



Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Licenciatura en Ciencias Jurídicas y de la Justicia

**La autonomía administrativa municipal en Guatemala y
el derecho comparado**
(Tesis de Licenciatura)

Thelma Judith Zetina Alvizures

Guatemala, febrero 2022

Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Licenciatura en Ciencias Jurídicas y de la Justicia

**La autonomía administrativa municipal en Guatemala y
el derecho comparado**
(Tesis de Licenciatura)

Thelma Judith Zetina Alvizures

Guatemala, febrero 2022

Para los efectos legales y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1º, literal h) del Reglamento de Colegiación del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, **Thelma Judith Zetina Alvizures**, elaboró la presente tesis, titulada: **La autonomía administrativa municipal en Guatemala y el derecho comparado.**

AUTORIDADES DE UNIVERSIDAD PANAMERICANA

M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus

Rector

Dra. Alba Aracely Rodríguez de González

Vicerrectora Académica

M. A. César Augusto Custodio Cobar

Vicerrector Administrativo

EMBA. Adolfo Noguera Bosque

Secretario General

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA

Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera

Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Lic. Rufino Adolfo Lobos García.

Abogado y Notario

Col. 6973

Cel. 57597008

E-mail: liclobos@yahoo.com

Guatemala, 5 de abril de 2021

Señores Miembros

Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Universidad Panamericana

Presente

Estimados señores:

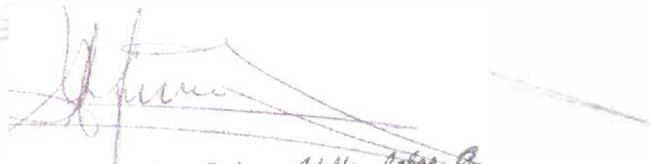
Tengo el agrado de dirigirme a ustedes haciendo referencia a mi nombramiento como tutor de la estudiante Thelma Judith Zetina Alvizures carné 1013792 ID 000092443. Al respecto se manifiesta que:

Brindé acompañamiento a la estudiante en referencia durante el proceso de elaboración de la tesis denominada **La autonomía administrativa municipal en Guatemala y en derecho comparado.**

- a) Durante ese proceso le fueron sugeridas correcciones que realizó conforme los lineamientos proporcionados
- b) Habiendo leído la versión final del documento, se establece que el mismo constituye un estudio serio en torno al tema investigado, cumpliendo con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica

En virtud de lo anterior por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor

Atentamente



Lic. Rufino Adolfo Lobos G.
Abogado y Notario



Guatemala 08 de junio 2021

Señores Miembros

Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Universidad Panamericana

Presente

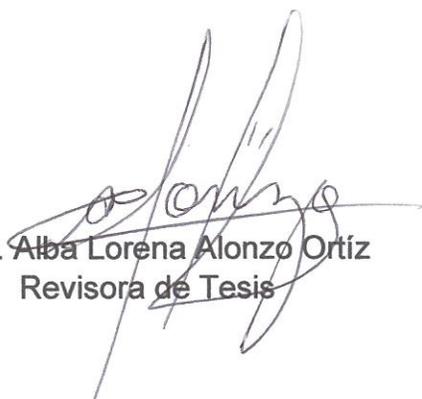
Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como **revisora** del estudiante: **Thelma Judith Zetina Alvizures**, carné: **000092443**. Al respecto se manifiesta que:

- a) Brindé acompañamiento al estudiante en referencia durante el proceso de elaboración de la tesis denominada: **La autonomía administrativa municipal en Guatemala y el derecho comparado**.
- b) Durante ese proceso le fueron sugeridas correcciones que realizó conforme los lineamientos proporcionados.
- c) Habiendo leído la versión final del documento, se establece que el mismo constituye un estudio serio en torno al tema investigado, cumpliendo con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente;


M.Sc. Alba Lorena Alonzo Ortiz
Revisora de Tesis

En la ciudad capital de Guatemala, el diez de enero del año dos mil veintidós, siendo las doce horas en punto, yo, María Ixmucané Chacón Dávila, Notaria, número de colegiado dieciocho mil doscientos noventa y tres, me encuentro constituida en mi oficina notarial ubicada en la cuarta calle once guion cuarenta y tres de la zona uno, soy requerida por **THELMA JUDITH ZETINA ALVIZURES DE ESTRADA**, de cincuenta y tres años de edad, casada, guatemalteca, Técnico Laboratorista, de este domicilio, quien se identifica con Documento Personal de Identificación (DPI) con Código Único de Identificación (CUI) un mil quinientos noventa y uno espacio cuarenta y siete mil trescientos cincuenta y dos espacio cero ciento quince (1591 47352 0115), extendido por el Registro Nacional de las Personas de la República de Guatemala, quien requiere mis servicios profesionales con el objeto de hacer constar a través de la presente **DECLARACIÓN JURADA** lo siguiente: PRIMERO: La requirente, BAJO SOLEMNE JURAMENTO DE LEY, y enterada por la infrascrita notaria de las penas relativas al delito de perjurio, **DECLARA** ser de los datos de identificación personal consignados en la presente y que se encuentra en el libre ejercicio de sus derechos civiles. SEGUNDO: Continúa declarando bajo juramento la requirente: i) ser autor del trabajo de tesis titulado: “**La autonomía administrativa municipal en Guatemala y el derecho comparado**”; ii) haber respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y reconocido los créditos correspondientes; y iii) aceptar la responsabilidad como autor del contenido de la presente tesis de licenciatura. No habiendo nada más que hacer constar, finalizo la presente acta notarial en el mismo lugar y fecha de inicio, quince minutos después de su inicio, la cual consta en una hoja de papel bond tamaño oficio, impresa en ambos lados, que numero, firmo y sello, a la cual le adhiero los timbres para cubrir los impuestos correspondientes que determinan las leyes respectivas: un timbre notarial del valor de diez quetzales con serie AX y número cero ciento veinte mil doscientos sesenta y nueve (AX-0120269) y un timbre fiscal del valor de cincuenta centavos con número de registro un millón



quinientos setenta y un mil ocho (1571008). Leo íntegramente lo escrito a la requirente quien, enterada de su contenido, objeto, validez y demás efectos legales, la acepta, ratifica y firma con la Notaria que autoriza. DOY FE DE TODO LO EXPUESTO.

f) 

ANTE MÍ:


Licda. Maria Lymucane Chacón Dávila
ABOGADA Y NOTARIA



ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **THELMA JUDITH ZETINA ALVIZURES**
Título de la tesis: **LA AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL EN
GUATEMALA Y EL DERECHO COMPARADO**

El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y de la Justicia, así como los títulos de Abogada y Notaria, la estudiante ya mencionada, ha desarrollado el proceso de investigación y redacción de su tesis de licenciatura.

Segundo: Que tengo a la vista el dictamen favorable emitido por el tutor, Licenciado Rufino Adolfo Lobos García de fecha 05 de abril de 2021.

Tercero: Que tengo a la vista el dictamen favorable emitido por la revisora, M.Sc. Alba Lorena Alonzo Ortiz de fecha 08 de junio de 2021.

Cuarto: Que tengo a la vista el acta notarial autorizada en la ciudad capital de Guatemala, el día 10 de enero de 2022 por la notaria María Ixmucané Chacón Dávila, que contiene declaración jurada de la estudiante, quien manifestó bajo juramento: *ser autor del trabajo de tesis, haber respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y reconocido los créditos correspondientes; y aceptar la responsabilidad como autor del contenido de su tesis de licenciatura.*

Por tanto,

Autoriza la impresión de la tesis elaborada por la estudiante ya identificada en el acápite del presente documento, como requisito previo a la graduación profesional.

Guatemala, 14 de febrero de 2022.

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"


Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia



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

DEDICATORIA

A DIOS: Por concluir una etapa más en mi vida permitiéndome finalizar mi carrera universitaria, por darme sabiduría y perseverancia necesaria para lograrlo.

A MIS PADRES: Miguel Zetina Toralla (Q.E.P.D.)
María Alvizures (Q.E.P.D.)
A quienes les estoy eternamente agradecida por sus continuas enseñanzas, su amor y el apoyo incondicional durante toda mi vida.

A MI ESPOSO Carlos Enrique Estrada Soto. por su apoyo incondicional.

A MIS HIJAS: María José y María Fernanda, quienes son la luz y el impulso de mis días.

A MI HERMANA: Elia Sucel, por su apoyo incondicional durante mi vida y la carrera.

A MIS HERMANOS: Antonio, Alberto, María Linda, Julia, Rosa, Miguel, Rudy, Elia y Stuardo quienes siempre comparten mis alegrías.

A MIS AMIGAS: Wendy Caldera Rivas y Vilma Y. Morales, por el apoyo que me brindaron durante el cierre de la carrera.

A MI ASESOR: Lic. Rufino Adolfo Lobos García
Por su apoyo y orientación en la elaboración de esta tesis.

A MI REVISOR: M. Sc. Alba Lorena Alonzo Ortiz, por la guía y dirección de esta tesis.

ESPECIALMENTE

A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia, por la formación académica y conocimientos adquiridos.

Índice

Resumen	i
Palabras clave	ii
Introducción	iii
Autonomía administrativa municipal	1
Alcance de la autonomía administrativa municipal en Guatemala, México y Cuba	27
La autonomía administrativa municipal en Guatemala y el derecho comparado	39
Conclusiones	54
Referencias	57

Resumen

En países como Guatemala, Cuba y México es común referirse a la autonomía municipal, como un concepto sobre el cual se ha reflexionado muy poco en las últimas décadas, en los sistemas políticos de estos países, las municipalidades desempeñan un papel estratégico para efectos de la participación ciudadana. En sinopsis de diversos autores, se define como la libertad de determinación y potestad que se brinda a una entidad, otorgándole independencia plena; es necesario garantizar el cumplimiento y principios de la doctrina municipal, relacionando el enlace entre gobierno central y los gobiernos locales. La República de Guatemala señala que las municipalidades son los órganos de gobierno local y que por ello tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

El presente trabajo de tesis llevó a cabo el estudio de la autonomía municipal en Guatemala y el derecho comparado, utilizando el método analítico comparativo y deductivo, con el fin, de desglosar el conocimiento en partes, determinando el alcance de la autonomía administrativa municipal en Guatemala, Cuba y México, analizando la legislación y evidenciando así las similitudes y diferencias. Por lo cual, se determinó que los tres países pese a sus diversas políticas, concordaron en la estructura organizacional encabezada por un alcalde como representante

político y por un consejo municipal, comprendiendo elecciones democráticas, prestaciones de servicios públicos en beneficio a la comunidad, exceptuando en este caso a Cuba, debido a su generalidad en prestaciones, y, regulamiento por mandato constitucional y legal; así mismo estas se diferencian en la división política territorial de cada país y en el manejo de ingresos. Concluyendo que la autonomía, le otorga a la entidad potestad para el establecimiento de normas y proyectos locales, se determinó que el grado de autonomía en Cuba y México es limitado.

