

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ABOGADO Y NOTARIO

ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS PARA EL ORDENAMIENTO
TERRITORIAL EN LA CABECERA MUNICIPAL DE ESQUIPULAS,
DEPARTAMENTO DE CHIQUIMULA



KAREN GABRIELA ACEVEDO CONTRERAS

CHIQUIMULA, GUATEMALA, ABRIL 2021

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ABOGADO Y NOTARIO

ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS PARA EL ORDENAMIENTO
TERRITORIAL EN LA CABECERA MUNICIPAL DE ESQUIPULAS,
DEPARTAMENTO DE CHIQUIMULA

TRABAJO DE GRADUACIÓN

Sometido a consideración del Honorable Consejo Directivo

Por

KAREN GABRIELA ACEVEDO CONTRERAS

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

CHIQUIMULA, GUATEMALA, ABRIL 2021

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
ABOGADO Y NOTARIO**



**RECTOR EN FUNCIONES
Dr. GUSTAVO ENRIQUE TARACENA GIL**

CONSEJO DIRECTIVO

Presidente:	Ing. Agr. Edwin Filiberto Coy Cordón
Representante de Profesores:	M.Sc. Mario Roberto Díaz Moscoso
Representante de Profesores:	M.Sc. Gildardo Guadalupe Arriola Mairén
Representante de Estudiantes:	A.T. Estefany Rosibel Cerna Aceituno
Representante de Estudiantes:	PEM. Elder Alberto Masters Cerritos
Secretaria:	M.Sc. Marjorie Azucena González Cardona

AUTORIDADES ACADÉMICAS

Coordinador Académico:	M. A. Edwin Rolando Rivera Roque
Coordinador de Carrera:	M.Sc. Erick Estuardo Córdova Castillo

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL

PRIMERA FASE:

Presidenta:	Lic. Gustavo Adolfo Noriega Estrada
Secretario:	Licda. Karen Siomara Osorio López
Vocal:	Lic. Oscar Randolph Villeda Cerón

SEGUNDA FASE:

Presidente:	Ph.D. María Roselia Lima Garza
Secretario:	Lic. Gustavo Adolfo Noriega Estrada
Vocal:	Lic. Luis Alberto Hernández Arrivillaga

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis” (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



APROBACIÓN DE ASESOR DE TESIS

Chiquimula, 06 de marzo de 2019.

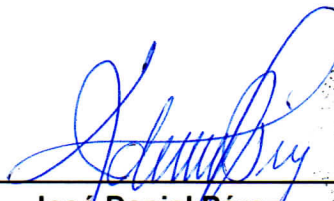
Licda.
María Roselía Lima Garza .
Presente.

Por medio del presente le informo que con fecha 04 de mayo de 2019, se recibió el oficio por medio del cual usted manifiesta que acepta colaborar con la estudiante: **Karen Gabriela Acevedo Contreras** carné 201141310, elaborará su Tesis con el tema intitulado:

“ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA CABECERA MUNICIPAL DE ESQUIPULAS”.

Por tanto,

RESUELVE: Aceptar a la **Licda. María Roselía Lima Garza** como **ASESORA DE TESIS** del trabajo de la estudiante arriba indicada, en virtud, de que llena los requisitos contemplado en el artículo 27 del Normativo de Tesis de Graduación de la carrera de Ciencias Jurídicas y Sociales del Centro Universitario de Oriente.



José Daniel Pérez
Jefe de Unidad de Tesis
Ciencias Jurídicas y Sociales
CUNORI





DICTAMEN FAVORABLE DE LA ASESORA DE TESIS

EXPEDIENTE No. 017-2018

Chiquimula, 10 de abril de 2020.

Lic.

José Daniel Pérez

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Carrera de Ciencias Jurídicas y Sociales
Centro Universitario de Oriente -CUNORI-
Chiquimula.

18-08-2020

Respetable Licenciado:

Con fundamento en la designación recaída en mi persona por medio de oficio de fecha **06 de marzo de 2019**, dictada por la Unidad de Asesoría de Tesis de la carrera de Ciencias Jurídicas y Sociales, Abogado y Notario del Centro Universitario de Oriente, respetuosamente me dirijo a usted con el objeto de rendirle informe sobre la labor que desarrollé como Asesora de Tesis realizada por la Bachiller **KAREN GABRIELA ACEVEDO CONTRERAS**, carné 201141310, cuyo título se denomina: "Análisis de los instrumentos para el ordenamiento territorial en la cabecera municipal de Esquipulas". **Título que se modificó por la asesora y quedó de la siguiente forma: "Análisis de los instrumentos para el ordenamiento territorial en la cabecera municipal de Esquipulas, departamento de Chiquimula"**.

Después de haber revisado el trabajo de tesis de la Bachiller **KAREN GABRIELA ACEVEDO CONTRERAS**, considero que el tema reviste importancia en el ámbito del derecho administrativo, especialmente al abordar la temática del poder municipal en el contexto del ordenamiento territorial de una de las ciudades más turísticas a nivel nacional.

En razón de lo anterior es importante tener en cuenta este tipo de investigación para mejorar la gestión municipal utilizando la regulación existente y con ello lograr una mejor calidad de vida no solo de los vecinos, si no de la población en general.

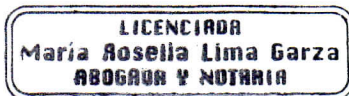


Por lo antes expuesto considero que, el trabajo realizado es un aporte para los estudiantes, profesionales del Derecho y autoridades municipales.

En definitiva el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones y recomendaciones a que arriba el (la) autor (a) y la bibliografía utilizada, son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación es por ello que al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 29 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, resulta procedente **APROBAR EL TRABAJO DE TESIS ASESORADO**, razón por la cual doy mi **DICTAMEN EN SENTIDO FAVORABLE**.



Dra. María Roselia Lima Garza





APROBACIÓN DE REVISOR DE TESIS

Chiquimula, 20 de agosto de 2020.

Dr.
Jayme Giovani Rosa Erazo
Presente.

Por medio del presente le informo que con fecha 19 de agosto del 2020, se recibió el oficio por medio del cual usted manifiesta que acepta colaborar con la estudiante: **Karen Gabriela Acevedo Contreras**, carné 201141310, en la elaboración de su Tesis con el tema intitulado:

“ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA CABECERA MUNICIPAL DE ESQUIPULAS, DEPARTAMENTO DE CHIQUIMULA”.

Por tanto,

RESUELVE: Aceptar al **Dr. Jayme Giovani Rosa Erazo** como **REVISOR DE TESIS** del trabajo del estudiante arriba indicado, en virtud, de que llena los requisitos contemplados en el artículo No. 30 del Normativo de Tesis de Graduación de la carrera de Ciencias Jurídicas y Sociales del Centro Universitario de Oriente.

