

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA

Facultad de Ciencias Sociales



**ESTUDIO DE LAS CAPACIDADES DE ORGANIZACIÓN COMUNITARIA
PARA MEJORAR LA GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.
CASO: ALDEA BUENA VISTA, MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA**

ILMA LISSETTE CASTAÑEDA DÍAZ

**BIBLIOTECA
DE LA
UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA**

Guatemala

2002

**ESTUDIO DE LAS CAPACIDADES DE ORGANIZACIÓN COMUNITARIA
PARA MEJORAR LA GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.
CASO: ALDEA BUENA VISTA, MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA**

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



**ESTUDIO DE LAS CAPACIDADES DE ORGANIZACIÓN COMUNITARIA
PARA MEJORAR LA GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.
CASO: ALDEA BUENA VISTA, MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA**

Trabajo de graduación presentado para optar
al grado académico de

Máster en Desarrollo

ILMA LISSETTE CASTAÑEDA DÍAZ

Guatemala, 2002

**BIBLIOTECA
DE LA
UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA**

Vo. Bo.:

(f)



Doctor Edgar Pappe
Asesor

Tribunal:

(f)



Doctor Edgar Pappe

(f)



Doctor Edgar Ballsells

(f)



Licenciado Carlos Cazali

Fecha de aprobación: **30 de octubre de 2002**

DEDICATORIA

A Dios, por haberme permitido hacer realidad este sueño.

**A mis padres por su apoyo incondicional y el cariño necesario para cumplir este proyecto,
ya que sin su ayuda nada hubiera sido posible.**

**A mis hijos, Luis, Natalie y Valerie,
por su paciencia en los momentos de mi ausencia.**

A mis hermanos Noelia y Edwin Francisco.

**A todas las personas que de alguna manera pusieron su grano de arena en la elaboración de este documento, el
cual me permitió subir un escalón más, en mi formación académica, en especial,
al Lic. Caryl Alonzo, Lic. Ramiro Antillón y Dr. Nelson Amaro.**

Con mucho respeto y especial afecto al Ing. Héctor A. Centeno.

PRESENTACIÓN

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el capítulo VII, Régimen Municipal, otorga facultades a los municipios entre las que destaca la autonomía Municipal. Asimismo, en el Decreto Ley 58-88 del Código Municipal, otorga a los gobiernos municipales la delegación de funciones y competencias, algunas delegadas claramente y otras concurrentes que el municipio está obligado a cumplir en materia de servicios públicos.

Este estudio analiza y describe la organización comunitaria en la aldea Buena Vista del Municipio de Chinautla, con el objetivo de identificar capacidades y la existencia de una estructura lo suficientemente buena como para gestionar servicios públicos municipales.

Los resultados permiten visualizar la posibilidad de transferir o no servicios públicos municipales para que sean gestionados por la comunidad. Al mismo tiempo se indagará si los niveles de complejidad técnica y administrativa de dichos servicios rebasan o no las capacidades de gestión de la organización comunitaria.

En este sentido, el estudio enfatiza en la caracterización de los servicios públicos que actualmente presta la administración municipal sin juzgar los niveles y calidad de la gestión, dado que no es ése el propósito de la investigación. Sin embargo, muestra las coberturas, costos y problemas actuales, particularmente en la recolección de basura y en el servicio de agua potable.

Los resultados del estudio evidencian, con base en los resultados generados por las entrevistas, que la Aldea Buena Vista como comunidad organizada está dotada de fuerza de

trabajo, capacidad que le permite participar en procesos de gestión de servicios públicos, siempre que éstos no superen las capacidades técnicas y administrativas de quien los administra.

Se espera que este estudio pueda servir como un aporte a las autoridades municipales para la discusión y negociación de concesiones de servicios que se encaminen a mejorar su eficiencia y a ampliar la cobertura de los servicios que en la actualidad administra.

Como resultado del trabajo se concluye que los vecinos de la Aldea Buena Vista, del Municipio de Chinautla, Guatemala, únicamente poseen fuerza de trabajo y no capacidad de gestionar un servicio público. Estas personas, agrupadas en comités, no tienen la capacidad administrativa ni financiera que les permita efectuar con eficiencia la gestión de dichos servicios.

INDICE DE CONTENIDO

Capítulo No.	Título	Página #
	PRESENTACIÓN	vii
	RESUMEN	xi
I.	INTRODUCCIÓN.....	1
II.	ASPECTOS METODOLOGICOS DE LA INVESTIGACIÓN	5
	A. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	5
	B. MARCO TEÓRICO.....	7
	1. La gestión de servicios en el marco de las competencias municipales.....	7
	2. Poder Local y participación.....	8
	a. Competencias delegadas.....	11
	b. Competencias concurrentes.....	12
	c. Descentralización y desconcentración de servicios públicos.....	12
	d. Diferentes formas de prestación de Servicios Públicos Municipales.....	13
	1.) Administración directa.....	13
	2.) Concesión.....	14
	3.) Convenio con el estado.....	14
	4.) Acuerdos intergubernamentales.....	14
	5.) Organismo descentralizado.....	15
	6.) Empresa paramunicipal.....	15
	7.) Fideicomiso.....	15
	8.) Asociación intermunicipal.....	15
	C. MARCO DE REFERENCIA.....	16
	1. Antecedentes Históricos del Municipio en Guatemala.....	16
	a. El Ayuntamiento en la colonia.....	17
	b. El Municipio en la época contemporánea.....	18
	2. La Municipalidad indígena.....	19
	3. Gobierno Local, Autonomía y Gestión Municipal.....	22
	4. Los servicios públicos municipales y su gestión.....	25
	5. Privatización de la Gestión Municipal y Desarrollo del Mercado.....	26
	6. La cooperación intermunicipal y los Consejos Regionales de Desarrollo.....	26
	D. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA.....	27
	a. Identificación del objeto de estudio.....	28
	b. Enfoque.....	28
	2. Delimitación del problema.....	28
	1. Unidad de análisis.....	29
	2. Ámbito temporal.....	29
	3. Unidad geográfica.....	29
	E. Objetivos.....	29
	1. General.....	29
	2. Específicos.....	30
	3. Interrogantes del estudio.....	30
	F. Metodología.....	31
	1. Sujetos.....	31
	2. Instrumentos.....	31
	3. Procedimiento.....	32
	4. Universo.....	34
	5. Muestra.....	34
	G. ALCANCES Y LIMITACIONES.....	34
	1. Alcances.....	34
	2. Limitaciones.....	34
	H. APOORTE.....	35

Capítulo No.	Título	Página #
	A. Topografía, alturas, distancias y Vías de Comunicación.....	38
	B. Población, ubicación y organización administrativa.....	38
	C. Integración Económica.....	39
	D. Artesanía e Industria.....	39
	E. Prestación de servicios públicos.....	40
III.	INFORMACIÓN MONOGRÁFICA.....	37
IV.	RESULTADOS.....	41
V.	DISCUSIÓN DE RESULTADOS	56
VI.	CONCLUSIONES	72
VII.	RECOMENDACIONES	76
VIII.	BIBLIOGRAFÍA.....	83
IX.	ANEXOS.....	86
	A. Boleta de entrevista a directivos de comités.....	89
	B. Boleta de entrevista a autoridades municipales.....	89

INDICE DE CUADROS Y GRÁFICAS

No.	CUADRO	Página #
1.	Comités de desarrollo existentes en la Aldea Buena Vista, Municipio de Chinautla, Guatemala que trabajan con aspectos relacionados con servicios públicos municipales.....	33
2.	Aldeas del Municipio de Chinautla, Guatemala.....	35
3.	Servicios Públicos que presta la Municipalidad de Chinautla, Guatemala que podrían ser dados en concesión	44
4.	Organizaciones vecinales registradas en la Municipalidad de Chinautla, por aldea.....	48
5.	Funciones principales de los Comités existentes en la Aldea Buena Vista, Municipio de Chinautla, Guatemala.....	49
GRÁFICA		
1.	Relación Gobierno Central-Gobierno Local-Ciudadanía.....	11
2.	Estructura organizacional tradicional y actual en comités en la Aldea Buena Vista, Municipio de Chinautla, Guatemala.....	52
3.	Estructura Organizacional propuesta para Comités de Desarrollo, Aldea Buena Vista, Municipio De Chinautla, Guatemala.....	53
ENCUESTA A MIEMBROS DE JUNTAS DIRECTIVAS DE LOS COMITES		
4.	Cuando acude a la Municipalidad ¿A quién le entrega sus solicitudes de atención en Servicios Públicos?	56
5.	Según usted, se tiene confianza en la capacidad de un comité para administrar Servicios Públicos?.....	57
6.	¿Confía usted en la administración Municipal?.....	58
7.	¿ Consultan las autoridades municipales la opinión de los líderes de su Comité a la hora de tomar decisiones respecto a la atención a demandas por Servicios Públicos?	59
8.	¿Piensa usted que la participación comunal, facilita el trabajo de las municipalidades?.....	60
9.	¿Cuál es su percepción sobre la capacidad de administración de servicios públicos municipales?	61
11.	¿Hay mujeres que integren comités, cuántas ocupan puestos directivos?.....	63
ENCUESTA A AUTORIDADES MUNICIPALES		
12.	Cuando un vecino acude a la Municipalidad ¿Quién recibe sus solicitudes por demandas de atención en servicios públicos?.....	64
13.	Según su valoración, ¿Se tiene confianza en la capacidad de un comité para administrar Servicios Públicos?.....	65
14.	¿Confía usted en la administración Municipal?.....	66
15.	¿Sabe usted, si las autoridades municipales consultan la opinión de los líderes de los comités de las aldeas a la hora de tomar decisiones respecto a la atención a demandas por servicios públicos?.....	67
17.	¿Cuál es su percepción sobre la capacidad de administración de Servicios Públicos Municipales que las autoridades municipales puedan hacer a los Comités?.....	69
18.	De acuerdo con su valoración y experiencia, de los servicios que presta actualmente la Municipalidad, ¿A cuál se le presta más atención?.....	70
19.	¿Hay mujeres que integren comités, cuántas ocupan puestos directivos?.....	71

RESUMEN

Muchas de las demandas por servicios públicos, entendidas éstas como competencias municipales, no alcanzan a ser atendidas por las autoridades, lo cual genera conflictos locales entre vecinos y entre estos y las autoridades municipales.

Un problema, aún no estudiado a profundidad en Guatemala, radica en la inexistencia de estrategias de participación comunitaria para la solución de problemas que se presentan relacionados con demandas de servicios públicos. Un ejemplo lo constituyen las empresas comunitarias para mantenimiento de calles y carreteras, recolección de basura, transporte y otros. Todos estos temas se vinculan a la participación comunal o concesión de servicios que las autoridades municipales puedan hacer a grupos organizados.

Gran parte de los problemas municipales para la gestión de servicios públicos tiene su origen en la falta de participación vecinal para la solución de los mismos. Las personas organizadas en comités podrían representar una vía que permita visualizar una solución a los problemas y determinar la capacidad que éstos tienen para administrar dichos servicios a través de conceccionamientos que la Municipalidad pueda hacerles. En este sentido, este trabajo indaga la participación de los comités de la Aldea Buena vista del Municipio de Chinautla departamento de Guatemala en los procesos de gestión de servicios públicos. Para ello se levantó información únicamente con boletas para los miembros de los comités y para las autoridades municipales.

Como resultado del trabajo se concluye que los vecinos de la Aldea buena Vista, del Municipio de Chinautla, Guatemala, únicamente poseen fuerza de trabajo y no capacidad de gestionar un servicio público. Estas personas, agrupadas en comités, no tienen la capacidad administrativa ni financiera que les permita efectuar con eficiencia la gestión de dichos servicios.

I. INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo de graduación es presentar los resultados de una investigación relacionada con el objetivo de conocer si los grupos organizados en comités de la Aldea Buena Vista, del Municipio de Chinautla, Departamento de Guatemala, están en capacidad de administrar servicios públicos municipales por medio de la concesión que les pueda otorgar la Municipalidad a través de la participación vecinal como expresión de poder local. Si bien es cierto que esta investigación no permite llegar a conclusiones que generalicen aspectos para el conjunto de aldeas del municipio, el estudio enfatiza el caso de los grupos organizados en comités y enfoca la participación comunal dentro de una visión local.

Se propuso concluir en algunas experiencias que permitan documentar la relación entre municipalidad-gobierno central-comunidad y que esto representa un intento que permite observar la gobernabilidad local.

El estudio pretende convertirse en un insumo para la revisión de servicios públicos municipales de Chinautla, identifica aquellos servicios sensibles de ser transferidos a las organizaciones comunitarias. Se hace énfasis que este estudio no pretende desde ningún punto de vista juzgar la cobertura y calidad, dado que ése no es el objeto del estudio.

Las organizaciones vecinales de acuerdo con el análisis efectuado presentan altas ventajas para asumir la responsabilidad de participar en el proceso de controlar la gestión de servicios públicos municipales a través de concesiones.

La participación comunal se analizó dentro del contexto municipalidad-vecino. El estudio considera que se deben analizar posteriormente esfuerzos que en la actualidad están dando resultados positivos y que se llevan a cabo en distintos municipios de la República de Guatemala, que tienen situaciones similares a través de las cuales las autoridades municipales enfrentan, de igual forma, demandas crecientes de servicios. Muchas corporaciones municipales podrían encontrar mecanismos prácticos que les permitan responder las demandas de servicios público, a través de estas formas de acercamiento y vinculación de vecinos organizados en comités. Como un aspecto negativo a sus actividades, se pudo observar que la municipalidad de Chinautla, como otras del país, cuenta con un alto déficit de recursos técnicos, humanos y financieros. Esto no le permite plantear y presentar, en forma eficaz, una solución a las demandas por servicios públicos.

La metodología empleada consistió en realizar entrevistas de tipo colectivo a grupos focales, a miembros directivos de comités en una aldea de Chinautla. Una de las limitaciones para poder concluir el trabajo fue la participación de los grupos, debido a que las entrevistas debieron llevarse a cabo los fines de semana por las ocupaciones que los integrantes de estos grupos tienen en el transcurso de la semana. En algunas oportunidades no asistía la totalidad del grupo por lo que debía entrevistarse a quienes habían asistido y localizar a los demás en distintos días y horas.

Para llevar a cabo el estudio se utilizó el sistema de preguntas con respuestas cerradas a 35 personas (miembros de Juntas Directivas de Comités del área). Para contrastar el resultado también se solicitó la colaboración de cuatro autoridades municipales (Alcalde, Asistente del Alcalde, Secretario y Jefe de Servicios Públicos)

El documento está estructurado de la siguiente forma: Inicialmente el documento cuenta con una presentación y un resumen. El primer capítulo introduce al lector acerca de la forma cómo se efectuó el trabajo. En el tercer capítulo se abordan los aspectos metodológicos de la investigación así como el planteamiento del problema. Se incluye el marco teórico, el marco de referencia y se presentan las interrogantes del estudio. El cuarto capítulo contiene una descripción monográfica del Municipio de Chinautla. El quinto capítulo expone los resultados y la discusión de la investigación y en el sexto quinto se presentan las conclusiones y recomendaciones del trabajo. Finalmente, esta la bibliografía utilizada y los documentos anexos que se estima conveniente revisar.

Al finalizar el estudio se pudo observar que los comités de la Aldea Buena Vista poseen fuerza de trabajo y que tienen la capacidad de ofrecerla a empresas y/o consultores individuales que efectúen cualquier trabajo de ejecución y control que la municipalidad pueda transferirles para gestionar servicios públicos municipales.

Se considera importante que, a través de los modelos de gestión local y participación ciudadana, puedan darse a conocer otras formas de concesionar servicios públicos. (Ver Anexo 3).

Al agradecer el apoyo que las organizaciones de vecinos brindaron al buen desarrollo de esta investigación, así como a las autoridades municipales, se espera que al ser aprobado por las autoridades universitarias correspondientes, pueda ser de utilidad a ambas partes así como a las organizaciones vecinales que se interesen en el tema.

II. ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN

A. **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Inicialmente es importante destacar que los ejes que mueven la participación ciudadana giran en torno a dos grandes escenarios:

- Participación de la población para buscar soluciones a demandas insatisfechas.
- Proceso democratizador orientado a concertar las inversiones municipales que respondan a las necesidades de la población.

La transparencia en la gestión municipal implica *hacer públicos* procedimientos, toma de decisiones, presupuestos, financiamientos, etc. Debido a que el conocimiento público puede generar participación. Si la idea de hacer transparente la gestión municipal avanza lo suficiente, entonces ésta se convierte en un espacio de debate y discusión constructiva, que dará como resultado significativas alianzas para fortalecer el desarrollo local por medio de la participación comunal ya que a nivel comunitario en nuestra sociedad, las formas de agrupación más comunes que se dan son los comités de desarrollo.

Uno de los factores más importantes para hacer transparente la gestión municipal es la generación de confianza social al poner los procedimientos de ejercicio del gobierno local, en conocimiento de todos, se logra que los vecinos tengan cada vez más confianza en sus autoridades locales y que ellos estén dispuestos a colaborar, pues se genera la conciencia de que las alcaldías trabajan en beneficio de la comunidad y no de la satisfacción de intereses particulares o sectoriales.

Un resultado importante del ejercicio de la transparencia es el retorno de la confianza comunal. La recuperación de este valor trae consigo la construcción de relaciones más flexibles, horizontales e igualitarias entre gobernantes y gobernados en el ámbito local, las cuales unidas al conocimiento del funcionamiento de la estructura del gobierno municipal dan como resultado la participación comunal.

Las comunidades están organizadas y reclaman participar en procesos democráticos en donde ellos sean quienes construyan su propio desarrollo.

Para esta investigación, entenderemos la participación comunal como medio de socialización de la política, es decir, aquel tipo de práctica social que supone una interacción expresa entre el Estado y los actores de la sociedad civil, a partir de la cual estos últimos penetran en el Estado. En un nivel más complejo, se puede llegar a entender esta intervención como la necesidad de tener un mayor control sobre la Administración Pública, concretamente en lo referido a la satisfacción de demandas por servicios públicos¹.

La participación ciudadana tiene su base fundamental en la profundización de la democracia, tiene su expresión en el deseo de la población desea ser tomada en cuenta en procesos democráticos que tiendan a fortalecer principalmente la solución de sus problemas.

Muchas investigaciones en el entorno guatemalteco y regional insisten en la necesaria transformación de las estructuras vigentes y plantean como requisitos esenciales las reformas

Muchas investigaciones en el entorno guatemalteco y regional insisten en la necesaria transformación de las estructuras vigentes y plantean como requisitos esenciales las reformas constitucionales, el cumplimiento de los Acuerdos de Paz y de diversos mandatos internacionales. Aún así, esos mismos estudios han descuidado el debate de las políticas de participación ciudadana.

Este proceso quizás se aprecie en forma sencilla, pero no, requiere de un análisis más profundo para ponerlo en práctica y situarlo como elemento generador de la transparencia de la gestión municipal. De acuerdo con este proceso se hace necesario estudiar y hacer un planteamiento académico que brinde un fuerte impulso a las políticas participativas de sensibilización y motivación social que conduzcan paulatinamente a la generación de compromisos sociales y comunitarios.

B. MARCO TEÓRICO

1. La gestión de servicios en el marco de las competencias municipales. Según un estudio publicado en 1992 por la Fundación DEMUCA en colaboración con la Agencia de Cooperación Española, el concepto de las competencias municipales se entiende como «*la habilitación legal para ejercer el poder público*»², es decir las competencias son las diferentes materias sobre las que el poder local ejerce una función pública de acuerdo siempre con el interés del municipio.

² FUNDACIÓN DEMUCA, Y CORPORACION DE PROMOCIÓN UNIVERSITARIA Rufián, Dolores. Gestión Municipal Descentralizada de la Serie de Estudios Municipales, Primer Tomo. Programa de Capacitación en Políticas Sociales. P.5

comunidad en asuntos municipales como un componente esencial de la descentralización del Estado.

Se busca con ello recuperar espacios democráticos perdidos e implicar a la sociedad civil en el nuevo diseño social y político en marcha. Pero no siempre es fácil pasar de la teoría a la práctica y menos en este contexto tan complejo como el presente, donde las variables étnicas, históricas, sociales, económicas son tan ricas en detalles y contradicciones. Este proceso es lento y supone un largo aprendizaje que se refuerza mutuamente entre gobierno (local) y gobernados.

Es evidente que algunas de las competencias municipales, tales como la seguridad de los vecinos al ingresar en lugares públicos, la ordenación de tráfico vehicular, la protección civil, la extinción de incendios, la pavimentación de vías públicas, etc. conjuntamente con una adecuada administración y coordinación de recursos financieros que disponen los entes locales, marcan la dimensión de la autonomía que tenga la municipalidad.

2. Poder local y participación

El término de poder local se ha convertido en sinónimo de participación, solidaridad y desarrollo comunitario. De acuerdo con esto, se fue desarrollando una tendencia altamente valorativa del poder local.

A lo largo de toda la legislación que regula lo local, aparece el tema de la participación de la comunidad en asuntos municipales como un componente esencial de la descentralización del Estado.

La adecuación de las herramientas legales que regulen la participación no es excusa para empezar a practicarlas porque, si esperamos a que la estructura legal se asiente definitivamente, podemos encontrar dentro de treinta años haciéndonos las mismas preguntas.

A pesar de que aspectos como la aprobación o no de los Consejo Comunales de Desarrollo se regulen, la ciudadanía y los ayuntamientos han ido encontrando mecanismos eficientes para entenderse.

Un claro ejemplo es que a pesar de haberse declarado inconstitucionales los Consejo de Desarrollo Locales, en muchas comunidades se han seguido creando con ese nombre asociaciones de vecinos que han planteado sus reivindicaciones al ayuntamiento por esta vía y este, con ese mismo nombre, los ha aceptado como interlocutores válidos.

Entonces podemos decir que el poder local son las fuerzas, acciones y expresiones organizativas a nivel de la comunidad, del municipio o de la micro región, que contribuyen a satisfacer necesidades y aspiraciones de la población local o también se puede hacer referencia al conjunto de actores, individuales y colectivos, con capacidades y posibilidades diferenciadas para

incidir en la realidad y en el comportamiento de los torso, dentro de una localidad determinada, que en este caso es el municipio.

Según Norma Macleod, debemos comprender el término como la manera democrática e influyente de convivencia social y como horizonte hacia las sociedades basadas en justicia social y equidad.³

De acuerdo con la publicación efectuada por el Dr. Nelson Amaro en 1994, «a medida que la concepción de lo local avanzaba y se ponía de moda, lo local y lo municipal y éstos términos entonces fueron cobrando importancia, especialmente porque se referían al gobierno como un ente más cercano a la población».⁴

Lo local adquirió relevancia por ser el ámbito que ofrece mayores oportunidades de involucrar a la ciudadanía en los procesos de deliberación y toma de decisiones y elaboración y ejecución de políticas públicas. Uno de los aspectos más importantes de las relaciones que se dan entre gobierno municipal y vecinos se relaciona con formas de incorporación de las comunidades, para mejorar la prestación de los servicios públicos locales y enfrentar la solución de situaciones que muchas veces generan problemas de gobernabilidad local.

³ Macleod, Norma. PODER LOCAL1997. 39-41pp

⁴ Amaro, Nelson. Poder Local y Participación Ciudadana, 1994.59p

GRÁFICA NO. 1

RELACIÓN GOBIERNO CENTRAL-GOBIERNO LOCAL-CIUDADANÍA



FUENTE: Víctor Gálvez, Carlos Hofman, Luis Mack, Poder Local y Participación Democrática, p.39

El poder local, desde esta perspectiva se entenderá como el conjunto de expresiones de poder en un ámbito espacial, jurídico y administrativo delimitado por un municipio.

Este esquema, incluye relaciones de poder que se establecen con el gobierno municipal, con otras entidades de gobierno central en el municipio, así como con el resto de personas, grupos y asociaciones de la sociales civil local (Comités de vecinos organizados o no, ONG's, iglesias, líderes, sindicatos, gremios, etc.) ⁵

a. Competencias delegadas. La administración central u otras administraciones intermedias, pueden delegar en los municipios el ejercicio de competencias en áreas o materias vinculadas a sus propios intereses, siempre que ello tienda a mejorar la eficacia de la gestión pública y se alcance una mayor participación comunal, que se garanticen los medios financieros y las capacidades técnicas para cumplir adecuadamente con la delegación de responsabilidades.

⁵ Gálvez, Víctor, Hoffman, Carlos, Mack, Luis, PODER LOCAL Y PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA. 39p.

En definitiva, se resume que el municipio:

- tiene capacidad para promover toda clase de actividades, prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.
- ejercer la competencia propia que le asigne la ley correspondiente o concurrir para su ejecución con otra administración local o nacional.
- ejercer aquellas otras que por delegación asuma mediante convenio.

b. Competencias concurrentes. De acuerdo con Caryl Alonso y Renzo Rosal, competencias concurrentes son «aquellas donde los municipios actúan complementariamente con la administración central educación, cultura, promoción de los derechos humanos, promoción de la mujer y cumplimiento efectivo de las previsiones de la igualdad real, protección de la infancia, la vivienda, la sanidad, el medio ambiente, etc.»⁶

c. Descentralización y desconcentración de servicios públicos. Ambos términos constantemente tienden a confundirse, sin embargo relacionan términos contrapuestos en lo que respecta al municipio.

La descentralización es definida como «aquel proceso por el cual el órgano local tiene la tutela de las facultades, programas y recursos trasladados, posee personalidad jurídica y

⁶ Alonso Jiménez, Caryl y Rosal, Renzo. La municipalidad en Guatemala, Retos y Desafíos. 39p

patrimonio propio, así como autonomía política y no está bajo el control jerárquico del que transfiere las facultades»⁷

Por el contrario, el Dr. Nelson Amaro (1990) define la desconcentración como «*la atribución o traslado de competencias a órganos inferiores asentados en la periferia*».⁸ Estos órganos a los que él nombra como inferiores están ubicados siempre dentro del mismo ente estatal. Menciona como ejemplo el Fondo de Inversión Social y, en cierta medida, los Consejos de Desarrollo.

De acuerdo con las definiciones anteriores, se dice que la autonomía se produce solamente en el caso de la descentralización, es decir, cuando las autoridades del municipio son capaces de tomar decisiones político administrativas por sí mismo, cuando es capaz de ejercer gobierno local sin estar sometido a un sistema jerárquico alguno.

d. Diferentes formas de prestación de servicios públicos municipales. La elección de la forma de prestación de servicios es importante, ya que señala las directrices que deben observarse de conformidad con las leyes vigentes, son las que se mencionan a continuación:

1) Administración directa. Bajo esta forma, la municipalidad se responsabiliza de todo el proceso de prestación de un servicio público. Por lo general, se procede a la creación de una unidad administrativa dedicada exclusivamente a tal fin. También puede optarse por adecuar estructuras

⁷ Gálvez Borrel, Víctor. Avances, Estancamiento y Retrocesos del proceso de Descentralización y Desconcentración en Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 35P

⁸ Amaro, Nelson, Descentralización y participación ciudadana, Guatemala 1990. p.48

preexistentes o redefinir funciones, pero en cualquier caso la responsabilidad del proceso recae totalmente en la administración municipal.

2) Concesión. Mediante esta forma, la municipalidad cede la prestación de un servicio público a una empresa, representada por una persona física. El manejo puede ser total o parcial, mediante el establecimiento de un contrato firmado y sellado por ambas partes, por medio del cual ambas partes quedan sujetas a todas y cada una de las cláusulas establecidas. Es importante señalar que la sola existencia de un contrato no supone una concesión total, pues pueden existir contratos para partes del proceso (por ejemplo la recolección de basura) o subcontrataciones parciales, que si bien implican participación privada son figuras menos integrales que la concesión.

3) Convenio con el Estado. Con este mecanismo se establece un nexo entre las autoridades municipales y el Gobierno central. Este convenio consiste en un instrumento de carácter administrativo que abre la posibilidad para la coordinación de esfuerzos y recursos entre ambas esferas de gobierno. Por lo general, supone un puente de ayuda al municipio para el traslado total o parcial en la prestación de algún servicio público ante la imposibilidad financiera, técnica o administrativa que ésta tenga para la cobertura de dicho servicio.

4) Acuerdos intergubernamentales. En esta figura, el gobierno municipal paga a otra instancia estatal por el suministro de algún servicio. Se parte del supuesto de que el productor posee la suficiente capacidad que le permita cubrir los requerimientos del consumidor o beneficiario final.

5) Organismo descentralizado. Cuando se selecciona este sistema de prestación de servicios, se crea un organismo con cierta autonomía para proveerlo. Este órgano administrativo asume la responsabilidad de la administración del servicio y, en su caso, el manejo de la parte financiera.

6) Empresa paramunicipal. En este caso la transferencia de la prestación del servicio público se hace a una empresa legalmente constituida y representada por un Consejo Ejecutivo. La empresa se encarga de la prestación y debe funcionar con recuperación por medio de cuotas y tarifas. Se da una autonomía jurídica y financiera en su funcionamiento.

7) Fideicomiso. Mediante el fideicomiso se colocan recursos financieros en una institución crediticia que se encarga de administrarlos para generar excedentes. Estos recursos se destinan a la prestación de un determinado servicio. En términos generales se puede hablar de la entrega de un fideicomitente (en este caso el gobierno municipal) de bienes muebles e inmuebles a un fiduciario (institución crediticia) para que ésta genere recursos destinados a algún servicio a beneficiarios directos (fideicomitidos).

8) Asociación intermunicipal. Este mecanismo constituye una forma de coordinación entre dos o más municipalidades para unir estrategias, unificar esfuerzos y coordinar recursos en la solución y/o prestación de un servicio público que en un corto plazo pueda ser de beneficio para ambos.

La asociación intermunicipal busca satisfacer los requerimientos de servicio de las poblaciones municipales implicadas. Por su naturaleza puede dar origen a un organismo adecuado para atender el servicio, lo cual supone una mezcla en las formas de prestación.

Por lo general éstas son las modalidades más usadas e incluso la que con mayor frecuencia se prevén. Sin embargo de acuerdo a la capacidad de cada municipio y sin transgredir las normas que por ley le confiere la Constitución Política de la República, según el Código Municipal, Decreto 58-88, el Alcalde, como máxima autoridad municipal y apegado al principio de autonomía.

C. MARCO DE REFERENCIA

Abordar el tema de la participación comunal y la gestión de servicios públicos municipales resulta conveniente en Guatemala, ya que aquí cada día cobra mayor importancia el espacio de poder local, se amplían debates y se generan diversos esfuerzos de investigación por estructurar un gobierno municipal o local, en tanto que la representación del Estado se acerque más al ciudadano/a.

1. Antecedentes históricos del Municipio en Guatemala. Antiguamente, los Consejos Municipales se ocupaban de villas y ciudades extendidas, posteriormente fueron adquiriendo características de pequeños estados. En consecuencia estos gozaban de poderes muy grandes y

amplios, distribuían tierras, recaudaban impuestos, controlaban a la policía local, expedían licencias de construcción, promovían y conservaban caminos, inspeccionaban precios y reglamentaban cualquier actividad local como fiestas, ferias, etc».⁹

a. El Ayuntamiento en la Colonia. En Guatemala el primer ayuntamiento fue fundado por el conquistador Pedro Alvarado en 1524. En los pueblos encomendados hubo un ayuntamiento español, mientras que en los pueblos en reducción hubo un cabildo indígena, y al mismo tiempo un ayuntamiento español. En la actualidad aún hay pueblos donde coexiste la corporación municipal y la municipalidad indígena como el caso de la Municipalidad de Sololá. Actualmente Guatemala se divide en 22 departamentos y 331 municipios».¹⁰

La historia de los municipios tiene gran en este periodo a partir de 1944 cuando los indígenas iniciaron su participación en el sistema partidista controlado por ladinos desde la ciudad de Guatemala o desde las cabeceras departamentales y tuvieron que adaptarse a los cambios establecidos. Como parte de la adaptación, los líderes indígenas negociaron cuotas de poder con los partidos políticos para participar con sus costumbres dentro de la municipalidad.