Palabras clave

Autonomía. Municipalidad. Administrativo. Legislación. Gobierno local.

Introducción

El tema de la autonomía municipal administrativa pertenece a la disciplina jurídica del Derecho Administrativo, la cual tiene una gran incidencia en las actividades que desarrollan las comunas del país. La Constitución Política de la Republica de Guatemala, le ha reconocido autonomía política, administrativa y económica en asuntos de su competencia, esta consiste en la potestad normativa, fiscalizadora, ejecutiva, administrativa y técnica, ejercida en el ámbito de su jurisdicción territorial. La autonomía municipal ha sido empleada desde la época de la colonia, cuando se delegaba el poder, actualmente se desconoce el alcance de dicho término, únicamente se sabe que es la capacidad con la que cuentan los gobiernos locales para autorregularse, auto dirigirse y planificar sus recursos; por lo cual comprender la autonomía implica entender el grado de regulación, restricción y oportunidad, tanto en las capacidades presupuestarias, la transferencia de competencias, como en la posibilidad de generar políticas públicas que le favorezcan.

Esta situación exige una comprensión integral del tema y el marco jurídico que lo compone, realizar una investigación de la autonomía administrativa municipal en Guatemala y compararla con la autonomía municipal que poseen los Estados Mexicanos y Cuba, no solo permitirá conocer en qué

situación se encuentra actualmente la autonomía municipal del país, sino esclarece el alcance del derecho municipal. Por lo cual, el derecho comparado representa una herramienta indispensable en la cultura jurídica, es un elemento fundamental para toda investigación y formación de todo estudiante interesado en sistematizar la comparación de ordenamientos, instituciones y familias jurídicas, para mayor y mejor comprensión de las culturas ajenas a la propia.

En este sentido los objetivos del presente estudio consisten en establecer diferencias y similitudes sobre la autonomía administrativa municipal en Guatemala, México y Cuba, analizando la legislación relacionada con dicho tema y determinando el alcance que las municipalidades tienen dentro del país. Para llevar a cabo el análisis, el tipo de investigación a realizar será documental y su nivel de profundidad será descriptivo por el tipo de tema a tratar. Dentro del cual se abordará un poco de historia de los países en estudio, y los procesos por los que la autonomía ha pasado a lo largo de la trayectoria de cada país, y las leyes vigentes que delimitan el término autonomía municipal. Contando con características, tales como: potestad para sancionar y promulgar sus propios estatutos de gobierno, potestades legislativas, control de constitucionalidad y legalidad, etc.; y elementos como: autonormatividad constituyente, autocefalía, autarcía, autodeterminación política, entre otros. Los cuales se mencionarán más a

detalle dentro del documento, y realizando un análisis general de los aspectos más relevantes de la autonomía administrativa de Guatemala, México y Cuba.

La autonomía administrativa municipal en Guatemala y el derecho comparado

Para la historia fue largo el camino que se transito para modernizar y jerarquizar la autonomía administrativa municipal, gracias a su destacada trayectoria en la transmisión de practicas democráticas y por el compromiso que se le atribuye en la defensa y en garantizar la calidad de vida de la comunidad, es indispensable hacer énfasis en el rol que toma la autonomía dentro del gobierno local, la cual le atribuye a la entidad la capacidad para la realización y control de las actividades de su competencia, otorgándole independencia en sus funciones y en el cumplimiento de sus fines.

Autonomía administrativa municipal

El derecho constitucional rige la naturaleza jurídica de la municipalidad, dotándole de funciones correspondientes a sus necesidades. La autonomía administrativa municipal tiene la responsabilidad de la organización y funcionalidad de las atribuciones públicas dentro del perímetro que las leyes le permiten. La Constitución Política de la República de Guatemala hace mención a que la municipalidad goza de autonomía, por cuanto tiene principios especiales propios y normas particulares que reglamentan los derechos y obligaciones de la entidad. Por lo que la municipalidad tiene

potestad normativa, denotando la facultad de poderes propios de la administración.

Antecedentes

La autonomía municipal a trascendido a lo largo de los años, reformando y aumentando sus funciones e independencia dentro de las comunidades, por lo que es necesario realizar investigaciones de los acontecimientos y hechos que han marcado la historia de la autonomía municipal en los países de Guatemala, México y Cuba. Razón por la cual en el siguiente fragmento se desarrollará de manera puntual la historia de cada país, enfatizando los acontecimientos de mayor relevancia hasta la situación actual que se encuentra referente a la independencia del gobierno local.

Autonomía administrativa municipal en Guatemala

La autonomía municipal en Guatemala históricamente resulta de diferentes corrientes políticas y sociales, siendo estas el derecho administrativo y el derecho francés, este último ha sido un precedente importante en la descentralización gubernamental. En 1825 inicia la era constitucional y con ella la división territorial integrada por departamentos, distritos y municipios. El autor Cabrera F. (2008) hace referencia al término Alcaldía Auxiliar indicando que: “las municipalidades se instauran para poblados que cuentan con más de 200

habitantes y para los poblados que tuvieran menos de esa cantidad de habitantes se creó la figura de Alcaldía Auxiliar”, las cuales actualmente se conocen como entidades representativas de las comunidades.

En 1871 inicia la reforma liberal, esta se caracteriza por concentrar la toma de decisiones en el Poder Ejecutivo, aunque a finales de ese año, se decretó que se mixtificaban las alcaldías indígenas, combinando el ejercicio del poder local con los mestizos que ocupan los territorios. J. Piel, en su libro *Sajcabajá, muerte y resurrección de un pueblo de Guatemala*, Edición 2013, describe que los primeros municipios se constituyeron después de la conquista, bajo un régimen mixto, es decir, en estos territorios convivían tanto españoles como indígenas, con el propósito de cumplir con el proceso de evangelización e hispanización, esta práctica conllevó abusos en contra de los indígenas, por lo que fue necesario separarlos por Repúblicas, una República de españoles y una República de indígenas, cada una regidas por cabildos.

En 1931 durante el gobierno de Jorge Ubico se suprime la autonomía municipal, pero no desaparecieron las municipalidades, estas seguían funcionando bajo el mando del gobierno central, su función principal era el recaudo de tributos o impuestos; Chacón, (2006) relata en su “Análisis jurídico de la organización, funcionamiento y participación de los vecinos...” que en 1945 se reconoce la descentralización administrativa y

la autonomía municipal basada en la figura de justicia social. La Constitución de 1956 se elabora bajo el régimen conservador del gobierno de Carlos Castillo Armas, centraliza nuevamente algunas facultades políticas, económicas y administrativas bajo el control del Poder Ejecutivo.

Posteriormente la Constitución de 1965 no representa cambio alguno en el ámbito municipal, pues continúa bajo el control del Poder Ejecutivo; los gobiernos de facto que estuvieron en el poder por décadas en el territorio nacional no consideraron al municipio desde el principio como una entidad con personería propia, mucho menos con independencia sectorial; por lo tanto, el autor Delgado (2011) afirma que: “las normativas fueron reformadas desde 1986, para adaptarlas a las nuevas realidades de la democracia”. El régimen municipal también fue objeto de importantes cambios en el constitucionalismo ya que nace a partir del retorno a la legalidad institucional en la década de los 80's regida por un país con presidentes civiles.

Autonomía administrativa municipal en México

Como en otros países latinoamericanos, México ha tenido en su trayectoria un patrón institucional histórico, desde antes de la conquista española hasta la transición de su etapa moderna, dando paso al proceso

de culturización en el país, manifestando que este proceso fue extenso, complejo y multidimensional, por otro lado, la constante lucha de los pueblos indígenas ocasionó diversos sistemas legales en donde las comunidades inician una nueva estructura jurídica originando una unidad social compleja, formada por un conjunto de familias que poseían una extensión de tierras comunales dándole así un giro reglamentario y formando elementos concretos semejantes a la institución municipal. Esta forma de gobierno constituyó un cuerpo legal que consistía en: Asamblea, Concejo, Capullec también llamado Teachcauh, Tecutli, Tequitlatos, Calpizque, Tlacuilos y Sacerdotes. Sin embargo, esta estructura carecía de normas jurídico-políticas, incumpliendo funciones de carácter municipal, basándose en parentesco y religión.

El nuevo ordenamiento político inicia en el año de 1519 a consecuencia de la conquista mexicana, la cual causa una rivalidad territorial entre el conquistador Hernán Cortés y el gobernador cubano Diego Velázquez de Cuéllar, esta contienda tiene la finalidad de distanciar política y jurídicamente la isla de Cuba, de las costas del Estado de Veracruz. Dando el inicio a la división territorial, y a la conformación del sistema municipal. Este sistema, conformo varios municipios que integraban algunas de las principales ciudades a las que se denominó alcaldías mayores. En medida que los pueblos incrementaban sus intereses políticos, culturales,

económicos y familiares, simplificó la introducción de la gran entidad territorial española: la provincia.

A semejanza del sistema territorial español, el municipio comenzó a experimentar una serie de transformaciones correspondientes a regímenes políticos, tales como independiente, revolucionario y constitucional. Salcido, (2000) afirma que: “En 1573 con el edicto real de Felipe II, se modifican estas normas determinando la nueva integración con un solo alcalde, cuatro regidores, un alguacil, un escribano del concejo y otro público”(p.55). Administrándose así los primeros ayuntamientos, de los cuales brotaban de las nuevas normas establecidas, en las que denotaban que los alcaldes tendrían jurisdicción criminal y civil, obteniendo un mayor control sobre la comunidad.

La lucha independentista rigió La constitución de Cádiz de 1812, estableciendo como novedades la denominación de sindico para el procurador, la elección democrática de los miembros del ayuntamiento, el período limitado de un año para el alcalde, la exigibilidad de ser originario o residente de al menos cinco años para quien aspiraba al cargo de alcalde. Sin embargo, se sostuvo a los jefes políticos también llamados sucesores de los intendentes, como instancia máxima de decisión en asuntos de la administración, con la finalidad de evidenciar la necesidad del orden local de gobierno, vinculando las necesidades de su población.