José Daniel Pérez
Jefe de Unidad de Tesis
Ciencias Jurídicas y Sociales
CUNORI





DICTAMEN DEL REVISOR DE TESIS

EXPEDIENTE No. 017 - 2018

Chiquimula, 01 de septiembre de 2020.

Lic. José Daniel Pérez
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Carrera de Ciencias Jurídicas y Sociales
Centro Universitario de Oriente –CUNORI-
Chiquimula.

Respetable Licenciado:

Por este medio quiero rendir dictamen como REVISOR DE LA TESIS de la estudiante Karen Gabriela Acevedo Contreras, quien hizo su trabajo con el título siguiente: **“ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA CABECERA MUNICIPAL DE ESQUIPULAS, DEPARTAMENTO DE CHIQUIMULA”**.

Se procedió a revisar el trabajo en cuanto al estilo que se requiere para una Tesis y considero que después de haber revisado y haberse realizado las correcciones necesarias, dicho trabajo cumple con las formalidades de una Tesis, de acuerdo al Normativo de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Por lo expuesto anteriormente, doy mi **DICTAMEN FAVORABLE** a la Tesis luego de haber efectuado exhaustivamente la revisión respectiva.

De usted respetuosamente,

FIRMA Y SELLO

Lic. Jayme Giovanni Rosa Erazo
ABOGADO Y NOTARIO

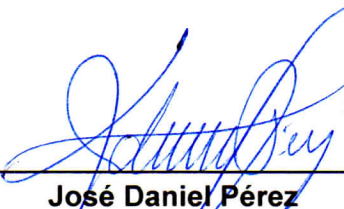


UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
CARRERA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES,
ABOGADO Y NOTARIO
UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS

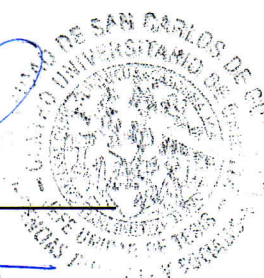


UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS DE LA LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Chiquimula, dos de septiembre de dos mil veinte-----

Atentamente pase a la Doctora **GABRIELA PATRICIA PORTILLO LEMUS**, para que proceda a Revisar lo relacionado con Estilo del Informe final del trabajo de tesis presentado por la estudiante **Karen Gabriela Acevedo Contreras**, intitulado: **“ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA CABECERA MUNICIPAL DE ESQUIPULAS, DEPARTAMENTO DE CHIQUIMULA”**, y en su oportunidad emita el dictamen correspondiente.-----



José Daniel Pérez
Jefe de Unidad de Tesis
Ciencias Jurídicas y Sociales
CUNORI





UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES,
ABOGADO Y NOTARIO

Chiquimula, 20 de Noviembre de 2020.

Lic. José Daniel Pérez
Jefe de Unidad de Tesis
Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales
Centro Universitario de Oriente -CUNORI-
Chiquimula.

Respetable licenciado:

En cumplimiento de la designación que hiciere esa unidad, procedí a revisar el trabajo de tesis presentado por **KAREN GABRIELA ACEVEDO CONTRERAS**, carné 201141310, cuyo título es: "**ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA CABECERA MUNICIPAL DE ESQUIPULAS, DEPARTAMENTO DE CHIQUIMULA**", por lo que me permito informar a usted que:

- Luego de realizarse las correcciones gramaticales, ortográficas y de **FORMA** sugeridas, el informe final cumple con los requisitos establecidos en el instructivo general para la elaboración y preparación de Tesis.
- En consecuencia de lo precedente, **DICTAMINO**: Que el informe final presentado reúne los **REQUISITOS DE FORMA** establecidos en el normativo respectivo, por lo cual puede ser discutido en Examen público, previo a que la sustentante opte al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Sin otro particular, deseándole éxitos en su gestión, me suscribo de usted.

Atentamente,

Dra. Gabriela Patricia Portillo Lemus
CONSEJERA DOCENTE DE ESTILO
Colegiado No. 12,521
CUNORI-USAC

"Id y Enseñad a Todos"

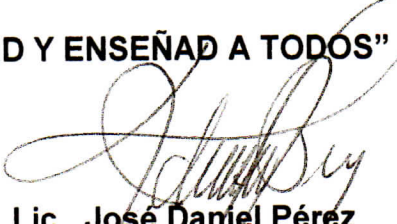
Recibido
27-11-2020

UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS DE LA CARRERA DE
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, ABOGADO
Y NOTARIO, CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, Chiquimula, dos
de febrero de dos mil veintiuno -----

ASUNTO: LA DOCTORA GABRIELA PATRICIA PORTILLO
LEMUS DICTAMINÓ: QUE LA TESIS ANALIZADA
REUNE LOS REQUISITOS TANTO DE FONDO
COMO DE FORMA ESTABLECIDOS EN EL
NORMATIVO RESPECTIVO, POR LO CUAL
PUEDE SER DISCUTIDO EN EXAMEN
PÚBLICO, PREVIO A QUE LA SUSTENTANTE
OPTE A LOS TÍTULOS DE ABOGADA Y
NOTARIA EN EL GRADO ACADÉMICO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES.

Providencia No. 02-2021: Atentamente pase al M.Sc. Erick Estuardo Córdova
Castillo, Coordinador de la Carrera de Ciencias Jurídicas y Sociales, Abogado y
Notario, el trabajo de tesis presentado por la Bachiller **KAREN GABRIELA
ACEVEDO CONTRERAS** intitulado: "**ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS PARA
EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA CABECERA MUNICIPAL DE
ESQUIPULAS, DEPARTAMENTO DE CHIQUIMULA**" para que se proceda con
los trámites a donde corresponde.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. José Daniel Pérez
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
CUNORI-USAC



Rec. [Signature]
02-02-21

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES,
ABOGADO Y NOTARIO**

COORDINACIÓN DE LA CARRERA DE LICENCIATURA EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES, ABOGADO Y NOTARIO. Chiquimula, ocho de febrero de dos mil veintiuno.-

En forma respetuosa pase al **Ing. Agr. Edwin Filiberto Coy Cordón**, Director del Centro Universitario de Oriente de la Universidad de San Carlos de Guatemala, para que si lo estima procedente dicte la orden de impresión del trabajo de tesis de la estudiante **KAREN GABRIELA ACEVEDO CONTRERAS**, intitulado **"ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA CABECERA MUNICIPAL DE ESQUIPULAS, DEPARTAMENTO DE CHIQUIMULA"** y en su oportunidad emita el dictamen correspondiente.