Las últimas dos décadas han sido importantes para el desarrollo municipal. Aunque la institución municipal es antigua, Guatemala en los últimos tiempos ha logrado un potencial de desarrollo.

⁹ Alonso Jiménez, Carril y Rosal, Renzo. La municipalidad en Guatemala, Retos y Desafíos.43p

¹⁰ Ramírez, Lisa. La Alcaldía Indígena en Guatemala de la Colonia. IICA. Universidad Rafael Landívar. 2007.

b. El Municipio en la época contemporánea. La constitución de 1965 reconocería la autonomía municipal, pero en esa época se funda el Instituto de Fomento Municipal, generando el Estado un interlocutor entre las municipalidades y el Gobierno y confirmando la vocación centralista del Estado.

La primera propuesta de descentralización tal y como la podríamos entender hoy se produce según Nelson Amaro (Amaro 1994) en 1974 de la mano de Rodolfo Martínez Ferraté donde contempla el desarrollo rural y la participación popular en la toma de decisiones.

Se puede concluir que la evolución del municipio en Guatemala, que aunque lo sitúa con autonomía, está es parcial, otorgándole competencias y funciones en su marco legal, que compite con el gobierno central.

En 1976, Guatemala fue víctima de un terremoto que afectó a los municipios de al menos 6 departamentos provocó más de 23,000 muertos. Este movimiento telúrico puso en evidencia el grado de precariedad en que se encontraban los municipios del interior del país, así como los altos grados de pobreza y exclusión social que afectaban a sus pobladores. Tal revelación provocó que la ayuda internacional humanitaria se dedicara a corto plazo a la reconstrucción social en el área rural. Asimismo, dio lugar a que se plantearan cuestionamientos acerca del origen de tan crítica situación.

El 3 de septiembre de 1987 el Congreso emitió la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 52-87) y al mes siguiente el ejecutivo emitió su reglamento (Acuerdo Gubernativo No. 1041-87). Esta ley fijó los criterios de la distribución del situado constitucional a favor de las municipalidades, que pasó a llamarse común y popularmente el 8% constitucional.

El 6 de octubre de 1988, por Decreto No. 58-88, el Congreso de la República emitió un nuevo Código Municipal con el objeto de dar una mejor definición y organización al régimen municipal. Este régimen respaldó absoluta y funcionalmente al Alcalde como máxima autoridad dentro de un municipio y lo obligó a reconocer la importancia de su autonomía.

2. La municipalidad indígena. El reconocimiento de Guatemala como nación multiétnica, pluricultural y multilingüe es un aspecto fundamental del proceso de construcción de la paz, que además tiene repercusiones directas en la naturaleza de los municipios de Guatemala, ya que más de la mitad de ellos tiene raíces indígenas y su población es mayoritariamente indígena.

La presencia de los alcaldes de origen indígena de 1985 hasta 1993, a través del voto popular o proceso electoral de partidos políticos o comités cívicos, es analizada en nueve departamentos con población indígena mayoritaria como Quetzaltenango, Totonicapán, Huehuetenango, Quiché, San Marcos, Sololá, Chimaltenango, Alta y Baja Verapaz. »¹¹

¹¹ Barrios, Lina. Las Alcaldías Indígenas en Guatemala. IIES. Universidad Rafael Landívar. 29p

El proceso de Paz denomina entonces a los alcaldes de origen indígena, Alcaldes Mayas.

Los datos obtenidos reflejan que en cada elección, va en aumento la presencia de alcaldes mayas en comparación con alcaldes ladinos, de modo que las municipalidades están siendo manejadas cada vez más por mayas. Es importante mencionar que los Alcaldes Mayas no aplican las normas mayas para gobernar, sino que administran con base en la Constitución, el Código Municipal, La Ley de Servicio Civil Municipal, la Ley de Compras y con la fiscalización de la Contraloría General de Cuentas.

A partir del golpe de Estado de 1982 se rompió la autonomía municipal y los alcaldes fueron nombrados por el ejecutivo. Entonces se creó la figura de vicealcalde, situación que prosiguió así hasta 1985, cuando se volvió al sistema de alcaldes electos popularmente.

A partir de esas elecciones se percibe un cambio en los candidatos a la alcaldía, sin embargo fue hasta 1990 que el porcentaje de indígenas que se postulan a optar cargos municipales aumenta.

A finales de la década de 1990 surgió una solidaridad entre todos los alcaldes indígenas del Altiplano occidental. Sin importar la forma en que llegaron a los cargos (por la forma tradicional o por votación popular) se organizaron en una asociación, la cual se perfila como una especie de ANAM indígena. Surgió también, en este período, una fundación para asistir técnica y financieramente a los alcaldes indígenas y un instituto de investigaciones municipales. A pesar de

que no están contempladas en las leyes, aún existen varias alcaldías indígenas, o parte de ellas especialmente en municipios con población mayoritariamente indígenas.

Lo local es hoy un espacio para investigaciones sociales, políticas, económicas y culturales con el objetivo de trazar estrategias, modelos y mecanismos que corrijan los problemas de la administración pública central. Para ello se ha explorado en diversas y actuales temáticas como descentralización y desconcentración, organización y participación comunitaria, pero se hace necesario abordar el tema de la transparencia de la acción municipal. Si se entiende que la democracia implica la necesidad de dar respuestas adecuadas y oportunas a las demandas de la población, se infiere también que ésta debe estar enterada e informada de la acción del gobierno local para participar, ya sea en el proceso de toma de decisiones, en la ejecución de obras y/o proyectos municipales o en la fiscalización de fondos y procesos.

Diversas investigaciones sobre participación comunal y poder local, tanto en Guatemala como en el resto de Centroamérica, parten de la necesidad de facultar a los ciudadanos en la gestión municipal y en el proceso de toma de decisiones que algunos han llamado empoderamiento.

El empoderamiento no se entiende sólo como la habilidad de llegar a las estructuras existentes de toma de decisiones, sino también por la de incluir procesos que hacen que las personas vean que pueden y tienen derecho a ocupar un espacio en la toma de decisiones. »¹²

¹² Alonzo, Caryl "Poder Local: Viejos sueños nuevas prácticas". Consejería de Proyectos, 1999. p. 20

La participación comunal puede ser inhibida o limitada por factores diversos entre los que se cuentan la ausencia de educación cívica, la falta de conocimiento del entorno municipal, la escasa o nula cultura política y el hecho de que muchos de los mecanismos de participación promovidos o impulsados desde los gobiernos, especialmente desde los locales, son meros órganos de información y no otorgan a la ciudadanía ninguna capacidad resolutive.

Actualmente hay una brecha que separa a los gobiernos locales de las comunidades que los eligieron. Existe un distanciamiento entre el mandato popular que los ciudadanos depositan en las urnas y el ejercicio político que desarrollan los alcaldes y las corporaciones municipales una vez electos. Esto podría mejorar mediante la participación activa y efectiva de los ciudadanos, la cual sólo se logra con procesos que fortalezcan la interrelación entre gobernantes y gobernados.

3. Gobierno local, autonomía y Gestión Municipal. Los elementos gobierno local y autonomía, dentro de un sistema democrático, son percibidos como elementos estrechamente unidos. Por el contrario, la gestión municipal se deriva de ambos fenómenos, pero para que estos términos funcionen o cumplan su cometido, se requiere del consenso de otro gran elemento.

La congruencia del sistema democrático en su conjunto, luego de la constitución de las leyes, que aparte de amparar y fortalecer la gestión democrática de los asuntos locales, deben atender la creciente gestión de fiscalización y apremio para que sus funciones sean cumplidas sistemáticamente.

La Autonomía municipal es considerada en nuestro país como la base del gobierno local. El Código Municipal y la Constitución Política de la República de Guatemala establecen que el Municipio es una institución autónoma de derecho público, con personalidad y capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones y en general para el cumplimiento de sus fines.

Dentro del ámbito de la autonomía municipal, las autoridades son electas por el pueblo y ejercen sus funciones por medio de un Consejo Municipal, el gobierno y la administración de los intereses de quienes habitan el municipio.

Adicionalmente a esto dispone de recursos patrimoniales, atiende servicios públicos, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos para el cumplimiento de sus fines.

En el plano político la autonomía se traduce en la facultad de los vecinos de elegir a sus propias autoridades y se convierte en sinónimo de gobierno municipal. En el plano económico, la autonomía supone la capacidad de obtener y disponer de fondos propios. Dentro de este contexto, el Código Municipal de reciente aprobación, tiene contemplados como elementos básicos del municipio, los siguientes: el territorio, la población, la autoridad, la organización comunitaria y la capacidad económica. El reconocimiento de la autonomía política y económica de las municipalidades forma parte de una tradición histórica.

En otro período los gobiernos locales recuperaron su autonomía y el derecho a elegir libremente a sus autoridades, de allí que la autonomía municipal en nuestro país fue una conquista de la Revolución de Octubre de 1944, en la cual se introdujeron cambios democráticos al municipio otorgándole autonomía para la elección de sus autoridades y definiéndole un marco jurídico.

La constitución política de la República de Guatemala de 1945 establece en el artículo 201 que *«Los Municipios se rigen por Corporaciones Municipales Autónomas, que presiden uno o varios Alcaldes son electos en forma directa y popular»*.

El artículo 203 otorga autonomía financiera al expresar que *«Las Municipalidades tienen la facultad de establecer sus arbitrios»*.

El artículo 205, expresaba *«Los bienes y rentas de los municipios son propiedad exclusiva de ellos y gozan de las garantías que les concede la ley»*.

El concepto de autonomía en ese marco jurídico otorgaba autonomía real en la capacidades para el ejercicio del gobierno y la administración municipal.

La Constitución Política de la República de Guatemala de 1956 que derogó la de 1945, en su artículo 23, reduce el marco de la autonomía municipal e incorpora un término ambiguo al expresar: *«La autonomía municipal es de carácter técnico y propenderá al fortalecimiento*

económico y la descentralización administrativa. La ley regulará este principio y determinará: a) sus alcances, b) las rentas, tasas e impuestos, c) la coordinación de funciones y la cooperación mutua entre Municipalidades y gobierno central y con otras entidades de derecho público»

El cambio jurídico rompe con la autonomía financiera y somete el régimen municipal al aparato del gobierno central. La autonomía municipal debe ser auténtica y efectiva, sin más limitaciones que las que establece la constitución y las leyes.

De acuerdo con esto para que se produzcan efectivamente las provisiones y expectativas de la autonomía, ésta debe gozar de:

- una garantía de recursos financieros suficientes (propios o de participación proporcional y equilibrada en los recursos del Estado)
- capacidad técnica y administrativa de sus estructuras de gestión. Lo cual implica acceso a las diferentes fuentes de preparación y capacitación de los recursos necesarios para alcanzar esos objetivos.

Esto no debiera estar separado de la participación directa de los gobiernos locales y de sus órganos de representación general –la asociación de municipios- en la definición y gestión de los programas de capacitación y asesoría municipal.

4. Los servicios públicos municipales y su gestión. Por su propia denominación, los servicios públicos son de interés público, por lo que compete a entidades públicas velar por su

prestación y adecuada gestión. Es conveniente entonces que los "gerentes" municipales, el Alcalde y los Concejales, evalúen adecuadamente las distintas formas directas e indirectas de gestión de los servicios públicos, entre estas últimas, la concesión o el contrato con entidades privadas.

5. Privatización de la gestión municipal y desarrollo del mercado. Con frecuencia se entiende que la privatización de los servicios públicos sería una solución oportuna y eficiente a la satisfacción de las demandas de servicios públicos y necesidades colectivas planteadas por la población de una comunidad. Se supone, entonces, que estaríamos hablando de la existencia de un mercado ampliamente desarrollado, dinámico y competitivo, donde lo que abunda es la capacidad y eficiencia empresarial.

Ciertamente de lo que se trata es de dar una respuesta a los graves problemas de pobreza, desempleo o marginalidad al promover asociaciones, cooperativas o empresas para concederles la gestión total o parcial de los servicios públicos. Esta podría ser una muy buena iniciativa de espíritu gerencial que permita atender graves problemas sociales y garantizar la adecuada prestación y gestión de los servicios públicos.

6. La cooperación intermunicipal y los Consejos Regionales de Desarrollo. La Ley de Consejos de Desarrollo y el Código Municipal debieran contemplar la asociación de municipios que les permita atender sus asuntos de administración y gestionar actividades relacionadas con

los servicios públicos para que con ello se puedan plantear iniciativas de desarrollo conjunto que respondan a desafíos comunes.

Posteriormente a ello se podrían generar condiciones para una gestión de economías de escala o el mejor aprovechamiento de sus recursos, en especial para estimular planes integrados de planificación local, regional o nacional.

Entonces de esta manera los Consejos Regionales de Desarrollo tendrían una mayor relevancia como cualquier entidad de gestión pública intermunicipal que se pudiera instituir.

D. Definición del problema

El estudio se ubica dentro del campo del Gobierno Local. La investigación toma en cuenta temas vinculados con poder local, descentralización y participación comunal, así como las funciones y competencias que por ley se otorga a los gobiernos municipales a partir del Decreto Ley 58-88 Código Municipal.

La investigación enfoca la participación comunal como parte de identificación y promoción de la transparencia en la gestión local, a partir del análisis de los conceptos de participación y de los mecanismos que se utilizan en la actualidad para orientar el quehacer municipal en la comunidad.

Se efectúa el estudio en la Aldea Buena Vista, Municipio de Chinautla, Guatemala, y principalmente con los vecinos organizados en comités, quienes atenderán reuniones y permitirán

al investigador hacer una evaluación respecto a la forma en que la municipalidad atiende sus demandas por servicios públicos y si la administración cumple con sus objetivos o no. No se juzga en ningún momento la cobertura del servicio, ya que éste no es el objeto de estudio de esta presente investigación.

1. Especificación del problema. Se pretende analizar cinco grupos organizados en Comités y su vinculación con la municipalidad, para proponer una alternativa de gobierno local que promueva la participación en la prestación de servicios municipales. A la vez se hace una caracterización de los servicios que actualmente presta la municipalidad a la población de la Aldea Buena Vista.

a. Identificación del objeto de estudio. La participación comunal de los grupos organizados en comités. En tal sentido el tema objeto de estudio se define de la siguiente manera: La participación comunitaria en los servicios públicos municipales de la Aldea Buena Vista, Municipio de Chinautla desde el punto de vista administrativo, de enero a abril del año 2002.

b. Enfoque. El enfoque que se le da al trabajo es administrativo, ya que se desean considerar aspectos de participación vinculados a la capacidad que tengan los distintos grupos organizados de la aldea para administrar concecionamientos de servicios que las autoridades municipales puedan hacerles.

2. Delimitación del problema

a. Unidad de análisis. La unidad de análisis en esta investigación es la concesión de servicios públicos municipales en la Aldea Buena Vista del Municipio de Chinautla, Guatemala.

b. Ámbito temporal. Esta investigación fue desarrollada durante los meses de enero a marzo de 2002. Es necesario hacer hincapié en que la temporalidad de los datos es corta ya que éstos varían constantemente.

c. Unidad geográfica. El lugar del estudio es la Aldea Buena Vista, Municipio de Chinautla, Guatemala. Se tomó como característica principal el análisis en esta aldea, después de efectuar una corta investigación en los registros que existen en la Municipalidad y se determinó que ésta es una de las Aldeas con mayor cantidad de grupos organizados, doce en total. Sin embargo se analizan únicamente cinco por ser los grupos que se tratan temas relacionados con los servicios públicos. Los demás se dedican a otras actividades como comités de escuela, de iglesias, etc. La población comúnmente conoce a estos grupos como Comités de Vecinos.