En 1824 es donde la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, hace un giro trascendental denotando que el municipio es una institución de derecho local, guiándose del federalismo clásico el cual asegurará el arreglo democrático, tal hecho designa que el municipio queda atado al gobierno estatal. Sumado a esto se crean las Leyes Constitucionales en 1836, dando más detalle al municipio, disponiendo de la elección popular, en las capitales de los departamentos. Más adelante en 1994 el derecho municipal toma un nuevo rol en el sistema jurídico y político a partir de la reforma constitucional del mismo año, confirmando la autonomía del municipio mexicano, con las limitaciones que hasta la fecha permanecen vigentes, calificando la Constitución mexicana como la primera Constitución político-social de Latinoamérica. Desde ese momento fundacional, los municipios de México radican en buena medida, en el control ejercido sobre las decisiones municipales por las entidades supralocales.

Autonomía administrativa municipal en Cuba

La autonomía municipal en la historia cubana se ha visto seriamente afectada por diversos procesos por los que ha atravesado el país, Sánchez, J.M, menciona algunos de varios acontecimientos que han sucedido tales como: la conquista española, la revolución cubana democrática regida por Fidel Castro, represión a la ciudadanía, ordenanzas, guerras internas, entre

otros. En consecuencia de tales acontecimientos, se ha extraviado un número de obras notables juristas de la época colonial hasta la reforma de 1842, sin embargo, hay datos claves para esclarecer la autonomía municipal de la Isla. En tal sentido, la formación del Estado nacional cubano es producto de organizaciones élite políticas que se definen como revolucionarias, por lo que cualquier referencia a la autonomía municipal cubana surgió de una situación política, económica y social diversa.

El arduo proceso inicia desde la llegada del español Diego Velásquez de Cuéllar, otorgándole el poder a España sobre la isla, quien fue el fundador de las siete villas en Cuba, delegándole el título del primer municipalista en la historia cubana. Posterior a ese suceso, los colonizadores implementaron la institución democrática que gobernó las villas y ciudades del Siglo XVI. Es hasta en 1574 que las Ordenanzas de Cáceres constituyen el primer código municipal cubano que reguló las leyes locales, y la esencia de los preceptos que aún figuran en la actual Constitución. El país pasa por una etapa en donde se suprime los oficios antidemocráticos, eliminando cargos de alguacil mayor, alférez real y otros, otorgándole al pueblo la elección de magistrados. Posteriormente se implementan las Ordenanzas de Concha, y se reconoce el derecho público municipal, de una forma orgánica, originando la Hacienda local; a partir de esas ordenanzas en el año 1859 se establece un control de las

corporaciones y funcionarios municipales, nombrando alcaldes y tenientes.

En 1868 surge la lucha de independencia, realizando cambios económicos y sociales significativos, generando una guerra entre España y Cuba conocida como la guerra de diez años, esta guerra vinculaba los intereses reformistas cubanos, encabezada por dirigentes de clases medias, y el líder Carlos Manuel de Céspedes, siendo uno de los más radicales elementos en el proceso, la lucha tenía un carácter antiesclavista y de liberación nacional; la cual fue ganada por España. Posteriormente España delega a Estados Unidos el poder sobre la isla, ignorando las instituciones representativas del pueblo. Durante este período de la ocupación militar estadounidense, se elabora la primer Constitución cubana en 1901, la cual da énfasis a la protección del municipio, concediéndole facultades a la institución de derecho local.

El derecho democrático del Estado cubano se reafirma en la Constitución Política de 1940 dando génesis al concepto de municipio, en donde la materia municipal se regula de los artículos 187 al 232, Título XIV Del Poder Judicial, haciendo énfasis en el artículo 209 el que establece:

El Municipio es la sociedad local organizada políticamente por autorización del Poder Legislativo en una extensión territorial determinada por necesarias relaciones de vecindad, sobre una base de capacidad económica para satisfacer los gastos del gobierno propio, y con personalidad jurídica a todos los efectos legales (p. 127)

La Constitución de la República de Cuba reconoce en la segunda sección de Garantías de la Autonomía Municipal en su artículo 217, la autonomía del municipio y esclarece funciones de este, con una serie de enunciados como: a) El municipio no estará obligado a pagar ningún servicio que no esté administrado por el mismo, salvo que otra cosa hubiera convenido expresamente con el Estado, los particulares u otros municipios; b) Revocación del mandato como único medio para separar de sus cargos a los gobernantes locales.

Y establece que ningún gobernante local podrá ser suspendido ni destituido por el presidente de la República, por el gobernador de la provincia ni por ninguna otra autoridad gubernativa. Sólo los tribunales de justicia podrán acordar la suspensión o separación de sus cargos de los gobernantes locales, mediante procedimiento sumario instruido conforme a la ley; c) Ninguna ley podrá declarar de carácter nacional un impuesto o tributo municipal que constituya una de las fuentes de ingresos del municipio, sin garantizarle al mismo tiempo ingresos equivalentes a los nacionalizados, etc. con la finalidad de brindar a los gobernantes locales la posibilidad de defensa frente a una intromisión del gobierno provincial o estatal.

Aguilar, (2014) en su publicación La autonomía municipal en el constitucionalismo latinoamericano indica que, en los años de 1959, 1960 y 1961 se abre camino a la estructura de una sociedad civil homogénea, con fines comunes, aceptando modelos políticos centralistas. Posteriormente se crean órganos locales de poder popular estableciendo su actividad, rigiéndose a los principios de electividad, renovabilidad, revocabilidad, unidad de poder y doble subordinación, provocando que la provincia absorbiera al municipio y este cumpliera funciones administrativas y soluciones a los problemas comunales.

Miembros de la Comisión Redactora. (1976). Constitución de la República de Cuba. Promulgación, 24 de febrero de 1976. Cuba. Artículo 102. Capítulo XI, reconoce que el territorio nacional se divide en municipios y provincias. Denotando:

La Provincia, como la sociedad local, con personalidad jurídica a todos los efectos legales, organizada políticamente por la ley como eslabón intermedio entre el gobierno central y el municipal, en una extensión superficial equivalente a la del conjunto de municipios comprendidos en su demarcación territorial, otorgándole atribuciones de deberes estatales y administrativas, llevando un orden político a la ejecución de programas y planes autorizados por los órganos superiores del Estado, y al Municipio como la sociedad local, con personalidad jurídica a todos los efectos legales, organizada políticamente por la ley, en una extensión territorial determinada por necesarias relaciones económicas y sociales de su población, y con capacidad para satisfacer las necesidades mínimas locales.

Estas definiciones marcaron la diferencia entre provincia y municipalidad, identificando la ligera independencia económica que posee el gobierno local dentro del territorio cubano, brindando el control y ligero manejo de los ingresos referentes a su competencia. Sin embargo, no se esclarece el alcance de la libertad financiera que posee, dejándolo sujeto a decisiones del Estado central. La reforma de esta Constitución surge en el año 1992 haciendo énfasis en el municipio, amplía la base participativa del Estado cubano, regula de manera puntal las funciones del derecho local y atribuye el voto directo popular. El triunfo revolucionario lleva a la actual regulación constitucional del municipio, institucionalizada en la Constitución de 1976 y perfeccionada en 1992.

Remontándonos en la actualidad, el 10 de abril del año 2019 entra en vigor una Carta Magna la cual reforma la aprobada en el siglo pasado, haciendo cambios enfatizados en la autonomía municipal, específicamente en los artículos 164 y 170, los que fueron sustituidos por 169 y 175 respectivamente, precisando la organización territorial del Estado dictando acuerdos y disposiciones normativas para el cumplimiento de sus funciones; modificando la forma de elección del Gobernador y Vicegobernador Provincial, estableciendo que serán electos por los delegados de las Asambleas Municipales del Poder Popular respectivos, a los que se les denomina alcaldes, a propuesta del Presidente de la

República, sin embargo se mantuvieron cláusulas intangibles defendiendo la general irrevocabilidad del sistema socialista.

Definición de autonomía administrativa municipal

La autonomía administrativa municipal, puede ser entendida como una potestad o facultad que permite a las autoridades de un municipio, administrar con libertad ciertas acciones las cuales se encuentran reguladas por la Constitución Política y Leyes Ordinarias aplicables al municipio. Es preciso mencionar que la autonomía municipal como tal, ha resultado en una doctrina de democracia y eficiencia, la cual ha sido reconocida por varios debates internacionales.

Muchos tratadistas han desarrollado su teoría explicando el alcance y contenido de autonomía, en los últimos años países Latinoamericanos han reformado sus Constituciones con el fin de dotar de mayor independencia a sus municipios, buscando desarrollar una democracia efectiva y representativa en la toma de decisiones y así alcanzar una mejor eficiencia en su sistema de gobierno, distribuyendo el poder y permitiendo una mejor representación entre las instituciones políticas.

El jurista Constantino Mortati (2004) define la autonomía como:

La libertad de determinación consentida a un sujeto, la que se manifiesta en el poder de darse normas reguladoras de su propia acción, o más comprensivamente, como la potestad de proveer a la protección de intereses propios y, por tanto, de gozar y disponer de los medios necesarios para obtener una armoniosa y coordinada satisfacción de los propios intereses. (p. 16)

El autor describe el término en magnitud para visualizar lo extenso de la palabra, denotándole características como poder regular normas, potestad de protección y disposición de medios, por lo que este sistema protege los intereses comunes, sumándole participación y responsabilidad ciudadana. En Guatemala, atribuir a una entidad el carácter de ente autónomo implica otorgarle el mayor grado de descentralización administrativa en el país.

La Constitución Política de la República de Guatemala (1985), en su artículo 253 establece:

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

Así entonces, dentro del estudio que se está realizando, la autonomía va desde la dependiente centralización hasta la máxima descentralización que implica la independencia plena. En donde la autonomía municipal posee herramientas de una soberanía, sin embargo sus poderes o limitaciones de

los gobiernos locales encajan dentro de una dualidad, cumplimiento con ordenanzas de gobierno nacional y poderes del Estado.

El Código Municipal del Congreso de la República de Guatemala, en el Decreto No. 12-2002, Artículo 3 establece:

En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus 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 los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda. Ninguna ley o disposición legal podrá contrariar, disminuir o tergiversar la autonomía municipal establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala. En ese marco se puede indicar que la autonomía es la facultad de gobernarse por lo que, mediante leyes propias y órganos de gobierno propios, regulan su vida interna.