M.Sc. Erick Estuardo Córdova Cas

Coordinador de la Carrera de Abogado y

CUNORI-USAC




TAE: Delia Maritza García

Secretaria de carrera

D-TG-ABYN-037/2021

EL INFRASCRITO DIRECTOR DEL CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, POR ESTE MEDIO **HACE CONSTAR QUE:** Conoció el Trabajo de Graduación que efectuó la estudiante **KAREN GABRIELA ACEVEDO CONTRERAS** titulado “**ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA CABECERA MUNICIPAL DE ESQUIPULAS, DEPARTAMENTO DE CHIQUIMULA**”, trabajo que cuenta con el aval de su Asesor y el Coordinador de la Unidad de Tesis de la carrera de Abogado y Notario. Por tanto, la Dirección del CUNORI con base a las facultades que le otorga las Normas y Reglamentos de Legislación Universitaria **AUTORIZA** la impresión de **Tesis de graduación** para obtener el grado Académico de **Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales** y los títulos de **Abogada y Notaria**.

Se extiende la presente en la ciudad de Chiquimula, veinticuatro de marzo del dos mil veintiuno.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Ing. Agr. Edwin Filiberto Coy Cordón
DIRECTOR
CUNORI - USAC



c.c. Archivo

EFCC/ars

DEDICATORIA

A DIOS: Autor de la vida, fuente inagotable de sabiduría, nunca me ha desamparado y me permite llegar a este momento.

A LA VIRGEN MARÍA: Por iluminar mi camino e interceder en mis súplicas.

A MIS PADRES: Javier Orlando Acevedo Guerra y María Amparo Contreras Arita de Acevedo por su incondicional amor, paciencia, consejos y apoyo, quienes fueron pilar fundamental para alcanzar este logro tan importante.

A MIS ABUELOS: Eduardo Acevedo Villagrán (†), María Esperanza Guerra Welches (†), quienes seguramente me ven muy felices desde el cielo por lograr esta meta, y a Héctor Manuel Contreras Erazo y Berta Lidia Arita Pinto, quienes siempre han creído en mí, les agradezco por sus sabios consejos y cariño brindado.

A MIS HERMANAS: Estephany Carolina y María Fernanda Acevedo Contreras, quienes han compartido cada momento de mi vida, les agradezco su apoyo y paciencia, que mi

triunfo sirva de motivación para su vida profesional y logren todo lo que sueñen.

A MI SOBRINA:

María Valeria Vargas Acevedo, que alegra siempre nuestras vidas, que este triunfo sirva de guía para su formación académica.

A MI FAMILIA:

Quienes hemos sido unidos y siempre me han apoyado incondicionalmente en mis objetivos. Les agradezco por motivarme a seguir adelante, ayudarme en todo momento, por tenerme en sus oraciones, y alegrarse de mis triunfos.

A MIS CATEDRÁTICOS:

A cada uno le agradezco infinitamente por compartir su conocimiento, los llevo en mi mente y corazón por enseñarme a ser una profesional de calidad.

A MI ASESORA Y REVISOR:

Dra. María Roselia Lima Garza y al Dr. Jayme Giovani Rosa Erazo, les doy las gracias por su apoyo y sus sabios consejos en la realización del trabajo de tesis, son un ejemplo que me inspira a seguir.

A MIS AMIGOS:

Del colegio y de la Universidad, cada uno sabe que ha sido parte importante en mi vida, los aprecio y motivo a

seguir adelante. Les agradezco por todo su apoyo en todo momento para lograr mis sueños.

AL: Pueblo de Guatemala, a quienes les debo mi triunfo, ya que me dieron la oportunidad de estudiar en la Tricentenaria Universidad de San Carlos, prometo retribuirlos al ejercer mi profesión.

A: Mi gloriosa Universidad de San Carlos de Guatemala, por los conocimientos adquiridos durante los años de estudio, y parte importante en mi formación profesional, me enseñó que debemos luchar diariamente para mejorar nuestro país.

A USTED: Por recibirla de manera atenta y especial, muchas gracias.

PRESENTACIÓN

La investigación jurídica que se realizó se desarrolló en la cabecera municipal de Esquipulas, departamento de Chiquimula, en el ámbito temporal comprendido entre el año dos mil diecinueve y año dos mil veinte, tomando como referencia los instrumentos de Ordenamiento Territorial y la efectividad de su aplicación, principalmente por la falta de ellos en la implementación de políticas públicas locales.

El objeto de la presente investigación es dar a conocer la problemática de la inexistencia de los instrumentos de ordenamiento territorial en la cabecera municipal de Esquipulas, departamento de Chiquimula, asimismo, evidenciar los fundamentos legales y técnicos necesarios para la formulación y ejecución de un plan municipal, tomando en cuenta las características naturales, sociales y económicas, a través del análisis de los instrumentos existentes, con el fin de evidenciar la necesidad del estudio, elaboración e implementación de los mismos, los cuales contribuirán al desarrollo sostenible del municipio.

Tal trabajo sea útil para que exista un avance en el tema de ordenamiento territorial para el municipio de Esquipulas, el cual debe considerarse urgente, ya que es un lugar visitado nacional e internacionalmente y la población continúa en aumento.

HIPÓTESIS

La hipótesis planteada en la realización de esta investigación jurídica fue la siguiente:

“La elaboración e implementación de instrumentos de ordenamiento territorial por parte del Concejo Municipal contribuirán en el desarrollo integral del municipio de Esquipulas, departamento de Chiquimula”.

COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Al concluir el análisis de la presente investigación, se comprobó que efectivamente el plan de ordenamiento municipal, es esencial para el ordenamiento territorial, es una necesidad para el desarrollo comunitario, tomando en cuenta la importancia y transcendencia cultural, turística y religiosa del municipio de Esquipulas, departamento de Chiquimula, siendo necesario que las actuales autoridades municipales mediante una política pública promuevan el ordenamiento territorial, buscando de esta manera el desarrollo comunitario y personal de los vecinos.

Por lo tanto, se establece que es preciso que el Concejo Municipal aplique los instrumentos de ordenamiento territorial en la cabecera municipal de Esquipulas, departamento de Chiquimula, debido a que podría causar repercusiones si se carece de los mismos, por lo que las autoridades delegadas para éstas funciones deberán implementarlos.