E. Objetivos

1. General

- Aportar lineamientos y propuestas para la participación comunal en la implementación de proyectos para el desarrollo de servicios públicos municipales.

2. Específicos

- Detectar la capacidad que tienen las municipalidades en la actualidad para promover toda clase de actividades y prestar servicios públicos.
- Plantear objetivos que contribuyan a efectuar un planteamiento teórico que sirva de base a la Municipalidad de Chinautla quien es la que administra la prestación de servicios en la Aldea Buena Vista.
- Analizar y evaluar la organización comunitaria de la Aldea Buena Vista, en el Municipio de Chinautla y que permita a sus agrupaciones hacer planteamientos a las autoridades municipales para la solución de demandas a sus necesidades y aspiraciones en su comunidad.

3. Interrogantes del estudio

- ¿Está la población en capacidad de administrar el concecionamiento de servicios públicos que las autoridades municipales puedan hacerle?
- ¿Actualmente están preparadas las Autoridades Municipales para dar cobertura a demandas de servicios públicos desarrollados a través de programas de cogestión comunitaria en la Aldea Buena Vista del Municipio de Chinautla?
- ¿Otorga el marco jurídico actual las facultades de gestión de los servicios públicos municipales para ser concesionados por las comunidades organizadas?
- ¿Las capacidades actuales de la organización comunitaria de la Aldea Buena Vista del Municipio de Chinautla son suficientes para administrar servicios públicos municipales?

2. Específicos

- Detectar la capacidad que tienen las municipalidades en la actualidad para promover toda clase de actividades y prestar servicios públicos.
- Plantear objetivos que contribuyan a efectuar un planteamiento teórico que sirva de base a la Municipalidad de Chinautla quien es la que administra la prestación de servicios en la Aldea Buena Vista.
- Analizar y evaluar la organización comunitaria de la Aldea Buena Vista, en el Municipio de Chinautla y que permita a sus agrupaciones hacer planteamientos a las autoridades municipales para la solución de demandas a sus necesidades y aspiraciones en su comunidad.

3. Interrogantes del estudio

- ¿Está la población en capacidad de administrar el concecionamiento de servicios públicos que las autoridades municipales puedan hacerle?
- ¿Actualmente están preparadas las Autoridades Municipales para dar cobertura a demandas de servicios públicos desarrollados a través de programas de cogestión comunitaria en la Aldea Buena Vista del Municipio de Chinautla?
- ¿Otorga el marco jurídico actual las facultades de gestión de los servicios públicos municipales para ser concesionados por las comunidades organizadas?
- ¿Las capacidades actuales de la organización comunitaria de la Aldea Buena Vista del Municipio de Chinautla son suficientes para administrar servicios públicos municipales?

F. Metodología

La investigación es de tipo descriptiva. Define un marco de estudio por medio de la confrontación de mecanismos actuales de participación comunal, basados en el Decreto 52-87 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. En el presente año fueron aprobadas las nuevas versiones de las siguientes leyes: De Consejos de Desarrollo (Decreto 11-2002), General de Descentralización (Decreto 14-2002), Código Municipal (Decreto 12-2002). Es importante señalar que este estudio se hizo bajo sustentación de las leyes con una versión anterior a las que en el presente año fueron aprobadas.

El trabajo se inició en enero de 2002 y se apoyó con fuentes bibliográficas primarias, así como en un estudio de campo aplicado sobre las condiciones y expectativas de la población con relación a toma de decisiones.

1. Sujetos

- Miembros de la junta directiva de 5 comités de desarrollo de la Aldea Buena Vista, del municipio de Chinautla. (Treinta y cinco en total)
- Integrantes de la administración municipal (Alcalde, Asistente del Alcalde, Jefe de Servicios Públicos y Secretario General).

2. Instrumentos. El estudio se realizó mediante la investigación de fuentes primarias: documentos históricos del municipio, bibliografía publicada en relación con el tema municipal, así como información sobre la gestión administrativa del municipio. Fuentes secundarias: entrevista estructurada con preguntas cerradas a representantes de las comunidades del municipio. Se

aplicó una boleta en forma de cuestionario, en la que estaba una serie de preguntas dirigidas a los informantes claves.

3. Procedimiento. El estudio para alcanzar los objetivos y respuestas a las interrogantes propuestas se realizó mediante las acciones siguientes:

- a. Estudio de los servicios públicos que actualmente brinda y administra la municipalidad.
- b. Estudio de la organización comunitaria del municipio.
- c. Identificación de:
 - tipo, organización.
 - sistema de organización y elección de autoridades, tiempo de organización, número de miembros, normas y reglamento de participación, sistema de fiscalización y administración de los recursos.
 - nivel de escolaridad y habilidades de gestión de servicios públicos de los miembros directivos de la organización.
 - tipo de actividades a que se dedica la organización.
 - cobertura de sus programas: aldea o aldeas.
 - proyectos en los que se encuentra involucrado.
 - percepción y valoración sobre la concesión y traslado de servicios públicos por parte de la municipalidad para su administración.

CUADRO NO.1
COMITÉS DE DESARROLLO EXISTENTES EN LA ALDEA BUENA VISTA
QUE TRABAJAN ASPECTOS RELACIONADOS
CON SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

No.	Nombre del comité	Función principal	Tiempo que tienen de funcionar (en años)
1	El Porvenir	Trámites de pavimentación de pendientes	3
2	El nuevo amanecer	Trámites vinculados con la prestación del servicio de agua potable	6
3	Las cruces	Tramites de mejoramiento del servicio de energía eléctrica, servicio de agua potable, alcantarillas e instalación de contadores.	4
4	Cristo nuestra salvación	Servicio de agua potable, energía eléctrica, mantenimiento de chorros públicos	2
5	Divino Rosario	De mejoras a la comunidad, gestión de trámites con la municipalidad respecto de la defensa para la no contaminación de ríos, manejo de basureros clandestinos, etc.	1.5

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados en la Aldea Buena Vista del Municipalidad de Chinautla.
 Enero 2002

Para la llevar a cabo el estudio se prepararon instrumentos (boletas de encuesta) y fichas que permitieran determinar las condiciones actuales, tanto de la prestación de servicios públicos así como de que forma cumplen sus objetivos, las diferentes organizaciones comunitarias que vinculan sus funciones a la solución de demandas por servicios.

Para ello se acordó una fecha para entrevistar a informantes claves, en la misma se analizaría la participación de los dirigentes de las juntas directivas de los comités. Este proceso permitiría identificar el modelo de su organización.

4. Universo. Habitantes de la Aldea Buena Vista del municipio de Chinautla, Guatemala.

Doscientos veintiuno en total.

5. Muestra. Miembros de cinco comités de vecinos de la Aldea. (Treinta y cinco en total)

Cabe mencionar que la muestra para la investigación no puede considerarse representativa del universo en cuanto a cantidad, pero sí en cuanto a la calidad de la información recabada y a los usos reales del producto final, ya que ellos representan a los grupos organizados dedicados a efectuar trámites de servicios públicos y representan a la Aldea en la que existe el número más grande de organizaciones comunitarias en el Municipio de Chinautla.

G. Alcances y limitaciones

1. Alcances. El estudio abarca el escenario general de servicios públicos municipales y su cobertura en el municipio. Examina el tipo de gestión y su capacidad de atención al público.

2. Limitaciones. El estudio se limita a identificar aquellos servicios públicos sensibles de ser transferidos a las organizaciones comunitarias y proporciona orientación para una estrategia de participación comunal.

Es importante destacar que el estudio no profundiza al juzgar la calidad de los servicios que presta actualmente la municipalidad, sino aquellas funciones que, por su

nivel cobertura y sistema de administración, pueden ser sensibles de ser administradas por las organizaciones comunitarias. De esa cuenta, también se analizan e identifican las organizaciones sociales existentes en el municipio y se establecen capacidades de gestión actual.

H. Aporte

Abordar el tema de las organizaciones comunitarias como un elemento que impulsa el aumento a la atención de demandas de necesidades identificadas por la población y promueve de la participación social, implica superar los estrechos límites y proyectar ciertos aspectos positivos de la administración y, en especial, de los alcaldes.

Esta investigación se propone configurar un modelo de comunicación municipal aplicable al contexto guatemalteco que, además de proyectar la imagen positiva de las municipalidades como institución, devuelva la confianza comunal y sobre todo genere espacios de diálogo y concertación social y política que permitan desarrollar verdaderos procesos de participación comunal.

Para configurar el modelo se hace necesario repensar los significados que se deben atribuir a las acciones del gobierno para que sean percibidas adecuadamente por la población. El reto es desarrollar una política de comunicación coherente con valores de solidaridad, incentivos de la participación, promotores de la tolerancia y del respeto de los derechos humanos. Se trata en general, de construir un modelo de comunicación gubernamental acorde con la cultura política

democrática que se quiere impulsar en el país, luego de más de tres décadas de conflicto armado interno.

El resultado del estudio pretende convertirse en un insumo para la revisión y evaluación de los servicios públicos municipales de la Aldea Buena Vista en la municipalidad de Chinautla, Guatemala. En ese contexto, los resultados servirán de base para proponer estrategias y propuestas de participación comunal en la administración y gestión de servicios públicos municipales y buscar esfuerzos conjuntos municipalidad y vecinos, los cuales tendrán incidencia directa en el nivel de empleo e ingreso de la población. El estudio se convierte en un paradigma de planificación municipal para esfuerzos donde se contemple fortalecer la gobernabilidad local, la participación comunal y el desarrollo local.

III. INFORMACIÓN MONOGRÁFICA

ALDEA BUENA VISTA, MUNICIPIO DE CHINAUTLA, GUATEMALA

El nombre Chinautla, se deriva del *poqomam Xina* que significa agua caliente y "*Jutla*" que significa "jute o caracol de agua". La unión de estas dos palabras daría "*jute de agua caliente*". También tiene otro significado del náhuatl, que corresponde al plural del numeral "*chicunahuj*" que significa "nueve". A la Aldea Buena Vista en la actualidad se le conoce con el nombre de San José Buena Vista.

CUADRO NO. 2
ALDEAS EXISTENTES,
MUNICIPIO DE CHINAUTLA, GUATEMALA

1.	San Antonio Las Flores
2.	Sacojito
3.	El Durazno
4.	Tres Sábanas
5.	Las Lomas
6.	Arenales
7.	La Laguneta
8.	El Chan
9.	Buena Vista

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados en la Municipalidad de Chinautla. 2002

La necesidad de una vivienda popular también ha hecho que el número de colonias en este sector aumente constantemente. Estas aldeas son las que oficialmente están registradas, pero debido al alto índice deficitario de vivienda popular que crece en proporciones agigantadas, es necesario exponer que la información varía constantemente y que las fincas aledañas son objeto de una constante invasión por parte de familias que comúnmente se denominan "invasores"

y que rápidamente, a veces en pocos días o semanas, ocupan extensiones considerables con una gran cantidad de familias.

A. Topografía, alturas, distancias y vías de comunicación: El territorio aquí es generalmente quebrado, con algunas planicies es cultivable en su mayor parte. La Aldea Buena Vista está ubicada a 5 kilómetros de la Municipalidad de Chinautla sobre un kilómetro de carretera asfaltada y el resto de terracería, transitable en su mayoría por autobuses de servicio colectivo. Esta aldea registra una altura de 1,300 metros sobre el nivel del mar, también se encuentran varios cerros.

B. Población y ubicación y organización administrativa. Anteriormente estuvo poblada en su mayoría por indígenas quienes hablaban el idioma Poqomam pero, de acuerdo con datos obtenidos en la municipalidad de Chinautla, en la actualidad, esta población escasamente llega a ocupar un 15% de la totalidad, el resto se considera ladina. Estos cambios tan radicales se deben básicamente a la gran influencia de una vida moderna y de la cercanía a la cabecera del municipio de Chinautla y a la populosa zona 6 del departamento de Guatemala.

De 1980 hasta el año de 2002, el Padre José María Ruiz Furlán, más conocido como el Padre Chemita, quien fungió como uno de los propietarios de grandes extensiones de terrenos ubicados en la aldea decidió lotificarlas y venderlas a precios accesibles para personas de escasos recursos económicos.

La aldea tiene colindancias con la Aldea Cumbre del Guayabo, con la Aldea El Durazno y San Pedro Ayampuc, además posee terrenos de difícil acceso en su mayoría con pendientes bien pronunciadas.

La aldea cuenta con un pueblo, siete caceros y diecisiete colonias (las que constantemente surgen por la invasión de terrenos municipales). La población, de acuerdo con datos proporcionados por autoridades municipales registrados de acuerdo con el último censo del INE es de 7435 familias lo que equivale aproximadamente a 28,700 personas.

C. Integración económica. Puede decirse que su principal fuente económica es la agricultura. Los mayores cultivos son: maíz, frijol, café, güisquil, y una menor producción de hortalizas. Hasta 1970 se dedicaban a esta actividad básicamente, pero con el transcurrir del tiempo su trabajo cambió a la actividad de leñadores, carboneros, etc.

D. Artesanía e industria. La cerámica y la alfarería son actividades artesanales que distinguen a la población, pues a ella se dedican sus habitantes con mucho éxito y desde hace muchos años. Sus productos son famosos y de mucha demanda comercial en el mercado de la Ciudad Capital.

En la cabecera existen ventas particulares de productos de cerámica, así como cooperativas que emplean en su mayoría la mano de obra de mujeres quienes han heredado esta tradición y se inician en ella desde muy temprana edad.

E. Prestación de servicios públicos. Los servicios públicos a los cuales la población tiene acceso son: servicio de agua potable, energía eléctrica, escuelas, una iglesia parroquial, una oficina de correos y telégrafo y el servicio de transporte. También existe una cooperativa de ceramistas.

En cuanto a la prestación de servicios públicos, el de agua potable es el que tiene una cobertura del 85%, las demás personas se abastecen de este líquido en los chorros públicos ubicados en puntos estratégicos.

Sus pobladores cuentan con el servicio de transporte en cuatro líneas diferentes, éste lo prestan empresas privadas que efectúan recorridos de salida y llegada cada hora desde y hacia la central de buses ubicada en la zona 6 del departamento de Guatemala.

Se calcula que un 60% de la población cuenta con drenajes, pero en la actualidad las autoridades municipales trabajan para darle mayor o total cobertura a este servicio.

Funcionan tres escuelas públicas y dos colegios privados, pero únicamente ofrecen educación primaria, por lo que posteriormente los educandos y sus padres se ven obligados a buscar la educación básica y diversificada en el Municipio de Chinautla o en las colonias aledañas al casco urbano de la zona 6, de la ciudad capital.

IV. RESULTADOS

A continuación se presentan los resultados y la correspondiente discusión del estudio. Por sus características el mismo se ha estructurado de acuerdo a dos criterios:

Un estudio apoyado en fuentes secundarias orientado a identificar los servicios públicos que actualmente presta la municipalidad de Chinautla, en la Aldea Buena Vista.

El segundo estudio de tipo empírico, que analiza los niveles de organización y determina la capacidad de gestión que tienen las juntas directivas para la correcta atención a la demanda presentada por servicios públicos, para el que se seleccionó la Aldea Buena Vista.

A. Identificación de los servicios públicos que actualmente presta y administra la municipalidad.

En la actualidad el tema de los servicios públicos aparece como un aspecto de singular relevancia, donde la preocupación de las autoridades municipales por alcanzar mejores resultados conduce a la búsqueda de la eficiencia financiera y administrativa, cuyos resultados brinden una mejor calidad de vida a los ciudadanos, que se refleje en una percepción positiva sobre la forma de actuar de los gobiernos municipales.

Es necesario tomar en cuenta la participación de las organizaciones vecinales en la consecución de los objetivos de decisión pública para poder comprender mejor la dificultad de

realizar a acciones eficientes y eficaces y hasta rentables que operen dentro de un marco que genere respuesta con un suficiente grado de confianza y consenso entre los actores participantes.

De acuerdo con la investigación, los protagonistas de la búsqueda de propuestas alternativas para mejorar la atención de demandas de los servicios hacia la población son los propios actores locales como las comunidades y los gobiernos municipales.