La Carta Europea de la Autonomía Local, expresa “el derecho y la capacidad efectivos de las entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes”. (Sánchez, 1986, p. 78) Considerando algunos elementos de la autonomía municipal

debemos dejar clara su importancia, la cual se da porque en los niveles de gobierno local se perciben carencias sociales y problemáticas en su entorno, desarrollándose acciones para solucionar los problemas de los ciudadanos, por consiguiente, hablar de autonomía estimula la participación ciudadana en los municipios, además representa un acercamiento de los gobernantes con los gobernados.

Hernández (2013) la autonomía administrativa es:

La que asegura la prestación de los servicios públicos, por sí o por intermedio de particulares; la determinación por las propias entidades locales de las estructuras administrativas internas; la disposición sobre el patrimonio municipal, y el desarrollo sin interferencias del resto de los actos administrativos referidos a la satisfacción de las necesidades locales. (p. 3).

Por consiguiente, la autonomía administrativa está referida al funcionamiento y organización del ente municipal, su libertad de actuación concreta, implica el poder de administrarse con independencia, sujeta al principio de legalidad, dotando de competencias y criterios propios, creando un régimen interior, propicia la estructuración, para promulgar y cumplir sus respectivas jurisdicciones, los agentes involucrados se eligen de manera autónoma de acuerdo a las necesidades de la sociedad y de la competencia.

Una efectiva realización de la administración autónoma fomenta el equilibrio en el sistema municipal, por lo que un régimen autónomo eficaz, atiende oportunamente las exigencias sociales, dando un control regional, mediante la jerarquía burocrática que existe dentro de cada órgano local, descongestionando las solicitudes que se dan en el gobierno central. Esta independencia administrativa brinda una fuerza predominante y unidad de mando, por lo que, dentro del territorio que hospeda a una comunidad es necesario investir de poder público y político, para garantizar la unidad nacional y el cumplimiento de los intereses.

Cabe mencionar, que la Carta Europea de Autonomía en el artículo 4 establece:

Las condiciones básicas que determina el ejercicio de la autonomía municipal son: libertad plena para ejercer sus iniciativas; que sus competencias no estén excluidas o hayan sido atribuidas a otro órgano; el ejercicio de las competencias públicas debe incumbir preferentemente a las entidades más cercanas de los ciudadanos; las competencias propias de las municipalidades no deben ser puestas en tela de juicio, ni limitadas por otra autoridad central o regional.

La autonomía administrativa municipal constituye el pleno ejercicio de la facultad de organización y gestión tanto de su personal como recursos materiales, en el ejercicio de sus competencias y atribuciones. Por tanto, es la potestad de autogobernar las organizaciones, dentro de un marco normativo superior, brindándole a los ciudadanos parte activa y constructiva en asuntos políticos, decidiendo cuestiones de su

competencia, dentro de los límites permitidos por la política nacional y los recursos locales. Encaminando el poder de la sociedad en entidades que son una extensión a las decisiones del Estado.

Características de la autonomía administrativa municipal

Para garantizar el cumplimiento y principios de la autonomía administrativa municipal, la doctrina denota que existen leyes reglamentarias, que establecen características, las cuales regulan las relaciones entre gobierno central y los gobiernos locales, éstas deben ser interpretadas y aplicadas en concordancia con las demás disposiciones constitucionales, estableciendo condicionantes para el óptimo desarrollo de la misma, por lo que Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo -ASDI- (200) determina que las características de esta organización son las siguientes:

- a) Un ámbito propio de competencias municipales reconocido y establecido en la Constitución, que distinga claramente a los Gobiernos Municipales de otros niveles de gobierno;
- b) Potestad para sancionar y promulgar sus propios Estatutos de Gobierno o Cartas Orgánicas Municipales en el marco de la Constitución y reconocimiento del rango constitucional de las mismas a través de su incorporación al bloque de constitucionalidad, los cuales deberán incluir la constitución de los respectivos órganos ejecutivo, legislativo y judicial, en el marco de las competencias municipales.

- c) Potestad legislativa para sancionar y promulgar leyes locales en el ámbito de sus competencias constitucionales y con reconocimiento constitucional en la jerarquía legislativa nacional;
- d) Potestad de elegir democráticamente a sus propias autoridades, sin intervención o injerencia de otro nivel de gobierno;
- e) Control de constitucionalidad y legalidad de sus actos por las instancias competentes, con exclusión de cualquier tipo de control político o de oportunidad;
- f) Recursos financieros propios y suficientes, reconocidos y establecidos en la Constitución
- g) Organización y ejercicio pleno de las potestades municipales bajo el principio de usos y costumbres, por ejemplo, si la nueva constitución incorporara la autonomía indígena en el nivel municipal. (p. 2-3)

Autonomía municipal y sus elementos

La autonomía municipal propicia la estimulación de la participación de los ciudadanos y facilita el acercamiento de los gobernantes con los gobernados, sentando así las bases para la participación pública y la distribución del poder local, facilitando los mecanismos interinstitucionales para un mejor desarrollo del municipio y bienestar social. Por otro lado existe una visión que distingue a los gobiernos locales con autonomía plena y absoluta.

Draeger (2013) indica, que la autonomía contiene caracteres que le brindan independencia a los gobiernos locales, siendo los mas relevantes:

- a) administrativo, brindándole a la entidad municipal potestad

reglamentaria, b) económico, proporcionando la capacidad de generar ingresos y recursos propios, otorgando solvencia para atender las necesidades de la comunidad; c) financiero, este carácter provee la facultad de generar, gestionar y percibir recursos a la institución. Por consiguiente estos atributos rigen que municipios pueden dictar sus normativas, dando a entender una ligera ventaja de autonomía institucional para aquellos que no pueden ejercer esta potestad; fomentando las bases de la autonomía municipal, creando un eficaz y efectivo desarrollo de la institución, logrando así el cumplimiento adecuado para la resolución a las necesidades sociales.

Dentro del amplio concepto de autonomía administrativa municipal, existen diversos factores de los cuales es importante enfatizar para dejar con claridad los niveles de gobierno local ya que es allí donde se perciben las necesidades y carencias que se dan en las comunidades y la problemática social que se vive, para ello es necesario dividir los términos, esclareciendo los componentes de la autonomía municipal y elementos de la autonomía administrativa municipal, que se definirán a continuación.

Elementos de la autonomía administrativa municipal

Son fundamentales en los gobiernos locales ya que son guías para comprender y aplicar el funcionamiento de la autonomía administrativa municipal, indicando que la población es la que elige a sus gobernantes, facultándolos para dirigir las gestiones de desarrollo integral sostenible que se generan en las comunidades, dando prioridad a la clase mas pobre y mejorando la calidad de vida tanto de esta clase como de la población en general, las municipalidades deben de brindar los servicios públicos, atendiendo a la comunidad en las necesidades que surjan del interés público.

Zúñiga (2007) describe tres elementos esenciales para cumplir las funciones designadas por mandato constitucional:

Primero, es una instancia de representación, son los vecinos del municipio, quienes democráticamente deciden otorgar un mandato para que tanto el alcalde como la Corporación Municipal asuman su representación como gobierno local, dicho mandato, está sujeto a un conjunto de requisitos legales y administrativos. Segundo, es una instancia que promueve el desarrollo integral sostenible, las municipalidades, son las entidades llamadas y facultadas para liderar la gestión del desarrollo integral de su ámbito, entendiéndose, por desarrollo integral sostenible un proceso de mejora de la calidad de vida de la población, en donde la persona, especialmente aquella en condiciones de pobreza y exclusión, se convierta en el centro de atención de todos los esfuerzos siempre y cuando ello no comprometa la calidad de vida de las poblaciones futuras. Tercero, es una instancia prestadora de servicios públicos, entendiéndose éstos como aquellos servicios brindados por la municipalidad, que permitan a los ciudadanos, individual o colectivamente ser atendidos en determinadas necesidades que tengan carácter de interés público y sirvan al bienestar de todos. (p. 150)

Para la comprensión del desarrollo de la autonomía administrativa municipal, existen componentes esenciales que especifican a detalle el funcionamiento de la misma, estableciendo el autor Daniel Rosatti, factores necesarios para la realización efectiva de la emancipación de la organización, al indicar que el municipio es un ente que tiende a la autonomía administrativa municipal, reconociéndole cinco atribuciones:

- a) Autonormatividad constituyente, o sea la capacidad para darse u otorgarse la propia norma fundamental (aquella que define sus objetivos y determina su estructura basal) en el marco del derecho no originario;
- b) Autocefalía, capacidad para elegir las propias autoridades, aquellas que habrán de dar vida a los órganos políticos encargados de la conducción de los asuntos locales;
- c) Autarcía o autarquía, o sea autosatisfacción económica y financiera, derivada de la posesión de recursos propios y complementada con la posibilidad de disponer de ellos;
- d) Materia propia, o sea el reconocimiento de un contenido específico con facultades de legislación, ejecución y jurisdicción;
- e) Autodeterminación política, o sea el reconocimiento de garantías frente a las presiones políticas o económicas que, realizadas desde una instancia de decisión más abarcativa, puedan condicionar el ejercicio de las atribuciones descritas precedentemente. (1997, p. 107)

Por lo anterior, puede afirmarse que, las municipalidades tienen la facultad de emitir ordenanzas que, conjuntamente con leyes ordinarias, regulan aspectos para la prestación de servicios públicos dentro de su territorio; tienen además, la capacidad para organizar, gestionar, otorgar en concesión y supervisar la prestación de los servicios públicos locales y por

último, la capacidad de regular su estructura orgánica, de personal y de sus empresas, siendo posible mediante la elección de sus autoridades locales y la administración y manejo de su presupuesto, el cual comprende el asignado por el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del país y los ingresos que obtienen de los impuestos y arbitrios que perciben de los propios vecinos.

Elemento sustantivo o material: intereses municipales

El elemento material, se refiere a la distribución de competencias realizadas por el gobierno municipal, se encuentra diseñado en función de materias o comisiones como en el caso de Guatemala, cada municipalidad conforma comisiones de salud, educación, medio ambiente, transporte, infraestructura, Derechos Humanos, entre otras, todas estas en beneficio de los vecinos y de las propias entidades municipales.

El Código Municipal del Congreso de la República de Guatemala, en el Decreto No. 12-2002, Artículo 33 establece que:

Corresponde con exclusividad al Concejo Municipal el ejercicio del gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura, y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos.