ÍNDICE

CONTENIDO	Pág.
INTRODUCCIÓN	i

CAPÍTULO I EL ESTADO

1.1	Antecedentes Históricos	1
1.2	Concepto	5
1.3	Elementos	10
1.3.1	La población	10
1.3.2	El territorio	11
1.3.3	El poder	13
1.3.4	La soberanía	15
1.4	Organización	16
1.4.1	Organismo Ejecutivo	16
1.4.2	Organismo Legislativo	17
1.4.3	Organismo Judicial	19
1.5	Sistema de Gobierno	20
1.5.1	Sistema parlamentario	21
1.5.2	Sistema presidencialista	22
1.6	Sistema Político de Gobierno	23

CAPÍTULO II EL MUNICIPIO

2.1	Aspectos generales	25
2.2	Antecedente histórico	27

2.2.1	Roma	28
2.2.2	Grecia	31
2.2.3	España	32
2.2.4	Guatemala	35
2.3	Definición de municipio	36
2.4	Importancia	39
2.5	Autoridades municipales	40
2.5.1	El Concejo Municipal	41
2.5.2	El Alcalde Municipal	45
2.5.3	Síndicos y Concejales	49
2.6	Elementos	52

CAPÍTULO III

REGLAMENTOS Y ORDENANZAS MUNICIPALES

3.1	Aspectos generales de los reglamentos	61
3.2	Naturaleza jurídica de los reglamentos	63
3.3	Características y clasificación de los reglamentos	65
3.3.1	Características	65
3.3.2	Clasificación	66
3.4	Aspectos generales de las ordenanzas	69
3.5	Concepto de ordenanzas	71
3.6	Elementos y características de las ordenanzas	72
3.6.1	Elementos	72
3.6.2	Características	73

CAPÍTULO IV ORDENAMIENTO TERRITORIAL

4.1	Aspectos generales	77
4.2	Concepto	77
4.3	Alcances del ordenamiento territorial	81
4.4	El territorio como interés general y particular	83
4.5	Características	87

CAPÍTULO V ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA CABECERA MUNICIPAL DE ESQUIPULAS, DEPARTAMENTO DE CHIQUIMULA

5.1	Aspectos generales de los instrumentos en materia de ordenamiento territorial	95
5.2	Consideraciones legales para una efectiva planificación y ordenación territorial	96
5.2.1	Legislación de Incidencia Territorial	99
5.3	Instrumentos para el ordenamiento territorial en la cabecera municipal de Esquipulas	104
5.3.1	Zonificación Ecológica Económica	105
5.3.2	Sistema de datos geoespaciales	105
5.3.3	Planes de uso de suelos	106
5.3.4	Planes de ocupación del territorio	107
5.3.5	Catastro	108
5.3.6	Gobernabilidad y participación ciudadana en los procesos de ordenación del territorio	109
5.3.7	Programas permanentes de emprendimiento	110

5.3.8	Reorganizaciones de zonas económicas	110
5.3.9	Rediseño del departamento de Gestión Ambiental	111
5.3.10	Cooperación transfronteriza	112
5.3.11	Movilidad sostenible	112
CONCLUSIÓN		115
RECOMENDACIONES		117
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS		119

INTRODUCCIÓN

Dentro de los elementos primordiales del Estado se encuentra el territorio, en el cual residen todos sus habitantes, y es su deber garantizarle políticas públicas orientadas al bienestar social. Para su buen funcionamiento, el territorio de la República se divide, para su administración, en departamentos, y éstos en municipios.

En el municipio existe un elemento importante, del cual se ha profundizado escasamente, el ordenamiento territorial, que es necesario para la organización y planificación del territorio. Sin embargo, la mayoría de municipios de los departamentos de Guatemala, carecen de ordenamiento territorial.

La presente investigación es motivada por la evidente carencia de instrumentos para la formulación y ejecución de políticas adecuadas que incluyan el ordenamiento territorial en la cabecera municipal de Esquipulas, departamento de Chiquimula, para llevar un control urbanístico, preservación y mejoramiento del entorno y el ornato del municipio.

De esta manera, se genera la siguiente interrogante de la investigación: ¿Existen instrumentos de ordenamiento territorial en la cabecera municipal de Esquipulas y efectividad en su aplicación?

La hipótesis planteada para la realización de la presente investigación jurídica se estableció de la siguiente forma: ***“La elaboración e implementación de instrumentos de ordenamiento territorial por parte del Concejo Municipal contribuirán en el desarrollo integral del municipio de Esquipulas, departamento de Chiquimula”.***

La presente investigación está dividida en cinco capítulos, los cuales se distribuyen de la siguiente manera: El capítulo I, desarrolla el tema del Estado, del cual se realizó un estudio referente a los antecedentes históricos, conceptos, elementos que lo conforman, entre ellos, el territorio, los organismos del Estado, y el sistema de Gobierno.

El capítulo II, aborda el estudio del municipio, los aspectos generales, antecedentes históricos, la importancia del mismo para sus vecinos y para el Estado y un desglose de las autoridades municipales y todos los elementos que contiene el municipio, de los cuales se analiza cada uno y serán primordiales para el desarrollo del tema.

El capítulo III, del presente trabajo hace referencia a los reglamentos y ordenanzas municipales, que son cruciales para la organización del municipio, así como sus aspectos generales, y la naturaleza jurídica de los reglamentos, asimismo todo lo concerniente a las características y clasificación de los reglamentos, aspectos generales de las ordenanzas, concepto, elementos y características de las mismas.

El capítulo IV, comprende todo lo relativo al ordenamiento territorial, que es fundamental para la presente investigación, aspectos generales, concepto, alcances del ordenamiento territorial, se aborda el territorio como interés general y particular y las características del ordenamiento territorial.

El capítulo V, aborda el análisis de los instrumentos para el ordenamiento territorial en la cabecera municipal de Esquipulas, del departamento de Chiquimula, se detalla aspectos generales de los instrumentos en materia de ordenamiento territorial, se complementa con las consideraciones legales para una efectiva planificación y

ordenación territorial y los instrumentos para el ordenamiento territorial en la cabecera municipal de Esquipulas del departamento de Chiquimula.

CAPÍTULO I

EL ESTADO

1.1 Antecedentes Históricos

Para la doctrina de la teoría política, el vocablo Estado, deriva del *latín* “*stato*”, “*stare*”, “*status*”, que significa *situación de permanencia, orden permanente o que no sufre un cambio o transformación*”¹.

Con el rompimiento de la sociedad en clases hostiles, surgió la necesidad de una institución llamada a velar por la propiedad privada, la cual no era conocida por el régimen de la comunidad primitiva y la que declararon como fundamento sagrado e intangible del nuevo régimen que se fue plasmando. Dicha institución era el Estado, cuya misión era defender los privilegios de los poseedores contra los desposeídos.

La evolución histórica de la humanidad ha hecho que a lo largo del tiempo las sociedades a través de las disciplinas políticas, hayan desarrollado el Estado como una sociedad organizada.

Para Francisco Porrúa Pérez, al referirse a esta institución lo considera como un aparato que converge la estructura social con el poder estatal, de tal cuenta se refiere al Estado: “*No como autoridad simplemente o gobierno sino como Sociedad Organizada,*

¹ Acosta Romero, Miguel, Teoría general del derecho administrativo, 15ª. Editorial Porrúa, México, 2000. Pág. 100.

compuesta de gobernantes y de gobernados, asignamos al Derecho el lugar que le corresponde..., de formar tan sólo una de las notas esenciales del Estado, constituyendo precisamente la organización de la Sociedad política”².