Sin embargo no basta con impulsar la participación en abstracto, para que esto se concrete se le debe prestar mayor importancia a los beneficios y el alcance en los programas y proyectos de desarrollo de las distintas organizaciones, a las que hace referencia este estudio.

En la consecuencia de estos objetivos depende mucho de quien integre las juntas directivas en los comités o asuma el control de éstos. Cuando la sociedad civil es heterogénea y compleja, es necesario hacer planteamientos concretos de intervención en realidades locales.

1. Formas más utilizadas en la prestación de servicios públicos municipales

Dentro de los sistemas de administración de servicios públicos, los más utilizados por esta municipalidad son la administración directa y la indirecta o concesión.

a

a. Administración directa: En este sistema las autoridades municipales asignan a una empresa, la administración de un servicio público para que ésta efectúe todo el trabajo. Esto puede tomarse como una ventaja, por ejemplo, en el momento de existir un reclamo por

desperfectos de cualquier índole, el hacerlo a una sola empresa facilitaría la comunicación empresa-municipalidad. Por el contrario, una desventaja podría ser la vulnerabilidad que existe para procesos de corrupción dentro de la municipalidad por falta de controles internos.

b. Administración indirecta o concesión: En este sistema de administración, las autoridades municipales otorgan un servicio por concesión mediante el mecanismo de licitación.

Con este sistema sería una ventaja la competencia que se establezca entre empresas que puedan participar en el proceso. Todas las empresas que se dediquen a gestión de servicios.

Existe también un sistema mixto, que en la actualidad refleja que se está llegando a una concesión total, ya que las autoridades subcontratan a otra empresa que puede prestar el servicio y administrarlo totalmente.

Como ejemplo de este sistema podemos citar la extracción de basura con camiones rentados por la municipalidad. Aquí la ventaja es la generación de empleo que las empresas privadas puedan tener para el mantenimiento de los camiones, ya que si los rentan a la municipalidad, éstos deben permanecer en buen estado. Una desventaja serían los trámites administrativos que se alargarían en el momento de existir cualquier desperfecto, ya que la comunicación directa con los empresarios la tienen las autoridades municipales y para hacer un reclamo habría que trasladar una nota firmada por el alcalde para luego atender el problema y plantear una solución.

CUADRO NO.3
SERVICIOS PÚBLICOS POSIBLES DE SER TRANSFERIDOS Y
QUE ACTUALMENTE PRESTA
LA MUNICIPALIDAD DE CHINAUTLA, GUATEMALA

Servicio	Tipo	Sistema de Administración	Cobertura (# de usuarios)	Costos e Ingresos mensuales, expresados en Quetzales	
				Costos	Ingresos
Servicio de agua potable	Municipal por gravedad	Administración directa mediante pago de cuotas mensuales	80% 184 familias	15,300.00	3,680.00
Recolección de basura	Municipal	Mixto o indirecto por cuotas mensuales de ingreso y empleados municipales y renta de camiones	45% 103 familias	3,000.00	2,060.00

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados en la Municipalidad de Chinautla. 2002

La atención de demandas a los servicios públicos como el de agua potable, alumbrado público, mercados, drenajes y alcantarillado, mantenimiento de calles, manejo de desechos sólidos y mercado son algunas de las principales responsabilidades que constitucionalmente corresponden a las administraciones municipales. Los servicios públicos como el agua potable y alcantarillado y en buena medida el de alumbrado público no recaen estrictamente sobre la administración municipal de Chinautla, ya que empresas como EMPAGUA y EEGSA actúan de manera descentralizada.

Las autoridades municipales de Chinautla con el propósito de cumplir con su obligación constitucional de prestar servicios públicos de manera eficiente de acuerdo con el Código

Municipal (Decreto Ley 58-88) contemplan una serie de acciones que responden a las necesidades detectadas y a los principales reclamos expresados por los habitantes.

1.) Limpieza de calles principales y parques públicos. El servicio de limpieza de calles principales y parques públicos se hace con el apoyo de un grupo de trabajadores municipales que lo efectúan con trabajo manual que se les retribuye con un salario mensual.

En este aspecto se tiene contemplado ampliar el servicio e incluir aldeas al programa.

2.) Recolección de basura. En el servicio de recolección de basura doméstica se cuenta con ocho camiones y se espera tener cuatro nuevas unidades. Esto permitirá llevar a cabo una reestructuración de rutas y se traducirá en una mejora que hará que la recolección sea más efectiva y confiable y proporcione mayores ingresos a la administración municipal . Por prestar este servicio, en la actualidad, se está teniendo una pérdida, pero se espera que a la mayor brevedad más familias se involucren en la recolección y esto permita tener los costos iguales a los ingresos o mejores.

Así mismo se plantea la necesidad de involucrar a la población en la siembra y cuidado de árboles, ya que la aldea Buena Vista se ve afectada sobre todo en la época lluviosa en la que el crecimiento de hierba es mayor.

3.) Energía eléctrica. Hasta ahora el mantenimiento de la red de alumbrado público ha sido fundamentalmente manejado por la Empresa Eléctrica de Guatemala.

Al ocurrir emergencias, como por ejemplo corte o falta de energía, la atención por parte de dicha empresa es deficiente y por lo tanto se espera la colaboración del vecino para que, en el caso de identificar una lámpara apagada, lo reporte a la empresa y de el seguimiento respectivo hasta que la misma sea reparada.

La cobertura en los servicios en promedio es insuficiente, esta situación se agrava sensiblemente y se generaliza no sólo a las aldeas de este municipio sino que a todo nuestro país.

Un problema grave, por todos conocido, es la poca asignación de recursos financieros que hace el gobierno central a las municipalidades, ya que no existe una política equitativa relacionada con esta asignación.

En este sentido los servicios públicos que más gasto y elevado monto de inversión representan para las municipalidades son el servicio de agua potable, el manejo y disposición de basuras y el mantenimiento de calles. Esto puede tener una explicación política, pero también es resultado de la tendencia a la concentración de la población en centros urbanos.

Según lo expresado por Daniel García (1994), una estrategia de desarrollo, considerada buena se hallaría al integrar un grupo de aldeas o municipios aledaños, experiencia que ha sido bien aprovechada en otros países de América Latina y que ha tenido un efecto positivo en el desarrollo de las comunidades.

Este sistema se ha denominado alianzas municipales y es utilizado en Venezuela y Colombia. En estos países los códigos municipales contemplan la asociación de municipios para atender asuntos de administración y gestión de actividades relacionadas con servicios públicos (agua potable, residuos sólidos, mataderos de animales, manejo y disposición de basuras, etc.).

Estas agrupaciones les permiten desarrollar iniciativas de desarrollo conjunto que responden a desafíos comunes y a la generación de mejores condiciones de vida y mejor aprovechamiento de recursos disponibles en las alcaldías que participan en el proceso ¹³.

Podemos mencionar un ejemplo de este trabajo al utilizar un basurero común a varias aldeas y hacer un estudio con empresas capacitadas para formularlo y que sea permitido reciclarla, como un buen mecanismo para: reducir enfermedades en el área, no contaminar el paso de agua natural, etc.

¹³ García, Daniel. Gestión Gerencial Municipal. Serie de Estudios Municipales. Privatización de Servicios y la relación municipio-empresa privada. 120p.

B. ESTUDIO DE LAS ORGANIZACIONES EXISTENTES

Definir el tipo de organización es un elemento relevante en la toma de decisiones de cualquier grupo social, ya que de ello dependerá el éxito o fracaso de las actividades que se proyecten como grupo.

**CUADRO NO. 4
ORGANIZACIONES VECINALES REGISTRADAS
EN LA MUNICIPALIDAD DE CHINAUTLA**

San Antonio Las Flores	1	
San Rafael Las Flores	3	
Concepción Sacojito	4	
La Laguneta	2	
El Chan	3	
Tres Sábanas	4	
Las Lomas	3	
El Durazno	2	
Aldea Cumbre del Guayabo	3	
Buena Vista	12	
Los Pocitos	1	
San Martín	1	
Santa Cruz Chinautla	10	4

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados en la Municipalidad de Chinautla. 2002

El tipo de organización más común en el área es el comité. Sin embargo es necesario hacer notar que en la Aldea Santa Cruz Chinautla, existen tres asociaciones y una cooperativa que por tradición se dedica a la fabricación de artesanías de barro.

Los diferentes comités de la Aldea Buena Vista que actualmente trabajan en obras de beneficio comunitario prestan su mano de obra de manera gratuita, entre estos se menciona al

Comité Pro-Mejoramiento el cual tiene como función principal trabajar con la administración municipal para adoquinar calles, introducción del servicio de agua potable, energía eléctrica, etc.

En la Aldea Buena Vista existe una Directiva del Comité Católico, en la que recientemente fue reorganizado, pues además de trabajar a nivel de Iglesia, se dedican a actividades como pavimentar una calle principal, limpiar áreas verdes, etc en beneficio de la población. Al estar constituidos e integrados, los líderes comunales dirigen a los pobladores y llevan a cabo actividades de cualquier índole a nivel de la comunidad, pues es una característica de dicho pueblo por sus costumbres y tradiciones.

Los cinco comités analizados se encuentran inscritos en el registro municipal de Chinautla. A los vecinos les está permitido desempeñar puestos en ellos durante dos años. Sin embargo es la junta directiva de cada uno la que decide si los vuelve a elegir para otro período.

CUADRO NO. 5
FUNCIONES PRINCIPALES DE LOS COMITÉS EXISTENTES
EN LA ALDEA BUENA VISTA, MUNICIPIO DE CHINAUTLA, GUATEMALA

No.	Nombre del Comité	Función principal
1	El Porvenir	Trámites de pavimentación de pendientes
2	El nuevo amanecer	Trámites de agua potable con la municipalidad
3	Las cruces	Trámites de mejoramiento del servicio de energía eléctrica, servicio de agua potable, alcantarillas
4	Cristo nuestra salvación	Agua potable, Energía Eléctrica, Mantenimiento de Chorros Públicos
5	Divino Rosario	De mejoras a la comunidad, gestión de trámites con la municipalidad respecto a la defensa para la no contaminación de ríos, manejo de basureros clandestinos, etc.

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados en la Municipalidad de Chinautla. 2002

De acuerdo con la información obtenida existen otros grupos organizados en el área, siempre en la categoría de comité. Sin embargo, se optó por estudiar únicamente los cinco descritos arriba ya que son los que se dedican específicamente a tratar problemas vinculados a la municipalidad y relacionados con los servicios públicos municipales.

1. Clasificación por actividad. Existe una cooperativa en la comunidad cuya principal actividad es la venta de cerámica, principal fuente económica, pero que no han sabido explotar en su totalidad. Además de los comités existentes hay una Mayordomía que se considera como la máxima representación de las tradiciones católicas en el municipio.

2. Ubicación geográfica. De acuerdo con el registro de datos que se tiene en la Unidad Técnico Municipal de Chinautla existen diversos comités dedicados al desarrollo comunitario. En su mayoría éstos se dedican a proveer de mano de obra gratuita a la municipalidad, a cambio de verse beneficiados con alguna obra de interés social que responda a una demanda de servicios públicos insatisfecha. La mayor concentración de Comités existentes está ubicados en la Aldea Buena Vista.

La Aldea Buena Vista figura como un lugar preferente de acuerdo al número de organizaciones vecinales que la conforman, doce en total, dentro de las cuales únicamente cinco se dedican a proyectos de gestión de servicios públicos municipales, dentro de estos comités existe la formación de otros que se dedican a actividades de tipo religioso, deportivo, social, escolar, etc. (Ver Anexo 5).

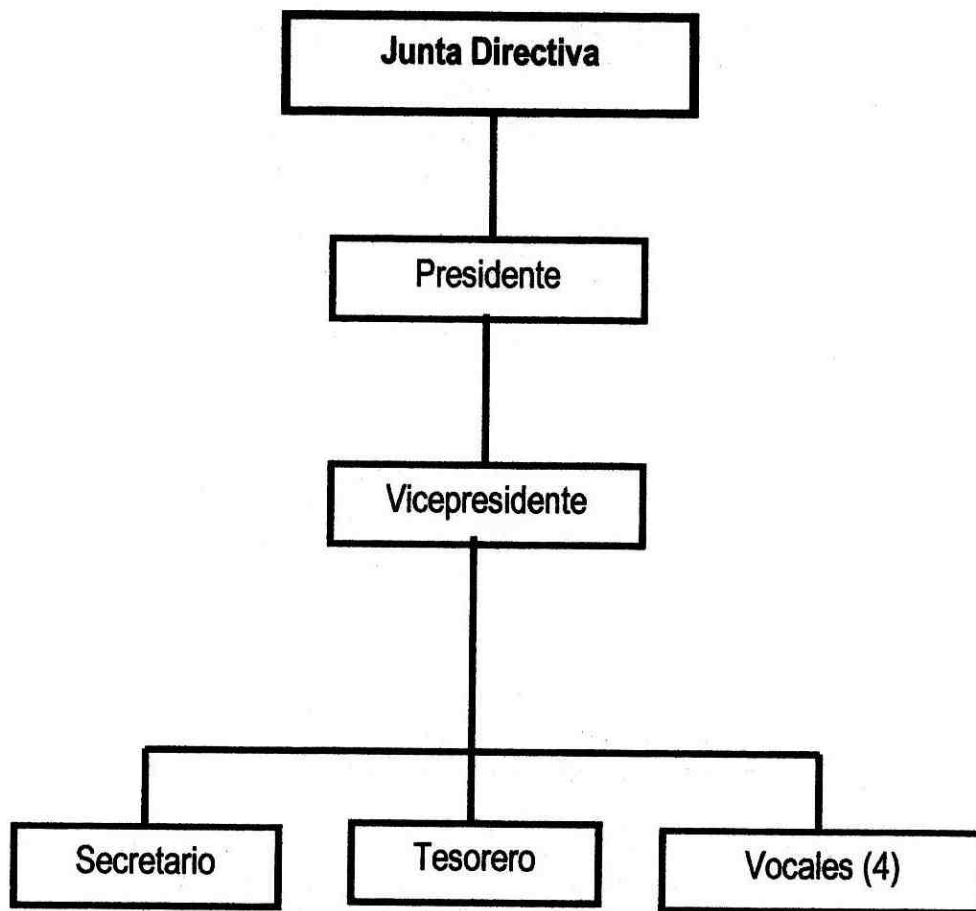
3. Estructura. Las organizaciones existentes, de acuerdo con la información obtenida en la presente investigación, concluyen que el Comité es el tipo de organización más común.

Los puestos pueden ser ocupados por cualquiera de los asociados, siempre y cuando llenen los requisitos que la Junta Directiva establezca. Los cargos son desempeñados en forma *ad honorem*. Únicamente reciben dietas por la asistencia a reuniones, el presidente, el vicepresidente y el secretario. Las dietas son fijadas en una reunión especial.