Derivado de lo anterior, se puede establecer que es el Concejo Municipal el encargado de velar por los intereses propios del municipio, la misma legislación establece sus atribuciones, siendo este el encargado del ordenamiento territorial, control, fiscalización, aprobación del control, ejecución y liquidación del presupuesto de ingresos y egresos del municipio, en concordancia con las políticas públicas municipales. Por lo que se puede asegurar que el elemento sustantivo o material se encuentra a cargo de éste, ya que es este órgano colegiado es el encargado de implementar políticas públicas municipales, acuerdos, convenios, así como de la creación o supresión de dependencias municipales. Por otra parte, el aspecto formal o instrumental, se integra por las competencias administrativas, es decir, por la suma de las funciones o actividades encaminadas a la consecución de sus fines, de los intereses municipales y de los consiguientes poderes jurídicos concedidos para la obtención de los mismos, englobando las potestades administrativas.

Elemento instrumental: competencias municipales

Las competencias de cada municipalidad son los poderes que el ordenamiento jurídico administrativo le otorga a los órganos administrativos para que puedan legítimamente actuar, con el fin de obtener un buen desarrollo sostenible social, el cual es importante para la población, este variará dependiendo de las necesidades de los vecinos, sus

costumbres locales y su forma de organización política, administrativa y financiera.

Alarcón (1995) expone que:

Una primera aproximación al término competencia nos lleva al desglose del mismo en dos elementos: función (es) y poder(es) jurídico(s). Funciones, se entienden como: la realización de determinadas actividades para la consecución de sus fines y poderes o medios jurídicos, en cuanto a sus instrumentos necesarios para ejecutar dichas actividades. En relación con el aspecto instrumental de la autonomía, los fines pretendidos por las funciones, son los intereses propios de los municipios y los poderes jurídicos son las potestades administrativas. Del estudio de la regulación de ambos elementos determinaremos cuáles son los mecanismos que posee la administración municipal para hacer efectiva su autonomía administrativa. (p. 29)

La autonomía municipal administrativa sostiene una íntima relación con la competencia municipal, que no es más que el conjunto de funciones atribuidas a cada municipio con base a la Constitución y leyes ordinarias de cada país. Las competencias que ejercen las municipalidades de forma autónoma se clasifican en: propias, delegadas y complementarias, potencializando las funciones que le fueron asignadas por mandato constitucional.

Ruiz & López, (2001), describen las particularidades de las competencias, destacando competencias propias, delegadas y complementarias. Por lo que, las competencias propias se presiden bajo un régimen de autonomía local, denotando que pueden procurarse por si mismos, ya que las competencias propias del municipio son entendidas como la necesidad de

los vecinos. Las competencias delegadas se traducen en la transferencia de funciones que le corresponde ejercitar al gobierno central del Estado. Y las competencias complementarias, son aquellas actividades que realiza el municipio y que son propias de otras instituciones, que la ley permite pero no los obliga.

Por lo anterior, se deduce que las competencias otorgadas a los entes locales es una manera de acercamiento a la gobernabilidad ciudadana y representativa, que dota al régimen municipal competitivo y autónomo, verificando la situación actual que atraviesan los gobiernos locales, distinguiendo una autonomía plena y absoluta la cual es fundamental para la estructura y funcionamiento de la institucionalización, siendo el municipio una parte integrante de la administración pública y de la representación social, político, histórico y cultural establecidos en un territorio. Lo cual se encuentra fundamentado en el Código Municipal, Artículo 67. Del Congreso de la República de Guatemala, estableciendo los beneficios de gestión en el ámbito de su competencia, promoviendo diversas actividades económicas, sociales, culturales y ambientales, y proporcionando los servicios que ayuden a optimizar la calidad de vida en la comunidad, para satisfacer las pretensiones y necesidades de la localidad.

Dentro de los menesteres comunitarios las municipalidades brindan prestación de servicios, que velan por el bienestar de los vecinos y actividades colectivas que mejoran la administración de las familias, tales como: alumbrado público, cementerio, recolección de basura, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, pavimentación de las vías públicas y la regulación del tránsito, entre otros; algunos municipios cuentan con la delegación por parte del Departamento de Tránsito del Ministerio de Gobernación, para regular la Empresa Municipal de Tránsito.

Alcance de la autonomía administrativa municipal en Guatemala, México y Cuba

El término alcance hace referencia a diversas cuestiones, sin embargo, dentro del ámbito jurídico relacionado a la autonomía administrativa municipal, hace alusión a la autoridad que la municipalidad ejerce sobre la comunidad y se establece mediante la interpretación de normas constitucionales y otras legislaciones que vinculan a las municipalidades. Por lo que el gobierno local es la entidad territorial que está a cargo del municipio, gozando de independencia administrativa, política y fiscal dentro de los límites convenidos en las Constituciones y las leyes de descentralización de cada país.

El Código Municipal del Congreso de la República de Guatemala, en el Decreto No. 12-2002, Artículo 3 establece que:

En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus 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 los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda. Ninguna ley o disposición legal podrá contratar, disminuir o tergiversar la autonomía municipal establecida en la Constitución Política de la República.

En Guatemala, la Constitución establece que los municipios gozan de autonomía, lo que significa que sus vecinos pueden elegir a sus autoridades y gobernar a través de ellas su territorio, según el Código Municipal y demás leyes que integran el sistema jurídico guatemalteco. Cabe mencionar, que los gobiernos locales no pueden gobernar sin tomar en cuenta al ejecutivo, es decir, tienen la obligación de coordinar su política local con la política general del gobierno central.

Sin embargo, es importante mencionar que, los gobiernos locales no forman parte del gobierno ejecutivo, y son electos de forma directa por el pueblo con el mandato de impulsar el desarrollo de su territorio. Estos tienen amplias potestades para el establecimiento de normas y proyectos propios, siempre y cuando no contravengan la legislación nacional, de acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas (2015), cada país ha

definido los límites de la autonomía municipal de forma diferente, no obstante existen ámbitos comunes dentro de los cuales los gobiernos municipales ejecutan con independencia, tales como: **Ámbito político:** mediante el establecimiento de políticas locales, planes, y mecanismos de regulación. **Ámbito económico:** mediante la tributación municipal, costos, financiamiento, definición y ejecución del presupuesto. **Ámbito administrativo:** mediante la organización interna, aspectos técnicos, prestación de servicios públicos municipales, así como la contratación y remoción del personal. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación -FAO-, Consultado: 30 de enero del 2021)

Alcance de la autonomía administrativa municipal en Guatemala

El alcance de la autonomía administrativa municipal en Guatemala se trabaja mediante lineamientos y ejes de política, siendo los siguientes: a. **Fortalecimiento de las municipalidades:** debe ser un proceso sistemático, coordinado por el Instituto de Fomento Municipal - INFOM - y por la Asociación Nacional de Municipalidades - ANAM - en el cual deben vincularse todas las instituciones públicas que tienen que ver con el que hacer municipal, que realicen acciones en los municipios o que acuerden transferir funciones a las municipalidades, las cuales deben articularse entre sí, principalmente en el ámbito administrativo que es la que se aborda en el presente trabajo de investigación. b. **Fortalecimiento administrativo:**

Este se encuentra enfocado según la Política de Fortalecimiento de Municipalidades (2018). Este eje debe estar orientado a fortalecer la capacidad de las municipalidades como institución para que puedan hacer un adecuado manejo de sus recursos financieros y aumentar la eficiencia de sus procesos administrativos.

Ramirez, (2012) expone:

Las capacidades que como mínimo deberán fortalecerse para mejorar la administración de todas las municipalidades del país, son las siguientes: Capacidad para administrar sus recursos de manera eficiente y transparente, para el manejo de recursos humanos sustentado en el establecimiento de carrera administrativa, para la administración de sus bienes materiales, para mantener adecuadas relaciones laborales, para aplicar adecuadamente los procesos de compras y contrataciones, para la administración de procesos y normativas, para formular un instrumento de gestión institucional que viabilice la voluntad de gobierno local en marco de la realidad territorial y las políticas del gobierno central. (p. 37)

En consecuencia, todas las acciones que se emprendan con la finalidad de fortalecer a las municipalidades del país deben apoyar la modernización de los procedimientos administrativos y técnicos, el mejoramiento de los valores éticos y cívicos, y, las capacidades profesionales de los servidores municipales, lo que debe traducirse en el perfeccionamiento paulatino de las obras y servicios prestados por los gobiernos locales. En ese sentido, se deben incorporar a las administraciones municipales, los nuevos y avanzados conocimientos y tecnologías que han surgido a nivel mundial

en materia de Gestión Pública, especialmente la Gestión por Resultados, la Filosofía del Buen Gobierno y la Gestión de Riesgo para el Desarrollo.

Por ende, los alcances de la autonomía administrativa municipal de Guatemala se rigen a procesos sistemáticos, coordinado por el Instituto de Fomento Municipal -INFOM-, entidad autónoma cuya finalidad es promover el desarrollo de los municipios a través de asistencia técnica, administrativa y financiera, teniendo la capacidad de elección de autoridades, disponiendo de sus recursos patrimoniales, y el ordenamiento de su jurisdicción, no estando ligados al poder Ejecutivo.

Alcance de la autonomía administrativa municipal en México

En México como en otros países, se visualiza la figura del municipio desde la perspectiva de poder público con competencia propia, con base en la organización política administrativa en México y de la división territorial de los Estados que componen la Federación, se puede observar que el municipio es ente de poder del ejecutivo, pero referente a materia fiscal únicamente tiene capacidad contributiva, por lo que sólo le corresponde la captación y el cobro de los recursos y no tiene una potestad tributaria. Esta situación queda al arbitrio del poder del Estado, para proporcionarle los ingresos y complementar las necesidades básicas para la satisfacción de los ciudadanos. Por ende, los municipios mexicanos para recibir dichos

ingresos dependen directamente de la Federación y del Estado, por lo que en ocasiones es difícil poder hacer frente a las diversas actividades que le atribuye la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos a este órgano de Gobierno.

En consecuencia, el gobierno local en ocasiones no cumple con sus funciones establecidas, teniendo que concesionar dichas tareas, ya sea por falta de ingresos, de personal o también por el cambio constante de cada administración. Derivado de ello, no se resume únicamente al problema de la autonomía otorgada al municipio, sino más bien que se debe observar hacia una globalización, en donde la descentralización se focalice hacia una competencia legal en materia fiscal, en donde deberán observarse los siguientes puntos: El primero que exista una distribución de esta y segundo que se establezcan prioridades y se señale cuáles son las más importantes.