El Estado como institución a lo largo de la historia ha tenido numerosos cambios, ha estado en evolución constante, desde formas organizativas simples, hasta dimensiones más complejas. De acuerdo a historiadores y antropólogos, la sociedad humana ha pasado desde el Estado primitivo, que data desde hace aproximadamente cinco mil años, pasando por el Estado Feudal, hasta llegar al Estado-Nación que actualmente conforma la sociedad, que se funda en el reconocimiento de la personalidad jurídica que posee cada uno y la aceptación de la interacción con las entidades autónomas del Estado.

En el siglo XVI, Jean Bodin nos dice que: *“el estudio del Estado como persona jurídica se reveló imposible de realizar en el vacío y requirió ser referido, tanto a la sustancia social sobre la que se levanta como a los fines últimos perseguidos por la “asociación”³.*

“Ahora bien, en la medida en que la soberanía aparece necesariamente vinculada a su titular, éste se identificó con el Estado, pues sólo a través de él cobra el Estado realidad”... “El poder público soberano es simplemente el grado más alto de expresión

² Porrúa Pérez, Francisco, Teoría del Estado. Editorial Porrúa, México, 2005. Pág. 167

³ Bodin, Jean, Los seis libros de la república. Editorial Tecnos, S.A., España, 1997. Pág. 50

*de tal hecho, evidente desde que "la libertad natural que corresponde a cada uno para vivir a su arbitrio es puesta bajo el poder de otro" y es, en definitiva, el elemento constituyente del Estado*⁴.

Agregó Bodin un elemento importante: la soberanía, por lo que afirma que no hay Estado, sin soberanía, también se ubica en el plano de la legalidad y la obligación de su cumplimiento. Y expresa que un cambio de leyes no significaba cambio de Estado si la soberanía permanecía en las mismas manos.

A este texto racional, que fue aportado por el periodo renacentista, se debe la aparición del Estado moderno, que se difiere por estar instituido por una numerosa población, que normalmente reúne características nacionales, asentada en un territorio determinado y dirigida por un poder soberano.

El Estado Moderno, en su primera etapa, se identificó por el fortalecimiento del poder real, sus formas de acciones políticas fueron restringidas aún por la privatización de los cargos públicos. En el proceso de secularización y racionalización del poder, el absolutismo estableció la contundente desvinculación del Estado con los poderes del imperio y el papado, por un lado, y de la nobleza y las corporaciones urbanas, por otra. Quedó concentrada en el Estado, la soberanía, la capacidad de crear el derecho, y la

⁴ Ibid. Pág. 54

imposición de obedecer las leyes, también se ve identificado con el monarca absoluto. Luis XIV de Francia fue el máximo exponente del absolutismo monárquico.

El ascenso económico de la burguesía planteó en la segunda mitad del siglo XVIII la necesidad de encontrar fórmulas políticas que recogieran sus planteamientos sobre la configuración de la sociedad y el Estado: participación, igualdad jurídica, libertades individuales y derecho de propiedad. Nuevas teorías políticas contribuyeron a conformar la ideología de la burguesía revolucionaria. Thomas Hobbes, defensor del Estado absolutista, introdujo el individualismo radical en el pensamiento político y estableció las bases teóricas del concepto moderno del contrato social, que posteriormente sería desarrollado por Jean-Jacques Rousseau. John Locke expuso “*el carácter natural del derecho a la vida y a la propiedad*”⁵. Defendió una división de poderes orientada a combatir el centralismo absolutista. El barón de Montesquieu definió “*la configuración clásica de esta división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial*”⁶.

El Estado, a través de la historia, se ha ido transformando a lo que actualmente es, ha pasado por luchas religiosas, guerras civiles, monarquías y gobiernos déspotas, por ahora se observa un enfoque orientado a la organización del aparato gubernamental y la protección de los derechos fundamentales, que es de importancia respetarse y promoverse para el cumplimiento de sus fines.

⁵ Locke, John. Ensayo sobre el gobierno civil. Editorial Porrúa, México, 2014. Pág. 110

⁶ Montesquieu. Del espíritu de las leyes. Editorial Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, España, 1906. Pág. 227

Para el autor Hans Kelsen: *“La identidad del Estado y orden jurídico resulta patente por el hecho de que incluso los sociólogos caracterizan al estado como sociedad políticamente organizada. Como la sociedad en cuanto unidad está constituida por una organización, es más correcto definir al estado como organización política”*⁷.

El Estado no es útil como instrumento de conciliación entre las contradicciones de clase, como sostienen los juristas burgueses y sociólogos, sino se ha utilizado como instrumento de represión de una clase contra otra. El Estado es la organización política de la clase que domina económicamente en un país. El Estado es la organización puesta en manos de la clase dominante como arma para tener controlada a las otras clases y de esta manera poder seguir con el poder sobre un grupo social.

1.2 Concepto

Definir el concepto de Estado implica, hacer referencia a la organización política y jurídica asentada en un territorio y que se rige por un poder de mando.

“Todo Estado es, evidentemente, una asociación, y toda asociación no se forma sino en vista de algún bien, puesto que los hombres cualesquiera que ellos sean, nunca hacen nada sino en vista de los que le parece ser bueno. Es claro, por tanto que todas las asociaciones tienden a un bien de cierta especie, y que el más importante de todos

⁷ Kelsen, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1955. Pág. 226

los bienes debe ser objeto de la más importante de las asociaciones, de aquella que encierra todas las demás, y a la cual se llama precisamente Estado y asociación política”⁸.

De esta manera, Aristóteles afirmaba que el Estado encierra a un todo y esta asociación tiene un fin en común:

“Así el Estado procede siempre de la naturaleza, lo mismo que las primeras asociaciones, cuyo fin último es aquél; porque la naturaleza de una cosa es precisamente su fin, y lo que es cada uno de los seres cuando ha alcanzado su completo desenvolvimiento, se dice que es su naturaleza propia, ya se trate de un hombre, de un caballo, o de una familia. Puede añadirse, que este destino y este fin de los seres es para los mismos el primero de los bienes, y bastarse a sí mismo es a la vez un fin y una felicidad. De donde se concluye evidentemente que el Estado es un hecho natural, que el hombre es un ser naturalmente sociable, y que el que vive fuera de la sociedad por organización y no por efecto del azar, es ciertamente, o un ser degradado, o un ser superior a la especie humana...”⁹.

Se puede indicar que, para Aristóteles, el Estado existe por naturaleza y por ende es anterior al hombre, no por ser éste autosuficiente y solo podrá serlo respecto al todo, en cuanto a su relación con las demás partes, complementando su expresión al decir, que quien no convive con los demás en una comunidad, "o es una bestia, o es un dios".

⁸ Aristóteles, Política, Editorial Medina y Navarro, Madrid, 1969. Pág. 1

⁹ Ibid. Pág. 63

Por lo que se denota como un cúmulo organizado en donde se congregan con sus análogos, para gobernar una sociedad en donde predomine el bien común.