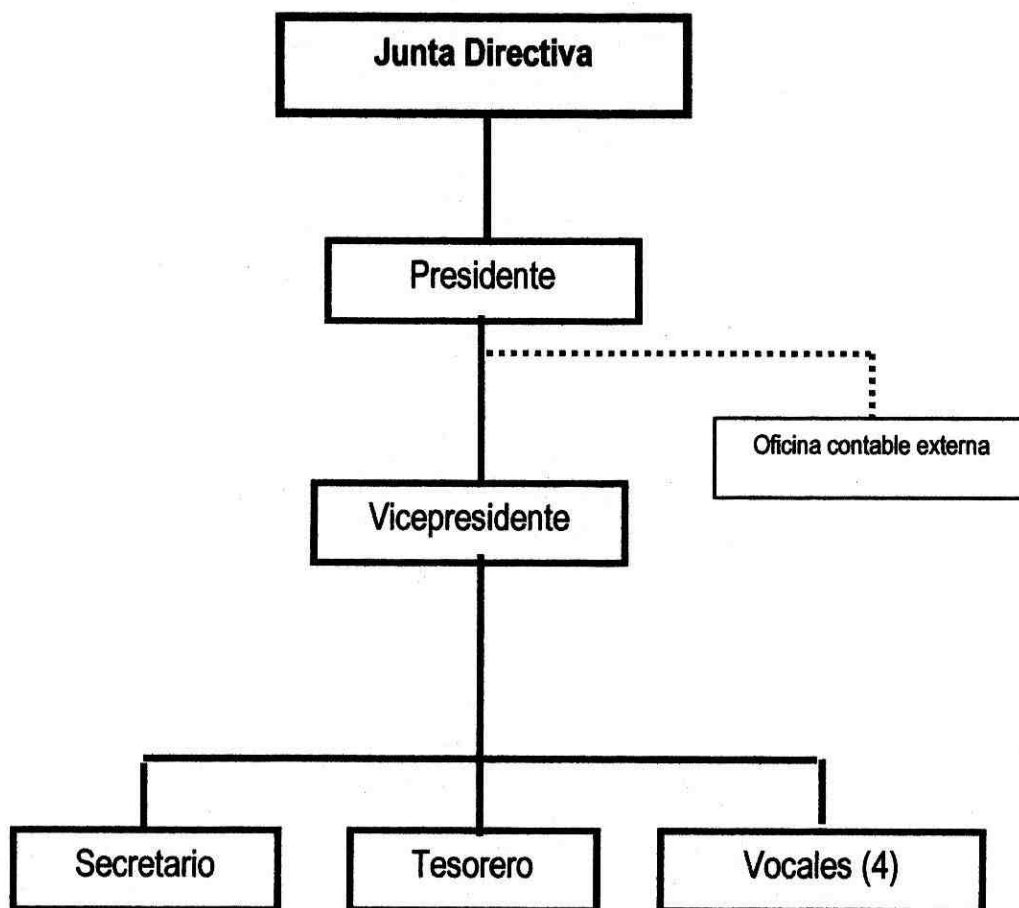
También se pagarán viáticos en casos especiales cuando los directivos tengan que trasladarse afuera de la aldea para realizar actividades del propio grupo siempre de acuerdo a los fines propios del Comité que siempre deben tener proyecciones que beneficien a los integrantes y a los habitantes de la región, en distintos aspectos sociales como los siguientes:

- mejorar la relación entre los habitantes de las aldeas por medio del trabajo comunitario. Esto contribuye posteriormente a elevar el nivel de vida de los asociados y sus familias,
- incrementar la solidaridad humana a través del intercambio de experiencias con grupos de trabajo,
- crear las condiciones básicas para que todos los habitantes del municipio disfruten de los beneficios al establecerse un canal de comunicación más directo entre vecinos y las autoridades municipales.

GRÁFICA No. 2
ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL TRADICIONAL Y
ACTUAL EN COMITÉS DE DESARROLLO
ALDEA BUENA VISTA, MUNICIPIO DE CHINAUTLA, GUATEMALA



GRÁFICA No. 3
ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL PROPUESTA
PARA COMITÉS DE DESARROLLO
ALDEA BUENA VISTA, MUNICIPIO DE CHINAUTLA, GUATEMALA



4. Capacitación financiera. Debido a que en la Aldea Buena Vista no existen Comités con Proyectos Productivos, porque el terreno no es apto, ni se tiene la capacidad económica para ello, un aspecto importante observado en el estudio es la poca o nula capacidad de administración financiera que tienen los comités.

Lo anterior fue expresado por ellos como un elemento clave para la atención de demandas de servicios, en el caso de que alguna organización quiera encargarse de llevar a cabo proyectos con los comités existentes. Ellos consideran que este aspecto es una debilidad en su campo.

Las autoridades municipales, deben tomar como aspecto importante en su gestión la capacitación que pueda dárseles a quienes trabajan en el área financiera y administrativa de la corporación. Otro aspecto importante sería involucrar paulatinamente en estas capacitaciones a miembros de los diferentes comités existentes en la Aldea Buena Vista, Municipio de Chinautla en Guatemala. Esto daría buen resultado respecto al papel que cada uno de ellos debe desempeñar para el mejor desarrollo de su municipio. Las capacitaciones podrían ser ofrecidas de manera informal por medio de talleres de capacitación o discusiones sobre temas de interés para ambas partes.

5. Permanencia. La permanencia en los puestos de trabajo del tipo de organización comunitaria existente está determinado por la Municipalidad a través de la junta directiva, ellos permanecen un período de dos años.

6. Experiencias de administración y gestión de servicios. Algunos de los directivos de estos comités han participado en administraciones anteriores como directivos municipales, en su mayoría con la categoría de Alcaldes Auxiliares. Los demás también han estado vinculados a estas actividades de manera directa como empleados administrativos en diferentes áreas.

V. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

A continuación se presenta el análisis de las respuestas obtenidas en los dos cuestionarios. Así inicialmente se enfocaron las preguntas a los 35 personas todas ellas integrantes de las juntas directivas de 5 Comités de la Aldea Buena Vista.

GRÁFICA NO. 4
Quando acude a la municipalidad
¿a quién le entrega sus solicitudes por demandas de atención en servicios públicos?

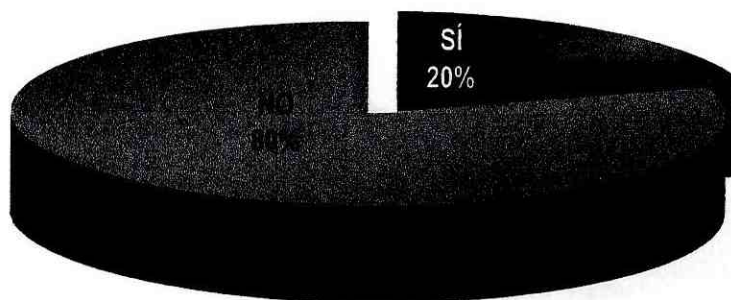


De acuerdo con los datos obtenidos, los resultados demuestran que se continúa utilizando al Alcalde como vía de comunicación directa y personalizada en la recepción de demandas por servicios públicos, los directivos de los Comités responden que es mejor así, aunque conocen de la existencia de los departamentos específicos para la recepción y gestión de proyectos de desarrollo o atención a demandas por servicios públicos.

Los entrevistados opinan que la población prefiere optar por la entrega y negociación directa con los alcaldes, por que con ello se asegurarán que su solicitud será canalizada y atendida en forma inmediata.

GRÁFICA NO. 5

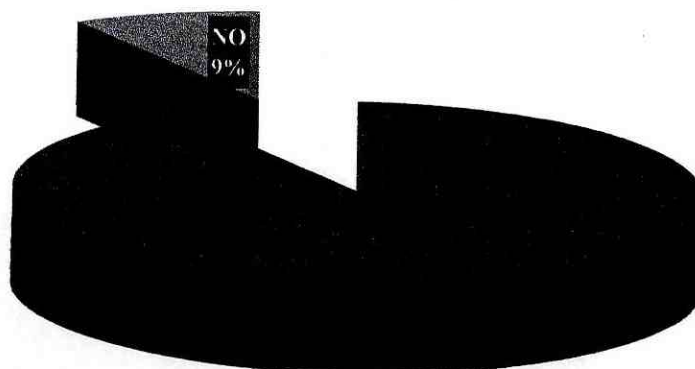
SEGÚN SU VALORACIÓN, ¿LAS AUTORIDADES MUNICIPALES TIENEN CONFIANZA EN LA CAPACIDAD DE UN COMITÉ PARA ADMINISTRAR SERVICIOS PÚBLICOS?



Los directivos de los comités entrevistados opinan que el Alcalde, como máxima autoridad municipal, no confía en su capacidad, porque nunca se puede poner en práctica a cabalidad lo que un grupo organizado puede hacer y que las autoridades municipales lo que hacen es utilizar en diversas oportunidades la fuerza de trabajo que ellos puedan aportar para el buen desarrollo de sus obras, tales como alcantarillado, zanjeado de calles para la introducción de agua potable y que después le permitirá al Alcalde atender demandas por servicios públicos.

GRÁFICA NO. 6

¿CONFÍA USTED EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL?

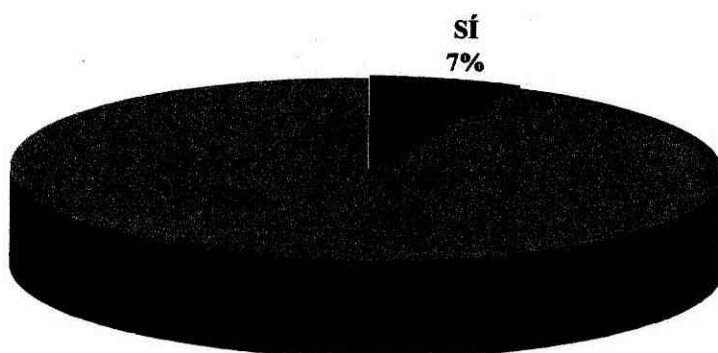


La población responde a esta pregunta de manera positiva, si confía en la actual administración municipal, ya que de acuerdo a lo expresado por ellos, recientemente han tenido la oportunidad de participar en cuatro obras que les beneficiarán, por ejemplo el relleno de un área para que sirviera de paso a los autobuses urbanos, la construcción de un pequeño puente de acceso a la aldea, adoquinado de tres calles principales y el zanjeado para introducción de agua potable a viviendas nuevas.

Las respuestas obtenidas en esta pregunta generaron contradicción, por su parte las autoridades municipales entrevistadas respondieron que la población desconfía de su administración, debido a que todas las actividades que llevan a cabo están sujetas a procesos de corrupción y que por esa razón no tienen la confianza de la población.

GRÁFICA NO. 7

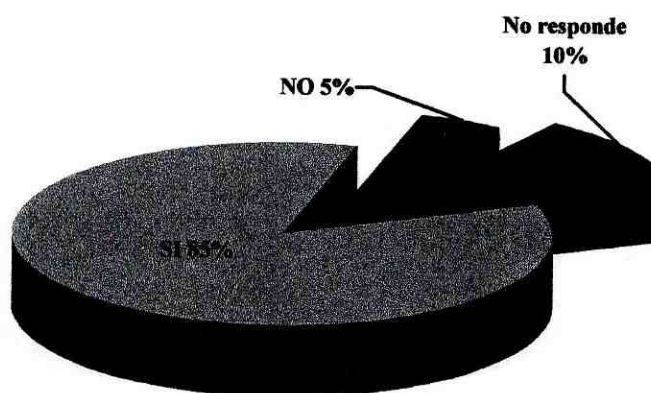
**¿LAS AUTORIDADES MUNICIPALES CONSULTAN LA OPINIÓN
DE LOS LÍDERES DE SU COMITÉ A LA HORA DE TOMAR DECISIONES CON
RESPECTO DE LA ATENCIÓN A DEMANDAS POR SERVICIOS PÚBLICOS?**



Los directivos respondieron en forma negativa a esta pregunta pues opinaron no estar de acuerdo en muchas oportunidades en las que los directivos municipales, no toman en cuenta su opinión. Ellos piensan que deberían ser consultados, porque son ellos quienes serán los beneficiarios directos de los trabajos que lleva a cabo la administración municipal. Comentaron adicionalmente que en muchas oportunidades los proyectos responden a sus necesidades, pero éstas no se priorizan, por ejemplo se construye una escuela y lo que ellos tienen como necesidad más urgente es la introducción de agua potable.

GRÀFICA 8

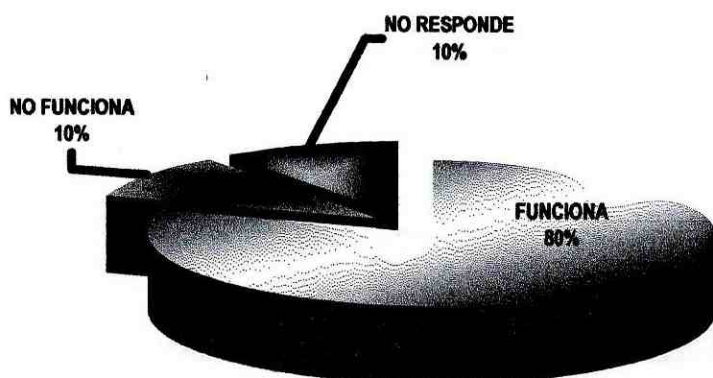
**¿CREE USTED QUE LA PARTICIPACIÓN COMUNAL
FACILITA EL TRABAJO DE LAS MUNICIPALIDADES?**



Los líderes de los comités entrevistados, confían en que la participación sí es un incentivo a través del cual se les brinde respuesta a sus demandas. Manifiestan en sus respuestas que existe gente que integra grupos pero que no necesariamente participa de manera activa, ya que se inician actividades con un número elevado de personas y se termina con un grupo reducido, esto como grupo los llega a frustrar en determinado momento ya que es difícil reclutar personas que en realidad deseen trabajar en proyectos de beneficio común, siempre existen personas que sólo les interesa su bienestar y no el de los demás.

GRÁFICA 9

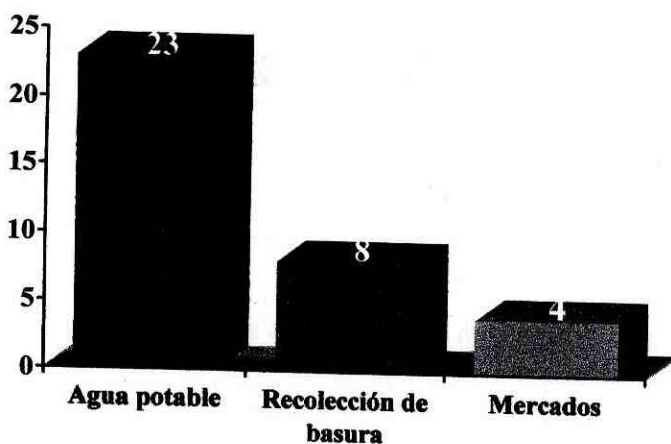
¿CUÁL ES SU PERCEPCIÓN SOBRE LA CAPACIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES QUE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES PUEDAN HACER A LOS COMITÉS?



Las respuestas obtenidas en esta pregunta evidencian la necesidad de consolidar procesos de participación comunal, ya que las organizaciones existentes en la aldea Buena Vista, los Comités principalmente, han iniciado acciones exitosas, pero los cambios de las administraciones han frustrado sus esperanzas en la atención a sus demandas de atención por servicios públicos, debido a esto NO se les da continuidad, a las obras ya iniciadas entre una administración y otra.

GRÁFICA 10

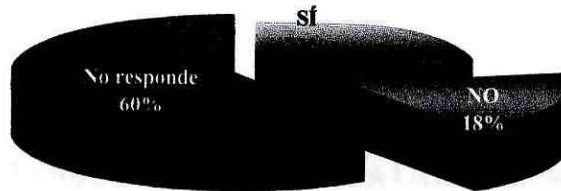
DE ACUERDO CON SU VALORACIÓN Y EXPERIENCIA,
DE LOS SERVICIOS QUE PRESTA ACTUALMENTE LA MUNICIPALIDAD,
¿A CUÁL SE LE PRESTA MÁS ATENCIÓN?



En todas las respuestas, el agua potable aparece en primer lugar como el servicio al que se le presta más atención. Contradictorio a esto, las aguas residuales, que en la actualidad contaminan los pocos nacimientos de agua que existen en el área, son el servicio al que menos atención se le presta. Los entrevistados opinaron que esta falta de atención repercute de manera negativa en la salud de los habitantes, no sólo de esta aldea sino que de las que hacen uso del agua que proporciona este nacimiento.

La respuesta en cuanto a la prestación del servicio de recolección de basura generó contrariedad entre las autoridades municipales y los vecinos. Ya que las autoridades municipales hacen esfuerzos por canalizar bien la recolección de basura, el porcentaje de la población que no accede a este servicio contamina las pocas fuentes naturales de agua.

GRÁFICA 11

¿CUÁNTAS MUJERES OCUPAN PUESTOS DIRECTIVOS EN LOS COMITÉS?