Para Oropeza, (2005):

El sistema mexicano se ha concentrado en la organización de competencias y estructuras en dos órdenes de gobierno: el federal y el estatal. Sin embargo, a partir de la reforma constitucional del 23 de diciembre de 1999 al Artículo 115, se considera que el orden municipal ya está incluido en esta categoría. (p. 2)

Por consiguiente, se puede afirmar que los asuntos locales están mejor administrados cuando se gestionan por los interesados; por eso, la autonomía surge como un atributo implícito del municipio. La efectividad de la autonomía consiste en poder hacerla cierta, sin esta posibilidad estaremos ante una garantía o derecho condicionado e incompleto, puesto que su efectividad no es oponible en contra de terceros. Por lo cual, el concepto de autonomía se desarrolla lenta y vagamente, pese a las atribuciones conferidas por la Constitución mexicana.

Los avances municipales resultan limitados ante las percepciones de los servicios públicos, debido a que las facultades otorgadas como el plan de desarrollo regional, el control y manejo del suelo, creación y administración de reservas ecológicas, elaboración y aplicación de programas de ordenamiento, etc. Se ven afectados al limitado manejo de recursos que se le es brindado al gobierno local, enmarcando el control del ejercicio presupuestario por las legislaturas estatales, por lo que se suprime el rango constitucional, atribuyéndole el poder al gobierno central.

Hernández (2005) considera la autonomía en dos puntos de vista, desde una perspectiva plena, la cual la integran cuatro aspectos dentro de la institución del municipio, siendo el legislativo cuando se adquiere su propia carta orgánica; político se basa de una manera de elección popular

y democrática la forma de la organización del gobierno local; administrativo en donde se le da la facultad a la prestación de los servicios y de los actos administrativos, sin injerencia de otras autoridades y el más importante el financiero en donde se establece la libre creación, recaudación e inversión de la rentas para cubrir el gasto público y hacer el fin último del gobierno que es la satisfacción de las necesidades públicas, con esto pasaría de tener una capacidad contributiva a tener una potestad fiscal, siendo estos puntos lo que se necesitan para prosperar como sociedad.

Los alcances de la autonomía municipal mexicana se asemejan a la guatemalteca, en ordenanzas y leyes, sin embargo, esta no tiene la facultad de tomar decisiones sobre el manejo y administración del municipio, en cuanto a la recaudación de impuestos, inversión, contratación de recurso humano, bienes y servicios, entre otros. El alcance de este se ve limitado debido a que está arraigado al poder Ejecutivo, no delegándole autonomía completa, teniendo una autonomía semiplena o relativa, los dos países se inclinan a un régimen municipal mas competitivo y autónomo, de acuerdo a las acciones y alcances como entes de gobierno sobre las mismas temáticas así se podrá determinar la situación actual de los regímenes municipales de cada país.

Alcance de la autonomía administrativa municipal en Cuba

La autonomía municipal administrativa adquiere respecto a los demás principios un matiz de particular preponderancia en cuanto se refiere a la capacidad otorgada al municipio para la realización de las actividades de su competencia, o sea, en ella radica la clave de la mayor o menor independencia en la realización de sus funciones y el cumplimiento de sus fines. En ese sentido el reconocimiento de la autonomía en Cuba, supone la existencia de acciones que refuercen la autoridad municipal, permitiendo una gestión individualizada de cada municipio, partiendo de sus prioridades para la solución de sus problemas y satisfacción de sus necesidades.

El modelo municipal cubano, aunque cuenta con reconocimiento constitucional, carece de una ley que ordene de forma sistémica la materia municipal y, a pesar de que ha sido objeto de perfeccionamiento con la reforma constitucional de 1992, debe actualizarse mucho más para alcanzar el nivel que exhiben otras legislaciones del continente, lo cual está en consonancia con las exigencias de perfeccionamiento institucional que existen en Cuba en la actualidad y con el contexto de cambios que se anuncian y esperan en materia de organización de los municipios.

De acuerdo Hernández (2013), la autonomía administrativa asegura la prestación de los servicios que prestan a la comunidad, en repetidas ocasiones se lleva a cabo por intermedio de particulares, siendo los gobiernos locales quienes determinan la estructura y organización interna, así como la disposición del patrimonio municipal, y el desarrollo sin interferencias del resto de los actos administrativos referidos a la satisfacción de las necesidades locales. Cualquier referencia a la autonomía municipal cubana en la actualidad, debe partir de los presupuestos que para ella sienta la Constitución vigente. La primera precisión que debe hacerse es que la categoría autonomía no figura dentro del texto, con lo que queda cerrada la posibilidad de una definición legal de la misma. En principio, las competencias administrativas municipales pueden dividirse en atribuciones de naturaleza genérica, y otras que tienen un carácter más específico y que impactan directamente en la satisfacción de las necesidades sociales.

Entre las atribuciones más claras y relevantes de carácter genérico de los órganos municipales del Poder Popular figuran: ejercer la máxima fiscalización y control en su territorio; revocar o modificar los acuerdos y disposiciones de los órganos que se le subordinen, designar y sustituir a los miembros de su órgano de administración, así como conocer y evaluar sus informes. Estas atribuciones determinan la organización y funcionamiento de las instituciones dependientes, por lo que la

responsabilidad de contribuir al desarrollo de actividades y al cumplimiento de los planes de producción y de servicios de las entidades, radicada a toda entidad independiente, lo que "no significa que tengan capacidad de control sobre todas las entidades enclavadas en su radio de acción", dirigir las entidades económicas, de producción y de los servicios de subordinación local, enclavadas en su municipio.

En tal sentido, la presencia de un ejercicio autónomo en la ejecución de su presupuesto se hace posible al considerar las competencias a nivel municipal, las cuales se desarrollan en los ámbitos: institucional, político, financiero y administrativo; por consiguiente, la autonomía institucional implica la atribución del municipio de dictar su propia normativa, que regule los distintos aspectos de régimen municipal siendo estos: poder de gobierno, servicios públicos, responsabilidad de los funcionarios, participación ciudadana, finanzas, entre otros; en lo que se refiere a la autonomía política, se considera la elección directa e independiente de sus autoridades o funcionarios y la gestión democrática del gobierno municipal, facultando a las autoridades a instrumentar sus políticas y estrategias relativas al desarrollo municipal; en cuanto a la autonomía administrativa, es la potestad de asegurar la prestación de sus servicios y su propia estructura organizativa; al aludir autonomía financiera, nos referimos a la creación determinación e inversión de sus ingresos, así

como el manejo de su presupuesto con el fin de satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

En los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución se prevé un grupo de cambios que atañen al municipio. Respecto a las cuestiones competenciales, los lineamientos ofrecen un panorama esperanzador, pues se refieren a la separación entre funciones estatales y empresariales a nivel local, a la ordenación normativa de las funciones estatales propias de las instancias centrales, provinciales y municipales, y las relaciones entre ellas.

Gran expectación despierta para el ámbito administrativo, político y financiero, esta delimitación que se anuncia como resultado de la individualización de las funciones estatales y empresariales. Derivado que existe una estrecha relación que provoca que el alcance de uno afecte la realización del otro, cabe mencionar que la autonomía se entiende como plena cuando comprende los cuatro aspectos que la integran, siendo estos: institucional, político, administrativo y financiero, a diferencia de la autonomía semiplena o relativa cuando únicamente se encuentra integrada por los aspectos político, financiero y administrativo.

De acuerdo al estudio realizado, se deduce que la Constitución de la República de Cuba, concede al municipio una gran responsabilidad, otorgándole autonomía política-administrativa y organización vertical del poder, atribuyéndole determinadas tareas o funciones a los distintos órganos que conforman el municipio, asimismo, la Constitución le concede a los municipios capacidad jurídica para gobernar en función de los intereses de la localidad, con subordinación al orden jurídico constitucional y a los vecinos de la comunidad, para proveer de obras y servicios que satisfagan las necesidades comunitarias, regulando la convivencia social y la capacidad para exigir el cumplimiento de obligaciones contraídas.

La autonomía administrativa municipal en Guatemala y el derecho comparado

En las últimas décadas países latinoamericanos han emprendido un proceso de descentralización hacia el municipio, lo cual conlleva el reconocimiento y calidad en el ámbito de gobierno; se les ha dotado de competencias, facultades y recursos para prestar los servicios públicos que le corresponden a su área territorial, la promoción del desarrollo, la protección del orden público y la realización de diversas tareas administrativas encaminadas a satisfacer los intereses generales y las

necesidades colectivas. Este proceso, que en un primer momento fue controlado por el Gobierno Central de cada país, como se destacó en párrafos anteriores, cada Constitución Política reconoce y protege el proceso de reestructuración y descentralización municipal, su vinculación con el tema de las relaciones intergubernamentales y sus canales de interacción.

Es importante mencionar, que no existe un modelo teórico específico ni una guía del proceso de la descentralización exitosa, el proceso particular que siga un país hacia la independencia estará determinada por sus necesidades y por las características de un sistema político. Es decir, las condiciones políticas nacionales y locales determinan la capacidad del Gobierno Central para controlar el territorio tanto nacional como local.

Según la Declaración de Cartagena (1993), las bases de la autonomía municipal se definen desde la jurisdicción de cada país. De manera tal que la autonomía municipal se convierte en un derecho, que constituye la base de la estructura democrática. Por lo tanto la descentralización y la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos deben ser prioritarios en las agendas políticas. El principio de autonomía municipal permite al gobierno local establecerse como un órgano participativo, dinámico, integrado y con voluntad política para comprender las necesidades locales y particulares.

La autonomía en los tres países no equivale a soberanía, sino que hace alusión a un poder limitado, en tanto que cada organización territorial dotada de autonomía es una parte del todo. Por lo que la autonomía municipal, no implica que los gobiernos locales gocen de una irrestricta discrecionalidad en el ejercicio de las competencias y funciones que las Constituciones Políticas de cada país y leyes específicas les asignan, estas deben ser interpretadas y aplicadas en correspondencia con las demás disposiciones constitucionales, conforme a los principios de unidad de la constitución y concordancia práctica. El ejercicio de la autonomía municipal no puede vulnerar ni amenazar derechos constitucionalmente protegidos o reconocidos por la Constitución Política de cada país, sino que debe actuar apegada a derecho, respetando los límites que conlleva la autonomía municipal.