Para el tratadista Guillermo Cabanellas, el Estado es: *“La organización política de un país, es decir, la estructura de poder que se asienta sobre un determinado territorio y población. Poder, territorio y pueblo o nación son, por consiguiente, los elementos que conforman el concepto de Estado, de tal manera que éste se identifica indistintamente con cada uno de aquellos”*¹⁰.

El tratadista Hugo Calderón, señala que: *“Para que el Estado pueda llevar a cabo sus objetivos, se le dota de cierta actividad que se denomina poder público desarrollando diferentes funciones como la legislativa, administrativa y jurisdiccional, mediante un conjunto de órganos. Asignándoles a cada uno diferentes facultades dentro de una competencia individual, que se les asigna para llevar de una forma más eficiente las actividades asignadas al propio Estado”*¹¹.

Una manera de poder definir al Estado: *“Es concebirlo como una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación, de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume mayor fuerza política; o como un grupo de*

¹⁰ Cabanellas, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. T II, Editorial Heliasta, Argentina, 1976. Pág. 114

¹¹ Calderón Morales, Hugo Haroldo, Derecho Administrativo, Editorial Estudiantil Fenix, Guatemala, 2004. Pág. 7

*individuos establecidos sobre un territorio determinado y sujeto a la autoridad de un mismo gobierno*¹².

Se puede detallar al Estado como Poder, es decir, como el órgano superior, soberano e independiente, del cual no existe autoridad superior, o como estructura social, o sea el pueblo, el máximo componente para que exista el Estado.

Dentro del Estado existen otros grupos sociales en los que el hombre interactúa con sus semejantes, como la familia, las sociedades civiles, grupos religiosos, entre otros. En una interacción más extensa por lo que la relación de todos los grupos forma lo que es el Estado.

Se toman en cuenta, para el nacimiento y conservación de la unidad estatal, los vínculos geográficos, económicos e inclusive jurídicos, todas las comunidades naturales e históricas, todos los factores de integración reales y funcionales; por lo que solo puede concebirse la unidad del Estado, en última instancia, como resultado de una acción humana consciente, de una formación consciente de unidad, como organización.

El Estado es una realidad política, es un hecho social, en donde las personas se agrupan con sus semejantes, creando entre sí, una serie de relaciones, una intercomunicación de ideas y de servicios, primordialmente por la división de tareas.

¹² Ossorio, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, Argentina, 2001. Pág. 400

Todos éstos hechos sociales existen desde la aparición del hombre y continuarán existiendo mientras permanezca la humanidad.

Porrúa Pérez asevera además que, el Estado: *“... es un ente cultural que tiene por objeto la obtención de un fin. Ya sabemos que todo producto de la cultura se caracteriza por llevar dentro de sí una finalidad, aquello para lo cual es creado por el hombre. Siendo el Estado una institución humana, tiene naturalmente un fin. No puede dejar de tenerlo. Los hombres que componen el Estado, los gobernantes y gobernados, al agruparse formando la sociedad estatal, persiguen un fin. El Estado encierra en su actividad una intención que es la determinante y el motor de toda su estructura... El fin será el que determine las atribuciones, la competencia material de los diferentes órganos del Estado, y en función de esa competencia se crearán órganos. En este fin está la razón última del Estado y su diferencia específica con otras sociedades...”*¹³.

Es de suma importancia, considerar lo dicho por el alemán Herman Héller, el cual pretende demostrar que el Estado: *“Es un centro real y unitario de acción, que existe en la multiplicidad de centros de acción reales y autónomos, ya individuales, ya colectivos, en seguida agrega que es absolutamente exacto decir que el estado es algo más que la suma de los individuos que lo forman”*¹⁴.

¹³ Porrúa Pérez, Francisco, Teoría del Estado, Editorial Porrúa, México, 1999. Pág. 198

¹⁴ Heller, Hermann, Teoría del Estado, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1942. Pág. 112

Se puede concluir indicando que el Estado, es una forma de organización social, con personalidad jurídica propia, ya que puede adquirir derechos y obligaciones, a través de la cual se organiza a un grupo de personas que se encuentran establecidas en un territorio determinado, bajo un ordenamiento jurídico que es creado y aplicado por el poder público con el fin de alcanzar el bien común, el cual se organiza con el único fin de proteger a la persona, a la familia y alcanzar el bienestar común.

1.3 Elementos

Tradicionalmente se ha considerado que el Estado, consta de ciertos elementos que conforman su entorno, sin éstos no podría subsistir, por ello, que la composición del Estado está integrada de acuerdo a los elementos siguientes: la población, el territorio, el poder y la soberanía.

1.3.1 La población

La población es un conjunto de personas naturales que habitan en un territorio de manera estable; este asentamiento estable o residencia exigida a los integrantes de la población excluye a los extranjeros de paso o transeúntes.

Toda persona que forme parte de la población tiene derechos y obligaciones. Los derechos los puede hacer valer ante todos y cada uno de los integrantes de la población, sin restricción alguna.

Manuel Ossorio dando una definición de población, indica que: *“Cuantos hombres y mujeres, en determinado momento, componen el género humano sobre el planeta o los habitantes de un Estado, provincia u otra comarca o sitio en que se vive en estabilidad al menos relativa”*¹⁵.

La población está conformada por un grupo de personas, que tienen un vínculo jurídico específico, que es la nacionalidad. Un Estado debe contar con una población elevada, que permita garantizar un poderío económico, susceptible de fundamentar su superioridad frente a otros Estados.

El Estado no podría subsistir sin la población, ya que está constituido por un grupo de personas que representan los intereses de todos los habitantes de un país, y sin dicho elemento no sería posible la formación de un Estado. Por lo que representa un elemento esencial para el poderío del Estado, y su conducta está regulada por el ordenamiento jurídico.

1.3.2 El territorio

El vocablo territorio proviene del latín “territorium” que, significa: extensión de tierra dividida políticamente; y utilizado para señalar la tierra que pertenece a alguien.

¹⁵ Ossorio, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, Argentina, 2001. Pág. 763

La superficie terrestre aparece fraccionada en unidades territoriales diferenciadas y separadas por franjas fronterizas o líneas divisorias. Cada comunidad asentada sobre un espacio determinado y organizada políticamente constituye un Estado específico.

El territorio, es el espacio físico del cual se asienta la población, representa uno de los elementos primordiales del Estado, afirman algunos que es más que un elemento, sería una condición de existencia, debido a que sin territorio no existiría el Estado, pero debemos observar que si el territorio fuera la única condición de existencia del Estado, en cualquier territorio cambiante o indeterminado podría cumplirse la condición para establecer un Estado en particular, esto no parece ser así, advirtiéndose que la relación entre Estado y territorio es por lo común estable y específico; el territorio se convierte en elemento de cada Estado, no cualquier territorio sino debe ser determinado, lo que no implica afirmar su invariabilidad, ya que éste admite cambios.

