el sistema jurídico nacional.

Conclusiones

Los principios de autonomía municipal y descentralización otorgados por el Estado a cada uno de los municipios no pueden utilizarse para que el gobierno municipal, las autoridades comunales y vecinos miembros de la comunidad, actúen violando la legislación guatemalteca, poniendo en riesgo el orden jurídico previamente establecido.

El derecho consuetudinario como un conjunto de usos, surge como expresión de la voluntad de un grupo social, por reiteración de prácticas para solucionar conflictos internos de un determinado grupo social, el cual es efectivo por adecuarse a la realidad social y temporal de una comunidad determinada

La normativa consuetudinaria no debe cambiar la forma en la que se estructura el gobierno municipal o la forma en que estas deben actuar, tomando en cuenta que la administración municipal establece una estructura jerárquica de gobierno local y determina el procedimiento que debe cumplirse para la toma de decisiones dentro del marco jurídico constitucional, lo cual es de observancia obligatoria.

Es necesaria la codificación de la normativa consuetudinaria considerando que actualmente no se tiene certeza de cuáles son las normas que conforman este derecho, lo que permite a las autoridades

comunales resolver cualquier situación, en base a su voluntad, cometiendo en varias ocasiones una serie de arbitrariedades.

Es claro que muchos pueblos indígenas no desean una autonomía jurídica como lo manifiestan diversas organizaciones, esto considerando que a pesar de la diferencias existentes entre el ordenamiento jurídico estatal y el consuetudinario, ambos reconocen a la Constitución Política de la República de Guatemala como norma suprema.

El sistema jurídico nacional ha establecido un conjunto de normas que reconoce la importancia de los pueblos indígenas, de sus autoridades, de sus tradiciones, de sus costumbres y de cada uno de los idiomas existentes en nuestro país.

Referencias

Libros:

Calderón Morales, H. A. (2005) *Derecho Administrativo: Parte Especial*. 5ta. Edición. Guatemala. Litografía Orión.

Calderón Morales, H. A. (2011) *Teoría General del Derecho Administrativo* Tomo I. 1era. Edición. Guatemala. Litografía Orión.

Pereira Orosco, A. (2012) *Derecho Constitucional*, 7^a. Edición- Guatemala: Ediciones De Pereira.

Pu Cach, H. (2008) *Una visión Global del Sistema Político y Jurídico Maya*, 3era. Edición- Guatemala Editorial Maya Na'oj.

Diccionarios:

Cabanellas, G. (1976) *Diccionario de Derecho Usual*. Editorial Heliasta, 10^a. Edición, Buenos Aires, Argentina.

Osorio, M. (2000) *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*. Guatemala: Editorial: Heliasta, Buenos Aires, Argentina.

Leyes:

Constitución Política de la República de Guatemala, Asamblea Nacional Constituyente 1985.

Código Municipal Decreto 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala.

Código Civil, Decreto Ley 106.

Código Procesal Civil y Mercantil, Decreto Ley 107.

Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República.

Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Consejos Urbanos y Rurales, Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de descentralización, Decreto 14-2002, del Congreso de la República de Guatemala.

Declaración de la Naciones Unidas Sobre Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, 2008.

Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países independientes 1997.