Los gobiernos locales de Guatemala, México y Cuba no pueden utilizar la autonomía como una justificación para sustraerse del cumplimiento de la normativa aplicable en el marco de sus competencias. Las municipalidades se regulan legalmente por mandato constitucional, es claramente de carácter administrativo, por oposición a aquella de carácter político, propia de los Estados compuestos.

Cada país ha definido los límites de la autonomía municipal de forma diferente, sin embargo existen ámbitos comunes dentro de los cuales los gobiernos municipales ejecutan con independencia, en el ámbito administrativo se limitan mediante la organización interna, aspectos técnicos, prestación de servicios públicos municipales y la contratación y remoción del personal. La garantía de la autonomía municipal no impide que el Congreso de la República o el Gobierno Central por medio del Poder Legislativo, pueda regular su régimen jurídico, siempre que, al hacerlo, se respete su contenido esencial.

La autonomía administrativa municipal entre Guatemala, México y Cuba presenta varias diferencias y similitudes, considerando que esta facultad es delegada del gobierno central a las municipalidades, cada una de ellas enfrenta distintas problemáticas, considerando que las necesidades de los vecinos son distintas, algunas municipalidades perciben mayores ingresos, su cantidad de habitantes es mayor, su infraestructura y recurso humano para la prestación de servicios es más estructurada y las necesidades de sus vecinos es diversa, por lo tanto su aplicación e interpretación de autonomía municipal administrativa y financiera se diferencian entre sí.

Diferencias y similitudes de la autonomía administrativa municipal entre Guatemala, México y Cuba

Dentro de las diferencias de la autonomía administrativa municipal entre Guatemala, México y Cuba se establece la división política de cada país. El territorio de la República de Guatemala se encuentra dividido en 22 departamentos, 8 regiones y 341 municipios. Es un país de carácter unitario en el que sólo se reconocen dos niveles de gobierno: el gobierno central y los gobiernos locales o municipales. Los gobiernos locales no tienen capacidad para crear o modificar impuestos, arbitrios o contribuciones especiales, pues estas facultades están reservadas al Congreso de la República de Guatemala, pero sí tienen autonomía para establecer tasas o ingresos por los servicios que prestan, una parte de los recursos financieros provienen de ingresos patrimoniales y de impuestos locales, tasas o gravámenes, libremente fijados y gestionados por las autoridades locales.

Las municipalidades tienen asignados recursos por disposiciones constitucionales y también por normas de la legislación ordinaria. Los más importantes son: el 10% de los ingresos ordinarios que les traslada el gobierno central, el 12.5% de la recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y Q.0.20 centavos de quetzal por galón consumido, correspondiente al impuesto recaudado de la Distribución de Petróleo

(IDP). Además, están facultadas para contratar préstamos cumpliendo con los requisitos legales establecidos.

En México existen 2,446 municipios que son la división administrativa de 31 entidades federativas del país. El Distrito Federal está conformado por 16 delegaciones, pero a partir del 2020, de acuerdo con la Reforma de la Ciudad de México, serán gobiernos municipales. (Federación Nacional de Municipios de México, 2020, p. 1). Los ayuntamientos podrán proponer a las legislaturas, para efectos de la ley de ingresos municipales, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y de la propiedad inmobiliaria.

La República de Cuba cuenta con un Gobernador siendo el máximo responsable ejecutivo-administrativo en su provincia, es elegido por los delegados de las asambleas municipales del Poder Popular correspondientes, a propuesta del Presidente de la República, por el período de cinco años y de conformidad con el procedimiento establecido en la ley; es responsable ante la Asamblea Nacional del Poder Popular, el Consejo de Estado, el Consejo de Ministros y el Consejo Provincial, a los que les rinde cuenta e informa de su gestión, en la oportunidad y sobre los temas que le soliciten. Asimismo cuenta con un Vicegobernador quien es elegido en la misma forma que el Gobernador, y por igual período, cumple las atribuciones que le delegue o asigne el Gobernador, lo sustituye en

caso de ausencia temporal o muerte, conforme al procedimiento previsto en la ley. (Constitución de la República de Cuba 2019, artículos 174, 175, 177, 180 y 181)

La división político-administrativa de Cuba según su legislación se divide en 15 provincias y un Municipio Especial llamado Isla de la Juventud, las provincias a su vez se dividen en 168 municipios incluyendo el especial; es importante mencionar que las provincias y municipios cuentan con personalidad jurídica y gozan de autonomía, tienen sus propios sistemas de gobierno y estructuras administrativas para cumplir las funciones ejecutivo-administrativas, sin embargo no gozan de autonomía institucional, política y financiera.

Según Hernández (2014). La autonomía municipal en Cuba se ha visto seriamente afectada por los contextos diversos de las etapas por las que ha atravesado. Enfatizando que el municipio vivió bajo un duro centralismo y una burocratizante injerencia del poder español que fue desocupando el marco real de las competencias, reduciendo su hábito democrata, y cambiando sus cargos públicos en enajenables; y luego, porque permaneció en los contornos de una República libre y dañada en la que le era imposible enjuiciar justamente los intereses de la comunidad que personificaba, siendo la autoridad el gobierno local, dirigido a una pequeña oligarquía. (p. 3) poder

En Cuba, los servicios son prestados a todos los vecinos de forma igualitaria ya que, por su forma de gobierno socialista, su enfoque es distinto, todos los servicios son brindados por el gobierno central y local, estos son capaces de: regular la prestación de servicios públicos para que lleguen a todos los vecinos del municipio, operacionalización y administración adecuada de los servicios, cuentan con la infraestructura para hacerlo y con la capacidad para darle mantenimiento a los servicios públicos, tienen la facultad para elaborar y aplicar tarifas de los servicios públicos, los cuales son subsidiados en parte por el gobierno central, asimismo, tienen capacidad para prestar servicios en forma mancomunada con otros municipios, pueden llevar el control censal sobre la prestación de los mismos.

En Guatemala y México son pocas las municipalidades que cumplen a cabalidad con brindar los servicios públicos de calidad, ya que la mayoría no cuentan con la infraestructura, la logística, el recurso humano y equipo o maquinaria necesaria para la prestación de servicios que por mandato constitucional y leyes ordinarias están delegadas a estas. Estos países utilizan la figura de la concesión para la prestación de algunos servicios, como la extracción de basura, la potabilización de agua, reparación y mantenimiento de calles, avenidas, entre otros.

Pineda (2018) determina que el Estado gobierna todas las actividades las cuales establecen los parámetros generales de los impuestos en cuestión, prestando así los servicios a la comunidad, regulando las condiciones técnicas, económicas, medioambientales y de calidad. Además. ejerce el control ya que debe ser garantizado de una forma eficiente la prestación, adecuando cada uno de los servicios que se brindan, velando de manera sistemática los derechos de cada uno de los usuarios.

En consecuencia, se puede señalar que los servicios públicos están sometidos a un régimen jurídico, sujetos a la normativa del gobierno central, aunque ellos se rigen en primera instancia por regulaciones sectoriales atendiendo a las características más particulares y la tipificación de cada uno, haciendo cargo al Estado de cumplir con las necesidades generales de forma regular y continua, permaneciendo con la esencialidad del servicio público.

Cabe mencionar, que los gobiernos locales, de los países analizados cuentan con personalidad jurídica para todos los efectos de la ley, no obstante, el país de Cuba carece de autonomía municipal plena, sin embargo, como se ha mencionado con anterioridad en la actual Carta Magna se otorgan funciones municipales, estableciendo beneficios y ligera independencia; por el contrario México cuenta con leyes y supuestos que le otorgan independencia en general, su autonomía se

podría determinar cómo parcial o relativa, debido al arraigo del poder ejecutivo y a su incapacidad por la toma de decisiones sobre el manejo y administración del municipio.

Similitudes de la autonomía administrativa municipal entre Guatemala, México y Cuba

El carácter autónomo del municipio es una de las similitudes que se encuentra dentro de estos países, el cual se encuentra reconocido por las Constituciones Políticas de cada país y se refiere al modo de relacionarse con el Estado, en el que se encuentra inserto el municipio y frente a los poderes o facultades delegadas; es una barrera jurídica y política que se opone a éstos e impide que excedan sus intervenciones en el ámbito local.

La autonomía administrativa municipal tanto para Guatemala y México, es definida como la capacidad de gestionar los asuntos locales directamente, mediante el ejercicio directo de sus funciones, la prestación de servicios públicos y la definición de la organización local. Los tres países analizados coinciden en que la autoridad municipal se conforma por un alcalde, como representante político, administrativo y jurídico de la municipalidad y por un Concejo Municipal o bien Asamblea Municipal, ejerciendo funciones de supervisión y evaluación de las acciones de gobierno.

En Guatemala, México y Cuba, la autonomía del municipio comprende la elección o designación de sus autoridades, la facultad de decidir sobre la utilización de sus recursos y el ejercicio de las competencias que le corresponden, así como dictar acuerdos y disposiciones normativas necesarias para el ejercicio de las facultades. En Cuba, esta autonomía se ejerce de conformidad con los principios de solidaridad, coordinación y colaboración con el resto de los territorios del país, y sin detrimento de los intereses superiores de la Nación.

De acuerdo al estudio realizado se determinó que Guatemala, México y Cuba concuerdan, en que la autonomía municipal administrativa tiene relación con la prestación de servicios públicos en beneficio de sus ciudadanos, siendo estos: alumbrado público, limpieza, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; administración de cementerios y panteones; distribución, cloración o purificación de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; administración de mercados cantonales y municipales, así como centrales de abasto; manejo de rastros; calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública que incluye la policía municipal y la policía municipal de tránsito.

El servicio público es, sin duda, una actividad importante para el municipio, ya que este puede prestarlo de forma directa o indirecta por medio de particulares, bajo el régimen de concesión u otra figura legal que variará en cada país, siendo esta la actividad técnica que satisface las necesidades generales. Otras funciones o facultades que forman parte de la autonomía municipal que le corresponde a cada municipio, son: formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales.

Así como, participar en la formulación de planes de desarrollo regional y local; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos de construcción; participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento territorial y ambiental e intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial.

Para cumplir con la prestación de los servicios descritos anteriormente, los municipios administran libremente su hacienda o sus finanzas las cuales se formarán de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan,

así como de las contribuciones y otros ingresos que las normas jurídicas establezcan a su favor, y en todo caso también percibirán las contribuciones, incluyendo tasas y arbitrios municipales.