Según Manuel Ossorio, el Territorio es: *“La superficie terrestre en que ejerce soberanía o jurisdicción un Estado, provincia o municipio”* ¹⁶.

Con el fin de determinar las características que el territorio desempeña en el Estado, existen tres teorías las cuales son:

¹⁶ Ossorio, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, Argentina, 2001. Pág. 956

- a. La del territorio-sujeto, que lo considera como un elemento de la personalidad del Estado mismo, han llegado a pensar en esta teoría que sin el territorio ese estado no podría expresar su voluntad;
- b. La del territorio-objeto, que lo plantea como objeto de una especie de dominio o como una propiedad para el Estado y luego surge, el punto de vista de los derechos jurídicos del Estado;
- c. La del territorio-límite, que consiste en percibir al territorio como la circunscripción que ejerce en su interior el poder del Estado, ésto significa el límite material de la acción de los gobernantes y el límite para el asiento de la población. Esta teoría es la más aceptada en la actualidad.

El territorio forma una sola unidad jurídica, ya que la ley se debe cumplir en cualquier parte del país y es donde el Estado ejerce todo su poderío.

1.3.3 El poder

El poder es la capacidad que un individuo tiene o un conjunto de individuos para afectar el comportamiento de otros. Para quien tiene el poder es una ventaja y desventaja para el que está sometido al mismo. Debe estar orientado el poder en un Estado a lograr intereses generales, de esta manera se podrían lograr los objetivos trazados.

Los Poderes de Gobierno o, dicho de otra manera, lo que caracteriza a un Estado es, disponer de poderes, y de derechos materiales, tales como los derechos de legislación y reglamentación, de justicia, de acuñación de moneda, y derecho de punición.

Toda sociedad está organizada por la necesidad de una voluntad que la dirija. Esta voluntad constituye el poder del grupo. El Estado no podría existir ni alcanzar sus fines, sin la existencia, en el mismo, de un poder, es decir, la autoridad.

Para Maurice Hauriou el poder es: *“Una energía, que gracias a su superioridad asume la empresa de gobierno de un grupo humano por la creación continua del orden y del derecho”*¹⁷.

En sus reflexiones, Maquiavelo, acerca del poder, expresaba que era uno de los ingredientes importantes de la comunidad política y al transformarse en soberanía, daba origen al Estado Moderno.

En la globalización se definen factores reales de poder, de los cuales podemos observar la amenaza a la independencia y libertad de los servidores públicos, debido a que existe poder transnacional y de particulares que desean obtener beneficios, que afectan directamente a los ciudadanos de un país.

¹⁷ Hauriou, Maurice, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Editorial Ariel, Barcelona, España, 1980. Pág. 69

El poder presupone una subordinación de orden jerárquico de competencias o cooperación reglamentado, y se refiere a la capacidad o autoridad de dominio, freno y control a los seres humanos para limitar su libertad y reglamentar su actividad.

1.3.4 La soberanía

El principio de la soberanía del Estado, en términos estrictamente jurídicos, se puede definir como la exclusividad, autonomía y plenitud de la competencia del Estado. Es una cualidad del orden jurídico del Estado.

Para Cabanellas, la soberanía es aquella: *“Manifestación que distingue y caracteriza al Poder del Estado, por la cual se afirma su superioridad jurídica sobre cualquier otro poder, sin aceptar limitación ni subordinación que cercene sus facultades ni su independencia dentro de su territorio y posesiones”*¹⁸.

*“Bodino caracterizó a la soberanía como un poder supremo, el de más alta jerarquía, pues no se encuentra sometido a la ley positiva, ya que la misma es creada y derogada por él. Sin embargo, ese poder supremo no entraña el despotismo, pues Bodino considera que por encima del mismo se encuentra el derecho natural: ius divinum et naturale, e igualmente el derecho de gentes y las costumbres de los pueblos...”*¹⁹.

¹⁸ Cabanellas, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. T II, Editorial Heliasta, Argentina 1976. Pág. 96

¹⁹ Porrúa Pérez, Francisco, Teoría del Estado, Editorial Porrúa, México, 1999. Pág. 88

Lo dicho por Bodino creó un impacto, ya que estimuló el pensamiento político en el Estado Moderno.

La soberanía se ha definido como el poder supremo del Estado, en el entendido que el poder radica en el pueblo; el pueblo lo delega en sus representantes, por eso se ha dicho que la democracia es ese gobierno del pueblo, de carácter representativo, o sea que el gobierno se crea por medio de representantes encargados de desempeñar las diversas funciones.

Una vez se ejerce la soberanía, esta permite que se respeten las garantías de los habitantes para contribuir a los fines humanos.

1.4 Organización

En el caso de Guatemala el sistema de Gobierno es republicano y está integrado por tres poderes que son: Organismo Ejecutivo, Organismo Legislativo y Organismo Judicial.

A continuación, se expondrán las funciones de cada uno:

1.4.1 Organismo Ejecutivo

El Organismo Ejecutivo, es el encargado de la función gubernamental política y administrativa. La teoría política de la división entre el Ejecutivo y los demás poderes del

Estado, era conocida ya en las antiguas civilizaciones clásicas de Grecia y Roma, y fue aplicada con un alcance limitado en algunos gobiernos medievales. Dentro del poder Ejecutivo, se suelen diferenciar las figuras de Jefe de Estado, Gobierno y Administración.

Este organismo se distingue del poder Legislativo, ejercido generalmente en la historia por el Parlamento, que promulga o revoca leyes y del poder judicial, que interpreta las leyes, hace respetarlas o invalida las mismas, debido a que es el encargado de concebir y ejecutar políticas generales de acuerdo con las cuales, las leyes tienen que ser aplicadas; representa a la nación en sus relaciones diplomáticas, sostiene a las Fuerzas Armadas y en ocasiones aconseja con respecto a la legislación.

En los sistemas presidenciales, la figura del Presidente de la República, acumula las atribuciones de Jefe de Estado y de Gobierno y su relación con los Ministros se basa en la delegación de funciones.

1.4.2 Organismo Legislativo

El Organismo Legislativo, es el encargado de normar las funciones y el procedimiento Parlamentario del Estado, está compuesto por 160 diputados que integran el Congreso de la República.

El Órgano Legislativo: *“Es un órgano colegiado, de tipo ordinario y permanente, de carácter representativo, cuya legitimidad deviene de la voluntad popular enunciada*

por medio del voto en sufragio universal. Es integrado por el número de diputados señalados por la ley, y con base en el sistema de asignación de escaños o curules que esta establece. Puede estar integrado por una o dos Cámaras. Sus funciones son de carácter diverso pero las tres más importantes, dentro de las cuales se podrían subsumir estas, son: la función de creación, modificación y derogación de leyes”²⁰.