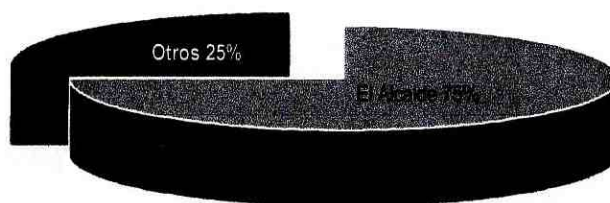
De acuerdo a las respuestas obtenidas y por apreciación personal, esta pregunta causó duda o confusión relacionada con lo que se esperaba como respuesta, debido a que aún existe cierto recelo en la parte de género.

Los entrevistados coincidieron en que los comités de desarrollo integrados por mujeres debieran dedicarse a actividades como la crianza de gallinas, destace de cerdos o venta de ropa y no a actividades que ellos llaman "pesadas" como limpieza y mantenimiento de calles, recolección de basura, introducción de agua potable, manejo de desechos sólidos, etc.

Sin embargo se pudo observar que existen mujeres que integran comités, pero no se logró determinar con exactitud la cantidad de quienes participan y/o ocupan puestos directivos.

A continuación se presenta el análisis de las respuestas obtenidas en el cuestionario que se efectuó a las **autoridades municipales** de la Aldea Buena Vista del Municipio de Chinautla. Aunque las preguntas en su mayoría son las mismas. El estudio pretendió contrastar las opiniones de las partes involucradas, municipalidad-vecino.

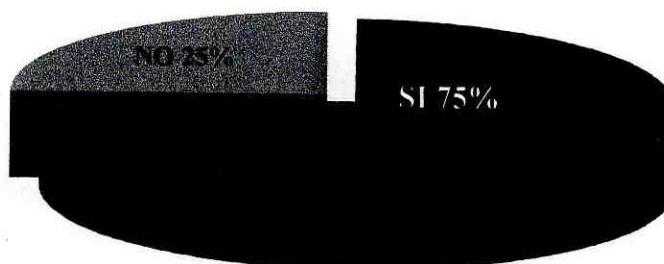
GRÁFICA NO. 12
CUANDO UN VECINO ACUDE A LA MUNICIPALIDAD,
¿QUIÉN RECIBE SUS SOLICITUDES POR DEMANDAS DE ATENCIÓN EN SERVICIOS
PÚBLICOS?



Coincidentemente los resultados demuestran que tanto los directivos entrevistados como las autoridades municipales concuerdan en que por tradición que no se ha logrado romper, se continúa utilizando al Alcalde como vía de comunicación directa y personal en la recepción de demandas. Los entrevistados opinan que se debiera normar qué departamento debe recibir las solicitudes y que se debiera llevar un control al respecto.

De esta manera opinan que internamente se podría responsabilizar al trabajador municipal que reciba una solicitud y no la traslade a quien corresponde o que la traslade con varios días de retraso, la traspapele o en caso extremo la extravíe.

GRÁFICA NO. 13
SEGÚN SU VALORACIÓN, ¿SE TIENE CONFIANZA EN LA CAPACIDAD DE UN COMITÉ
PARA ADMINISTRAR SERVICIOS PÚBLICOS?



Las autoridades municipales principalmente el alcalde, como máxima autoridad municipal, reconoce que la Administración Municipal tiene grandes deficiencias en cuanto a recursos de todo tipo (humanos, físicos y financieros).

Esto no le permite atender de manera eficiente las demandas de servicios públicos de la población. Sin embargo, no confía en la capacidad de una comité para administrar servicios, reconoció que éstos poseen una mayor cualidad que es la enorme fuerza de trabajo que poseen y que en diversas oportunidades su administración ha hecho uso de ésta para concluir de manera eficiente los trabajos.

El alcalde comentó que los Comités enfrentan el riesgo político, explicó que hay incapacidad para establecer un compromiso como política, y que en el momento de cambiar autoridades, no se obliga a la siguiente administración a dar continuidad a un proyecto ya iniciado. Por esta razón, aún hay trabajos que se suspenden en determinadas aldeas, debido a que las nuevas autoridades priorizan otros y no dan continuidad a los ya iniciados.

GRÁFICA NO. 14
¿CREE USTED QUE LA POBLACIÓN CONFÍA EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL?



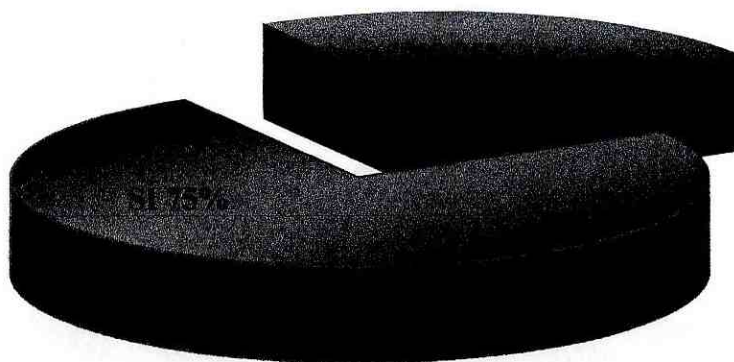
Esta pregunta fue la que generó mayor contradicción, las respuestas obtenidas en ambas encuestas reflejan información opuesta, por su parte las autoridades municipales atribuyeron la falta de credibilidad de la población a la escasa o nula transparencia en la gestión, a los altos niveles de corrupción y a que históricamente, todo lo asociado con el Estado se ve con recelo y desconfianza por parte de la población.

GRÁFICA NO. 15

¿SABE USTED SI LAS AUTORIDADES MUNICIPALES CONSULTAN LA OPINIÓN DE LOS LÍDERES DE LOS COMITÉS PARA TOMAR DECISIONES RESPECTO DE LA ATENCIÓN A DEMANDAS POR SERVICIOS PÚBLICOS?



Los directivos entrevistados reconocieron que no se toma en cuenta la opinión pública de quienes serán beneficiarios directos, pero que sí se lleva a cabo una consulta y evaluación posterior, en términos de negociación frente a las medidas tomadas previamente. Opinan que la participación de la población debe tomarse en cuenta al tomar decisiones de carácter más global o en aquellos proyectos de índole político que afectarán a todo el municipio y no sólo a una aldea.

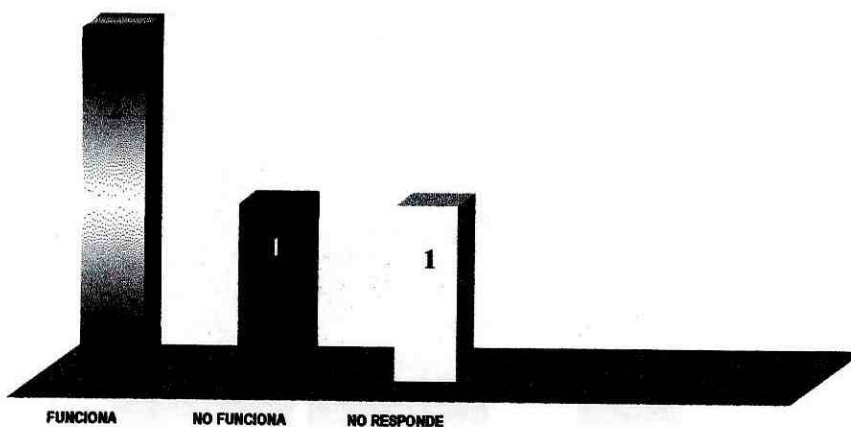
GRÀFICA 16**¿CREE USTED QUE LA PARTICIPACIÓN COMUNAL
FACILITA EL TRABAJO DE LAS MUNICIPALIDADES?**

Las autoridades entrevistadas concuerdan con los líderes de comités en cuanto a que la participación se debe tomar en cuenta como un aspecto positivo y de valor, necesario al buen desarrollo en sus comunidades.

Las autoridades que respondieron la encuesta expresaron que la participación comunal ayuda a hacer más eficiente la atención a demandas de servicios públicos e interpretan la participación como un proceso de opinión pública, de sensibilización ciudadana, de comunicación con autoridades locales, etc.

GRÁFICA 17

¿CUÁL ES SU PERCEPCIÓN SOBRE LA CAPACIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS QUE PUEDAN HACER A LOS COMITÉS?



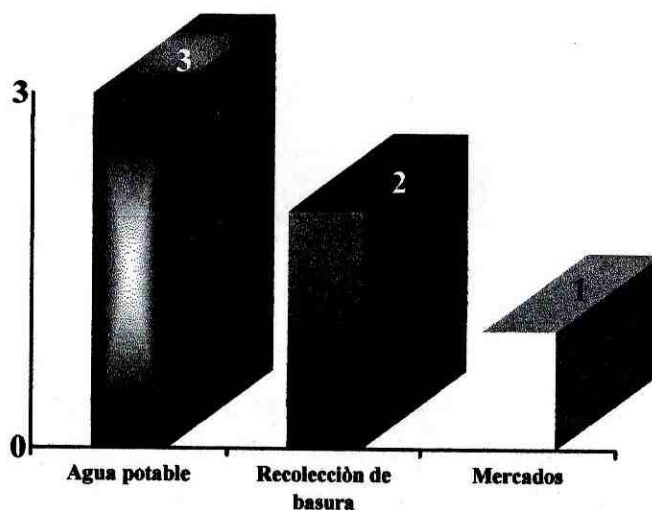
Las autoridades municipales coincidieron en que los comités de la Aldea Buena Vista tendrían la capacidad de administrar servicios siempre y cuando se les brinde una capacitación en el área financiera. Por lo tanto, se puede concluir que los comités en la actualidad lo que tienen es fuerza de trabajo y que ésta puede ser aprovechada para dar respuesta a sus solicitudes.

GRÁFICA 18

DE ACUERDO CON SU VALORACIÓN Y EXPERIENCIA,

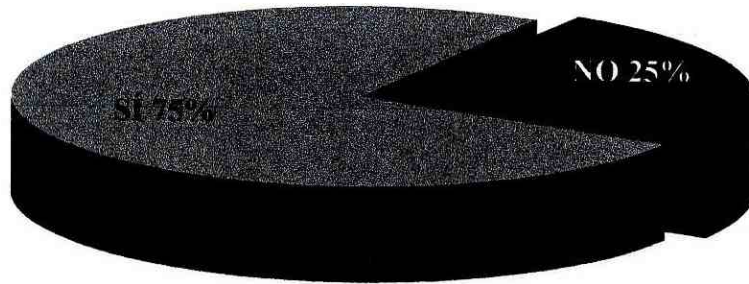
DE LOS SERVICIOS QUE PRESTA ACTUALMENTE LA MUNICIPALIDAD

¿a CUÁL SE LE PRESTA *MÁS* ATENCIÓN?



La percepción de los funcionarios municipales coincide con la opinión reflejada por los directivos de los comités entrevistados. Existe una buena relación entre las respuestas proporcionadas por ambos, aunque no son idénticas las formas de ordenarlos.

En todas las respuestas, el agua potable aparece en primer lugar como el servicio al que se le presta más atención y las aguas residuales que contaminan los nacimientos de agua son es el servicio al que menos atención se le da y que esta falta de atención, repercute de manera negativa en la salud de los habitantes.

GRÁFICA 19**¿EXISTEN MUJERES EN PUESTOS DIRECTIVOS DE COMITÉS?**

Las autoridades municipales entrevistadas, expresaron que el registro municipal coincide con la apreciación personal, al demostrar que existen mujeres que integran directivas de comités.

Como ya se enfatizó anteriormente esta pregunta causó duda y confusión con lo que se esperaba como respuesta. Tampoco aquí se pudo determinar con exactitud la cantidad de quienes participan u ocupan puestos directivos, ya que es un dato que la municipalidad no maneja, pero saben que hay mujeres en estos grupos organizados.

VI. CONCLUSIONES

A continuación se presentan las conclusiones a las cuales se llegó luego de efectuado el estudio.

Los buenos esfuerzos enfocados al desarrollo en una región y particularmente en una aldea como la que fue objeto de estudio, pueden implementarse con la participación y actuación directa de los vecinos.

Reflejo de este concepto ha sido el trabajo llevado a cabo en Quiché por el proyecto de Desarrollo Movimundo, que en el término de cuatro años, ha contemplado un objetivo general que consiste en *«mejorar el funcionamiento democrático de la administración pública local y el proceso de desarrollo de municipios como Chajul, Chinamán, Cunén, Nebaj y Uspantán»*.

Sin embargo, en el complejo tema de la participación ciudadana y poder local que permite el desarrollo de una comunidad, no resulta fácil hacer planteamientos concretos que puedan repetirse como una receta y que mejoren estas relaciones en todos los rincones de nuestro país, porque no todos los vecinos reaccionan igual ante una propuesta de tal naturaleza. Sin embargo a continuación se presentan las conclusiones de este estudio, que se espera que puedan ser aprovechadas por las autoridades de la municipalidad de Chinautla así como por los vecinos organizados en comités.

En cuanto a las organizaciones vecinales y la participación ciudadana, es imprescindible la flexibilidad que deben tener las autoridades municipales para adaptarse a las ineludibles exigencias de modernización de sus estructuras y procedimientos que les permitan agregar una necesaria puntualización en el sentido, ya que la participación influye mucho en la toma de decisiones.

Profundizar en el tema de organización vecinal expandir y analizar todos los conceptos involucrados también es necesario, desde un punto de vista y tomando en cuenta al total de la población que reside en esta aldea, establecer un diálogo entre autoridades municipales y los vecinos en tanto que ellos constituyen el principal objetivo de quehacer municipal.

La mayoría de definiciones de capital social se basan en características de las organizaciones sociales, como *redes y normas que facilitan la coordinación y la cooperación de personas para el beneficio mutuo.*

Las organizaciones vecinales de la Aldea Buena Vista poseen bastante interés en trabajar en obras de beneficio que les genere capital social. Esto permitirá unir esfuerzos para una correcta gestión municipal en nuestro país.

La participación consciente y crítica de los vecinos organizados en comités favorece la comunicación, y por lo tanto, la participación ciudadana.

GESTIÓN PRIVADA O CONCESIONES

En lo que se refiere a gestión privada o concesiones, se puede concluir que al hacer una relación de las experiencias que al respecto han tenido otros países como España, Chile o Colombia, concesionar un servicio no es lo mismo que privatizarlo.

Las autoridades municipales de Chinautla en su gestión, se ven obligadas a promover y conjugar una relación estratégica y de cooperación efectiva entre ellos mismos y los ciudadanos de las aldeas, particularmente la Aldea Buena Vista. Esta alternativa les permitiría fácilmente promover y coordinar la descentralización de servicios públicos municipales como una alternativa para la atención a la alta demanda insatisfecha que poseen en atención por servicios públicos básicamente en el agua potable como servicio mayoritario.

En el tema de la gestión municipal habrá que dar mayor énfasis al **desarrollo humano, sostenible**, la calidad de vida y no al crecimiento como tal, ya que esto daría un mal resultado. Por el contrario si el desarrollo se enfoca en la calidad de vida esto contribuiría a crear sociedades más justas y solidarias.

Las autoridades municipales de la Aldea Buena Vista, en Chinautla, Guatemala, trabajan en la consecución de estos resultados, sin embargo en algunos casos se enfrentan con la limitación financiera, debido a la poca asignación presupuestaria que les hace el Gobierno Central y a la vulnerabilidad del manejo de recursos aunada a la corrupción que se da por la falta de controles internos.

- En varios países de América Latina las **diferencias de género, etnia y edad** significan distintas oportunidades de acceso, integración y participación. Sin embargo en ningún otro país como en el nuestro, estas diferencias son tan marcadas. En el tercer informe de desarrollo humano de PNUD se describe a Guatemala como un país que no ha avanzado en la superación de la discriminación y la marginación de las mujeres y de la población indígena y campesina.