Se han creado instituciones públicas entre el gobierno central y los gobiernos municipales, a nivel de los departamentos, de las provincias o de los Estados federales con el fin de apoyar a los municipios en sus actividades, una extensión de estas es la actualización catastral. En Guatemala se realiza por medio del Registro de Información Catastral, la cual detecta la característica de los bienes inmuebles ubicados en el territorio de cada municipio, llevando así un control de los propietarios en relación con la tenencia de la tierra y el uso del suelo.

Los países analizados coinciden en que el ejercicio de las competencias y funciones específicas de las municipalidades se deben desarrollar en congruencia con las políticas y planes nacionales, y regionales de desarrollo, los cuales han ampliado las competencias a otros aspectos, más allá de lo regulado de forma específica en los Códigos Municipales agregando competencias sociales, con un enfoque político y un efecto positivo debido a que promueven de cierta manera el progreso del municipio. Desarrollando una estructura organizacional que les permite de cierta manera ejecutar las competencias y funciones encomendadas, optando por las estructuras administrativas más flexibles y ágiles.

Las municipalidades de Guatemala, México y Cuba han implementado nuevas estructuras administrativas enfocadas al nuevo contexto global, que las está obligando a incorporarse a la modernización y reforma administrativa, como por ejemplo la implementación de perfiles de puestos, escalas salariales, implementación de bases de datos para pagos y cobros de servicios, pagos en línea, entre otros; incorporando los presupuestos por programas, indicadores de gestión para los servicios públicos, y las tarjetas únicas para registrar los contribuyentes.

Por otro lado, las municipalidades trabajan en base a un presupuesto anual, que incluye programas de desarrollo urbano y rural, obras públicas y servicios, legitimando las ejecuciones de los gobiernos municipales, los cuales se encuentran en sintonía con el sistema nacional de planeación para el efectivo cumplimiento de las necesidades de la población, promoviendo la participación activa de los ciudadanos y ciudadanas que habitan en cada comunidad.

Una de las extensiones de la municipalidad para el efectivo y pronto cumplimiento se realiza a través de las organizaciones ciudadanas, que trabajan en concordancia con la misma, con el fin de tener un acercamiento más directo con los vecinos y conocer las necesidades de la comuna; en el caso de Guatemala, existen organizaciones civiles y Consejos Comunitarios de Desarrollo -COCODE. Mexico cuenta con

ayuntamientos, formados por síndicos nominados por la población, los cuales gobiernan de manera conjunta con la autoridad municipal.

Cuba por su parte no figuran organizaciones ciudadanas dejando a cargo las necesidades directamente con el gobierno central. Una similitud entre México y Cuba por parte del gobierno central es asegurar que las municipalidades cuenten con los recursos necesarios para el eficaz y eficiente desempeño de las competencias que le sean transferidas, promoviendo el desarrollo económico local para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Conclusiones

En Guatemala México y Cuba, la autonomía del municipio comprende la elección o designación de sus autoridades, la facultad para decidir sobre la utilización de sus recursos y el ejercicio de las competencias que le corresponden, así como dictar acuerdos y disposiciones normativas necesarias para el ejercicio de sus facultades, según lo dispuesto en la Constitución de la República de Guatemala y las leyes específicas, los órganos municipales no pueden ser asumidos ni interferidos por el gobierno central.

El alcance de la autonomía municipal en Guatemala, México y Cuba comprende el grado de autonomía que abarcan estos países, gozando de independencia administrativa, política y fiscal dentro de los límites convenidos en las Constituciones y leyes específicas de cada país, así como la capacidad de auto organización para desarrollar la estructura organizativa y funcional, y emitir normas y regulaciones adecuadas para la ejecución de las competencias, con el objetivo de satisfacer las necesidades de sus vecinos por medio de la prestación de los servicios públicos y el fomento del desarrollo local.

En el desarrollo de la presente investigación se establecieron diferencias y similitudes, sobre la autonomía administrativa municipal en Guatemala, México y Cuba, destacando que México por su parte, está ligado al poder ejecutivo, limitando así sus ingresos ya que estos dependen de la Federación y del Estado, restringiendo su alcance. Cuba, carece de una estructura municipal, por ende, se determina que las municipalidades están regidas por el Estado, en donde la autonomía no figura dentro del contexto, sus atribuciones son de naturaleza genérica y para llevar a cabo las obligaciones que tienen con el pueblo existen atribuciones específicas con la finalidad de cumplir las necesidades de los vecinos.

Cada Estado y municipio interpreta y aplica la autonomía administrativa municipal de una forma muy particular, atendiendo a las necesidades de sus vecinos, el presupuesto anual asignado y los fondos que pueda obtener por medio de la prestación de bienes y servicios, derivado de ello, las diferencias sobre la autonomía administrativa municipal en Guatemala, México y Cuba, son: a) la estructura territorial; b) la forma en que cada municipalidad distribuye sus ingresos, ejemplo de ello es México y Cuba, ya que el Estado administra los ingresos para las municipalidades, no siendo el caso de Guatemala que tiene libertad económica; c) Guatemala y México difieren de Cuba en la prestación de servicios públicos, ya que las municipalidades son las encargadas de brindarle los servicios al

pueblo, en el caso de Cuba el Estado conjuntamente con el gobierno local son los que brindan a la comunidad las prestaciones de una forma genérica.

Entre las similitudes cabe destacar que: a) Tienen libertad en la elección de autoridades municipales; b) En el caso de Mexico y Guatemala tienen la facultad de decidir sobre los recursos financieros; c) La autonomía en los tres países no figura en el contexto como soberanía sino como un poder limitado. d) La autonomía no puede amenazar derechos constitucionales; e) En los tres países brindan los servicios de alumbrado público, cementerio, recolección de basura, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, pavimentación de las vías públicas y la regulación del tránsito.

Referencias

Libros

Aguilar, O. H. (2014). La Autonomía municipal en el constitucionalismo latinoamericano: realidad y perspectivas en el caso de Cuba. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 91-122.

Alarcón García, G. (1995). *Autonomía municipal, autonomía financiera*. España: Editorial Civitas, S.A.

Albi, F. (1955). *Derecho municipal comparado del Mundo Hispánico*. Universidad de California.

Agencia Sueca Internacional de Cooperación al Desarrollo ASDI. (2007). *Autonomía municipal plena*. Bolivia: ASDI.

Contreras, A. T. (1983). *Origen y desarrollo de un calpulli noble de la antigua ciudad de Tenochtitlán*. México : Ciencia Ergo SUM.

David Cienfuegos Salgado y M. Jiménez Dorantes . (2010). *El municipio Mexicano: Una Introducción* . México : UNAM .

- Delgado, L. B. (2011). *Autonomía política: gobernanza municipal en Centroamérica y República Dominicana*. California: Observatorio de Autonomía Municipal.
- Draeger, R. (2013). *La autonomía municipal en la Provincia de la Pampa: Alcances, problemas, condiciones, limitaciones y propuesta*. Argentina: Universidad Nacional de la Pampa.
- Federación Nacional de Municipios de México. (2020). *Panorama de los municipios de México*. México: FENAMM.
- González Oropeza, M. (2005). *El orden de gobierno municipal: ¿Espejismo o realidad?* México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Hernández, A. (2005). *Las Carta Orgánicas municipales como instrumentos para garantizar la autonomía y mejorar la forma de gobierno y administración local, El Municipio en México y en el Mundo. Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*. México: Universidad Autónoma de México.
- Hernández, O. (2013). *La autonomía municipal en el constitucionalismo latinoamericano: realidad y perspectivas en el caso de Cuba*. México: (s.e.)

Jala, R. (2018). *El grado de autonomía del que gozan las municipalidades de Perú*. Perú: Universidad Nacional del Altiplano.

Mortati, C. (2004). *La autonomía*. España: (s.e.)

Okuneva, L. (2010). *El glorioso bicentenario: Algunas reflexiones acerca de las particularidades de la historia mexicana*. Rusia: Universidad de Relaciones Internacionales de Moscú.

Piel, J. (2013). *Sajcabajá, muerte y resurrección de un pueblo de Guatemala*. Centro de estudios mexicanos y centroamericanos.

Ramirez, A. B. (2012). *Historia del derecho en México*. México : RED TERCER MILENIO S.C.

Ruíz, M. del P. & López, C. M. (2001). *Análisis jurídico de la descentralización del Municipio de Chinadega*. Managua, Nicaragua: Universidad Centroamericana.

Salcido, M. A. (2000). *Autonomía Política: La función legislativa del ayuntamiento en México*. México.

Sánchez González, J. F. (1986). *La autonomía en el constitucionalismo español: el sistema de protección constitucional de la autonomía local*. España: Universidad de la Coruña.

Sánchez, J. M. (2000). *El régimen jurídico municipal*. México: UNAM.
Secretaría General de Planificación. (2018). *Política de Fortalecimiento de Municipalidades*. Guatemala: SEGEPLAN.

Artículos obtenidos de internet

Juriscuba Abogados Consultores Recuperado de:
http://enciclopedia.us.es/index.php/municipios_de_Cuba.
<http://www.fao.org/in-action/herramienta-administracion-tierras/modulo-3/marco-conceptual/rol-gobiernos-municipales/es/>

Perez, E. H. (2012). *LA CONQUISTA DE MÉXICO*. Obtenido de Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo Recuperado <https://www.uaeh.edu.mx/scige/boletin/prepa4/n4/r1.html#:~:text=La%20conquista%20de%20M%C3%A9xico%20hace,momento%20el%20rey%20Carlos%20V.&text=Los%20espa%C3%B1oles%20llegan%20a%20las%20costas%20de%20M%C3%A9xico%20en%20febrero%20de%20201519>.

Legislación Nacional

Asamblea Nacional Constituyente. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Reformada por el artículo 42 de las Reformas Constitucionales y publicada en el Diario Oficial de Centroamérica No. 70 del 24 de noviembre de 1993, No. 77 del 3 de diciembre de 1993 y No. 80 del 8 de diciembre de 1993.

Congreso de la República de Guatemala. (2002). *Código Municipal y sus reformas*. Decreto No. 12-2002.

Legislación internacional

Constitución de la República de Cuba (1976). *Capítulo IX: Principios de organización y funcionamiento de los órganos estatales*. Cuba.

Constitución de la República de Cuba, (2019), *Constitución política de Cuba (Carta Magna)* p. 17

Constitución Política. (1940). *Political Constitution of 1940*. Cuba.

Federación Nacional de Municipios de México, (2020), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. p. 1