VII. RECOMENDACIONES

A continuación se presentan algunas de las recomendaciones sugeridas, como resultado del estudio:

ORGANIZACIONES VECINALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Fortalecimiento de la comunicación y participación ciudadana

Para poder decidir hay que estar informado. Se considera que las organizaciones vecinales del municipio de Chinautla, particularmente los Comités existentes en la Aldea Buena Vista presentan oportunidades y ventajas comparativas importantes en el proceso de participación comunal ya que tienen acceso a la información, conocimiento del plan de trabajo del alcalde y sus programas y proyectos que espera realizar en el futuro. Esta información la obtienen de una revista bimensual que edita la oficina de relaciones públicas de la Municipalidad. Esto es importante ya que los directivos de los cinco comités analizados piensan unir sus esfuerzos para tener una sola representación que le permita trabajar en los aspectos de beneficio de la Aldea Buena Vista.

Esto es bueno ya que constituye una forma de participación comunal, pues el conocimiento que se tenga del trabajo que realizan las autoridades locales los habilita a opinar y a actuar con respecto de los servicios públicos.

Los datos y percepciones obtenidas en la investigación realizada en la Aldea Buena Vista, del municipio de Chinautla, Guatemala, dejan al descubierto una buena visión de la relación de

participación vecinal que se funda en la identificación de objetivos a corto plazo dirigidos a la resolución de las demandas de la población y que la misma se concentra fundamentalmente en obtener la aceptación mayoritaria de los vecinos. Un aspecto negativo dado a conocer por los vecinos fue que de acuerdo a la percepción de ellos, sus demandas por servicios públicos son atendidas siempre con preferencias políticas y no organizadas de manera tal que quien primero efectuó la solicitud sea a quien primero se le atienda.

Se recomienda fortalecer la participación comunal que permita al alcalde de la Aldea Buena Vista, Chinautla, elevar sus niveles de eficiencia, para lo cual él como máxima autoridad deberá buscar el apoyo técnico necesario que le permita orientar su nuevo desarrollo como elemento fundamental para su administración, sustentado en los principios de autonomía, descentralización y consolidación de la democracia participativa que le confiere el Código Municipal como instrumento legal para poder llevar a cabo su trabajo de manera eficiente.

La difícil tarea de las autoridades será crear una cultura de participación que involucre conscientemente a la población para que sepa qué pedir a los alcaldes y cómo hacerlo y que convierta al vecino en el proponente y controlador de las obras.

Debe también considerar la credibilidad de las autoridades por parte del vecino, al enfocar su quehacer en forma democrática, honesta y transparente en su funcionamiento y flexible y dialogante en su relación con los vecinos. De esta forma se contribuirá a satisfacer las necesidades de la aldea Buen Vista, Municipio de Chinautla, Guatemala.

Se conoció, durante el desarrollo de esta investigación que tanto las autoridades municipales de Chinautla, así como los vecinos de la Aldea Buena Vista, están convencidos de que la participación comunal facilita y hace más eficiente su gestión. Esto obliga al Alcalde como máxima autoridad a mejorar y revisar permanentemente sus objetivos como representante de los residentes del área.

Mejoramiento de la eficiencia en la prestación de servicios públicos a través de la transferencia de responsabilidades al Sector Privado, en cuanto a la gestión privada o concesiones.

El problema de un crecimiento poblacional tan acelerado y la construcción de viviendas en los alrededores del municipio de Chinautla, han generado que los servicios públicos como el agua potable y la recolección de basura provoquen serios problemas a los vecinos en general. Se concluye en este estudio que dichos servicios, son los que tienen mayor demanda insatisfecha en la Aldea Buena Vista y que darlos en concesión y utilizar la fuerza de trabajo de los vecinos, sería un planteamiento que mejoraría esta situación.

La crisis económica y social que afecta a la Aldea Buena Vista, municipio de Chinautla en la actualidad obligaría a las autoridades a encarar una transformación profunda, a través de las concesiones que pueda hacer e implementar proyectos bien estructurados y que, a través de la prestación de un servicio se construya una infraestructura y se creen fuentes de empleo de beneficio para los vecinos del área.

Esto permitirá que las autoridades municipales mejoren su rol de conducción y gestión de servicios públicos municipales, también que se mejore la prestación de un servicio público por medio del fortalecimiento de una forma diferente de administración del mismo. Este proceso de concesionar un servicio involucra a empresarios y/o consultores individuales, etc.

El Alcalde como máxima autoridad, deberá asumir funciones indelegables que le permitan desarrollar políticas participativas, educativas, y de acción social, pero no antes de vencer estas etapas:

- hacer una evaluación de los servicios con mayor demanda, cómo enfrentar la crisis, cuáles son los motivos que generan los problemas y cuáles son sus posibles soluciones
- tener una descentralización administrativa, y no solamente enfocar su quehacer en marcar planes, programas y políticas para su gestión. Deberá promover la inserción de empresas privadas a las cuales se les pueda concesionar un servicio público, e incorporarlas como prestadoras de servicios que al mismo tiempo se encarguen de hacer negocios, pero él debe observar que la ganancia estas obtengan sean regulares y estables, pero desde un punto de vista recuperador de capital.

Promoción y apoyo en la formación de comités, para promover al municipio como promotor de desarrollo humano.

En la actualidad, las autoridades municipales de Chinautla no han sido capaces de dar respuesta a las demandas de servicios públicos, por lo que es recomendable que para aumentar

la cobertura de ellos, se concesionen los dos con mayores demandas en la Aldea Buena Vista como lo es el servicio de agua potable y recolección de basura. Esto se puede hacer a través del involucramiento al desarrollo del Municipio de Chinautla, a los grupos de vecinos organizados en comités.

En nuestro país, un importante tema es “el municipio como promotor del desarrollo humano” que debiera tomarse como un objetivo-meta a largo plazo para crear un eficiente funcionamiento de los servicios que presta la municipalidad. En el municipio de Chinautla la participación activa debe contemplarse como un espacio de coordinación efectiva.

Promoción un estilo de liderazgo en el Alcalde por medio de la capacitación

Se recomienda como prioritaria la promoción de un alcalde con liderazgo positivo, capacitado y con deseos de servir eficientemente a la población, que posea conceptos de alta gerencia y que pueda aplicarlos en la municipalidad como promover, propiciar y coordinar la creación y el fortalecimiento de los comités u otras formas de participación de los vecinos organizados en comités en la Aldea Buena Vista del municipio de Chinautla en la planificación y gestión de servicios municipales.

También se considera de vital importancia capacitar a los funcionarios municipales para que tengan un mejor desenvolvimiento en sus actividades y que el Alcalde se desempeñe como “Gerente Municipal”. Por otra parte, también se debe capacitar de igual forma a los directivos de comités que funcionan en la Aldea Buena Vista para que cumplan su importante función como

representantes vecinales de la Aldea, y que a través de los concejos, asociaciones o comités de vecinos se pase de la queja al control, en forma ágil y responsable con la idea de un municipio con participación de todos.

Todo esto ayudará a las autoridades municipales a tener reconocimiento y aumentar la participación ciudadana.

Promoción y fortalecimiento de la participación de la mujer, los jóvenes e indígenas

Se recomienda la promoción y el fortalecimiento de la participación de las mujeres en la formación de comités. Por apreciación personal pude observar la presencia de mujeres en los cinco comités objeto de estudio en esta investigación. Sin embargo en la encuesta efectuada a los directivos de estas organizaciones se les preguntó si había mujeres en su comité y la respuesta fue negativa.

La existencia de bloqueos a la participación de las mujeres es una característica que ha sido repetitiva en la historia de nuestro país. Esta discriminación es evidente en la forma más elemental de participación política: el voto. Por ejemplo, no fue sino hasta 1945 que las mujeres fueron expresamente incluidas al derecho del sufragio. En ese mismo año las alfabetas fueron autorizadas a votar, pero sólo de manera optativa, mientras que para los hombres el voto era un derecho y una obligación legal.

Cuando ese derecho se amplió a las mujeres analfabetas, se estableció que el voto de éstas debía ser público. Posteriormente en 1966, el derecho al voto femenino se equiparó al de los hombres. No obstante persisten marcadas diferencias en la participación electoral de ambos sexos, manifiesto es el abstencionismo femenino y la baja tasa de inscripción en el registro de ciudadanos. Entre las propias mujeres existen diferencias referidas a distinciones básicas como alfabetas y analfabetas, rurales o urbanas, indígenas o no indígenas que afectan claramente las oportunidades de participación.

Pese a todo esto, con respecto a la participación de género también este informe reconoce que no existe información empírica que indique que los jóvenes no participen en procesos electorales. Sin embargo, lo que se puede expresar con claridad es que el abstencionismo en las elecciones fue mayor en este último proceso. El informe establece que la exclusión es mayor entre los jóvenes indígenas.

Se recomienda establecer procesos de comunicación que concienticen a la población y que la motiven a participar sin importar su género, raza o religión ya que el beneficio de cualquier trabajo efectuado en forma conjunta facilita la puesta en marcha de proyectos y los resultados de estos esfuerzos se verán reflejados en una actitud positiva y una mejor calidad de vida para todos los vecinos de un área.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

1. Achaerandio Suazo, Luis S.J. ***Iniciación a la práctica de la Investigación***, Universidad Rafael Landívar, Guatemala 1,995.
2. Acuerdo Gubernativo 10-41, ***Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural***.
3. Amaro, Nelson ***“Descentralización y Participación Popular en Guatemala”*** Instituto Centroamericano de Estudios Políticos. Talleres Gráficos de Serviprensa, 1990.
4. Alonso Jiménez, Caryl, Renzo Rosal. ***La Municipalidad en Guatemala, retos y Desafíos***. Universidad Rafael Landívar. 1999.
5. ***Antología: “Participación Ciudadana”*** Autores varios. Friedrich Ebert Stiftung International, Centro de Estudios Económicos y Sociales, México, CESEM, México , D.F. 1996.
6. Barrios, Lina. ***“La Alcaldía Indígena en tiempos de la colonia (1,500-1,821)”***. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad Rafael Landívar, Guatemala, 1998.
7. ***“Constitución Política de la República de Guatemala”***, Decretada por Asamblea Nacional Constituyente el 31 de Mayo de 1,985.
8. Decreto Ley 52-87 ***“Ley Preliminar de regionalización”***, Congreso de la República de Guatemala.
9. Decreto Ley 58-88 ***“Código Municipal”***, del Congreso de la República de Guatemala.
10. Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional ***“Planificación Municipal”***. (DSE). Honduras, 1997.

11. Fundación Alemana para el Desarrollo **"Poder Local: Viejos Sueños, nuevas prácticas"**
Consejería de Proyectos Sociales. 1999.
12. Fundación DEMUCA., **"El municipalismo y sus principales desafíos"**. San José de Costa Rica, 1997.
13. Fundación DEMUCA, Cooperación española. **"Municipalismo en Centroamérica"**. San José de Costa Rica. 1997
14. Gálvez Borrel, Víctor. **"Avances, Estancamiento y Retrocesos del proceso de descentralización y desconcentración en Guatemala"**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, Guatemala.
15. García, Daniel **"Gestión Gerencial Municipal"**. Seminario Latinoamericano sobre Financiamiento Municipal, Privatización y Concesiones de Servicios y la relación Municipio-Empresa" Santiago de Chile 1994.
16. Instituto Nacional de Estadística, **"Décimo Censo de Población de la República de Guatemala"**. INE. Guatemala. 1995.
17. Linares, Luis Felipe. **"El rol del municipio en la construcción de la Paz"**. FUNCEDE, Guatemala 1,996.
18. Macleod Norma. **"Poder Local"**. OXFAN. Guatemala 1997
19. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, -PNUD- **"Formulación de Planes Municipales de Desarrollo"**, Guatemala, Abril de 1995

20. Puente Alcaraz, Jesús; Alonso Jiménez Caryl. ***Paradigmas de la Planificación Municipal en Guatemala***. Universidad Rafael Landívar, junio 2000.

21. Rufián, Dolores. ***“Gestión Municipal Descentralizada”*** Serie de Estudios Municipales, Primer Tomo. Programa de Capacitación en Políticas Sociales. Fundación DEMUCA , Corporación de Promoción Universitaria 1996.

XI. Anexos

/

No.	Identificación
1	Boleta de encuesta a directivos de Comités
2	Boleta de encuesta dirigida a autoridades municipales
3	Mapa de Ubicación de la Aldea Buena Vista, Municipio de Chinautla, Guatemala.

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
MAESTRIA EN DESARROLLO

INSTRUCCIONES:

A continuación se presenta una serie de preguntas orientadas a describir la participación que existe entre procesos de gestión de servicios públicos entre la municipalidad de Chinautla e integrantes de los comités establecidos en la Aldea Buena Vista con el fin de satisfacer demandas de servicios públicos planteadas por la población. Por la razón anterior, se solicita su colaboración para que responda de manera objetiva para poder establecer conclusiones al respecto.

1. Cuando acude a la Municipalidad ¿a quién le entrega sus solicitudes de demandas por servicios públicos?

Unidad Técnica y de Coordinación de Servicios Municipales

Jefatura de Servicios Públicos

En la oficina de Relaciones Públicas

En la oficina del Consejo Municipal

Directamente con el Alcalde

2. Según su valoración, ¿tienen las autoridades municipales confianza en la capacidad de un comité para administrar servicios públicos?

Sí

No

3. ¿Confía usted en la administración Municipal?

Sí

No

4. ¿Consultan las autoridades municipales la opinión de los líderes de su comité a la hora de tomar decisiones, respecto a la atención a demandas por servicios públicos?

Sí

No

5. ¿Considera usted que la participación comunal facilita el trabajo de las municipalidades?

Sí

No

6. ¿Cuál es su percepción sobre la capacidad de administración de servicios públicos que tienen las autoridades municipales?

Funciona

No funciona

7. ¿De acuerdo a su valoración y experiencia, de los servicios que presta actualmente la municipalidad, a ?

Sí

No

8. ¿De acuerdo con su valoración y experiencia, de los servicios que presta actualmente la municipalidad, a cuál se le presta más atención?

Servicio
Apreciación

(escriba un número de 1 a 10, así 1 es igual a más importancia, 10 menos importancia)

Agua potable

Alumbrado público

Recolección de basura

Drenajes y alcantarillado

Pavimentación

Transporte

9. ¿Cuántas mujeres ocupan puestos directivos en su comité?

0

1 ó más

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
MAESTRIA EN DESARROLLO

INSTRUCCIONES:

A continuación se presenta una serie de preguntas orientadas a describir la participación que existe entre procesos de gestión de servicios públicos entre la municipalidad de Chinautla e integrantes de los comités establecidos en la Aldea Buena Vista con el fin de satisfacer demandas de servicios públicos planteadas por la población.

Por la razón anterior, se solicita su colaboración para que responda de manera objetiva para poder establecer conclusiones al respecto.

1. Cuando un vecino acude a la Municipalidad, ¿quién recibe las solicitudes de demandas por servicios públicos?

La Unidad Técnica y de Coordinación de Servicios Municipales

La jefatura de servicios públicos

La oficina de Relaciones Públicas

La oficina del Consejo Municipal

El Alcalde

2. Según su valoración, ¿se tiene confianza en la capacidad de un comité para administrar servicios públicos?

Sí

No

3. ¿Opina usted que la población cree en la administración Municipal?

Sí

No

4. ¿Sabe usted si las autoridades municipales consultan la opinión de los líderes

de un comité a la hora de tomar decisiones respecto a la atención a demandas por servicios públicos?

Sí

No

5. ¿Según usted, la participación comunal facilita el trabajo de las municipalidades?

Sí

No

6. ¿Cuál es su percepción sobre la capacidad de administración de servicios públicos que tienen las autoridades municipales?

Funciona

No Funciona

7. De acuerdo con los registros municipales, de los servicios que presta actualmente la municipalidad, ¿a cuál le presta más atención?

Servicio	Apreciación
	(escriba un número de 1 a 10, así 1 es igual a más importancia, 10 menos importancia)

Agua potable

Alumbrado público

Recolección de asura

Drenajes y alcantarillado

Pavimentación

Transporte

8. ¿Cuántas mujeres ocupan puestos directivos en su comité?

0

1 ó más