El Poder Legislativo es ejercido por el Congreso de la República, quien debe cumplir a cabalidad su función legislativa, en beneficio del pueblo de Guatemala, de cual proviene su representatividad. El debate político de los asuntos nacionales fundamentales, las responsabilidades con los otros organismos del Estado y la labor de la Comisión de Derechos Humanos, para darle seguimiento a las resoluciones y recomendaciones del Procurador de los Derechos Humanos y de otras entidades reconocidas sobre la situación de los Derechos Humanos en Guatemala, son parte de las ocupaciones del Organismo Legislativo.

El Congreso es el principal órgano de éste poder, y está conformado por diputados electos directamente por sufragio universal, cada cuatro años, de acuerdo al artículo 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto 1-85 se utilizan dos sistemas:

- a. Lista Nacional: Constituyen el veinticinco por ciento del número total de diputados distritales que integran el Congreso de la República.*

²⁰ Pereira Orozco, Alberto, Introducción al Estudio del Derecho I, Editorial De Pereira, Guatemala, 2010. Pág. 292

- b. *Distrital: Cada departamento de la República constituye un distrito electoral, con excepción del departamento de Guatemala, en el cual el municipio del mismo nombre comprenderá el Distrito Central y los restantes municipios constituirán el Distrito Departamental de Guatemala. El número de diputados distritales no excederá de 128.*

1.4.3 Organismo Judicial

El Organismo Judicial se puede definir como: *“El ente que encierra la triada clásica de los poderes (organismos) del Estado. La función esencial que se le atribuye dentro del marco de la división o separación de poderes es la de aplicar la ley y declarar los derechos en los casos controvertidos que se someten a su conocimiento. Respecto de cómo definirlo, existen diferentes criterios, pero todos coinciden en que su función dentro de un Estado democrático es la de ejercer o dictar justicia de manera independiente y libre de cualquier tipo de injerencias”* ²¹.

Establece la Constitución Política de la República de Guatemala, en el título del Poder Público, el capítulo del Organismo Judicial, y es el encargado de impartir justicia, con independencia y potestad de juzgar. Conforme la Ley del Organismo Judicial, nos indica que, en ejercicio de la soberanía delegada por el pueblo, imparte justicia en concordancia con el texto Constitucional.

²¹ Ibid. Pág. 295

La Corte Suprema de Justicia, se encuentra conformada por las cortes de apelaciones, los Juzgados de Primera Instancia y los Juzgados de Paz. Le concierne a estos tribunales en exclusiva la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. Dentro de la función jurisdiccional, el poder judicial es independiente, como lo son los magistrados y jueces entre sí, y frente a otras autoridades.

Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Cortes de Apelaciones son electos por el Congreso de la República, para cumplir períodos de cinco años. El Congreso realiza la elección, por medio de un listado presentado por un comité de postulación integrado por representantes de las universidades del país, el Colegio de Abogados y el Organismo Judicial. Los jueces para la Corte de Apelaciones, son nombrados por esta Corte Suprema de Justicia.

La función del Organismo Judicial es administrar justicia, garantizando su acceso a la población, en procuración de la paz y armonía social. El Organismo Judicial busca que los valores de justicia, verdad y equidad, sean la base fundamental del Estado de Derecho en Guatemala, para el logro del bien.

1.5 Sistema de Gobierno

Un sistema de Gobierno es aquel por el cual las autoridades de un Estado, gobiernan las instituciones, y permite la estabilidad de un país.

El Sistema de Gobierno en Guatemala es republicano, con grandes similitudes al régimen presidencialista de los Estados Unidos. Sin embargo, se debe tener en cuenta que el sistema guatemalteco tiene algunas características del sistema parlamentario, por ejemplo, se tiene la función que ejercen los ministros de Estado, que tienen competencia administrativa, los cuales tienen responsabilidades frente a particulares y la figura jurídico-política de la interpelación, que es típico del régimen parlamentario.

El autor Hugo Calderón indica que: *“Por tener características y elementos de los dos sistemas de gobierno, se puede decir que el régimen de gobierno guatemalteco es un régimen mixto”*²².

1.5.1 Sistema parlamentario

El sistema parlamentario se puede encontrar en países europeos y es aquel que designa una forma de gobierno representativa, en la que el Parlamento participa en forma exclusiva en la dirección de los asuntos del Estado. En ese sentido, en este sistema la formación del gobierno y su permanencia dependen del consentimiento de la mayoría parlamentaria, la que puede surgir directamente de las elecciones, o bien, de una coalición. En este sistema se encuentran divididos los cargos, aparece la figura del Monarca, que asume el cargo de Jefe de Estado, y la función administrativa la ejerce el Primer Ministro.

²² Calderón Morales, Hugo Haroldo, Derecho Administrativo, Editorial Estudiantil Fenix, Guatemala, 2004. Pág. 270

1.5.2 Sistema presidencialista

El Sistema Presidencialista, surge en los Estados Unidos, como contraposición al parlamento inglés. El sistema presidencial se caracteriza por la división de poderes: El Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, división orgánica acompañada de una separación de funciones que, para operar requiere de la colaboración de todos ellos. La interdependencia es, por tanto, una condición para su eficacia.

Dentro del Poder Ejecutivo y el Legislativo tienen un modo de elección diferenciada, que, por su legitimidad propia, se garantiza su autonomía y su autorregulación, ninguno puede sobreponerse al otro, sino que, al ajustarse a los mecanismos constitucionales de colaboración, pueden intervenir en sus ámbitos correspondientes.

Se puede concluir diciendo que este sistema se caracteriza esencialmente por la combinación de un presidente y un Congreso de la República, electos con base en el sufragio universal.

Finalmente, con relación al Estado, se han llevado a cabo diversos estudios determinando, entre otros aspectos, la naturaleza jurídica, el origen y sus elementos, en consecuencia, debe tenerse presente que el Estado, aparte de tener su propia estructura, también se determina por sus fines, siendo este el bien común, es decir, la búsqueda del

mayor bienestar para los habitantes del Estado Guatemalteco y, además, busca el desarrollo integral individual y sus familia respectivamente.

Guatemala adoptó el régimen presidencialista, donde el presidente de la República es el Jefe de Estado y de Gobierno, contrario a los Sistemas Parlamentarios, en donde existen dos figuras, una persona funge como Jefe de Estado (Rey, Monarca o Presidente) y otra es la persona que se encarga de la Jefatura de Gobierno o Administración Pública (Primer Ministro o Presidente del Consejo de Ministros); entre las características que pertenecen al régimen presidencialista se encuentra la elección popular del Presidente de la República y la doble función de éste. Cuando se menciona que el Presidente de la República, es el Jefe de Gobierno, se refiere a que es el superior jerárquico de la administración centralizada, es uno de los tres Organismos del Estado; la función del Organismo Ejecutivo es administrativa y cuando el presidente actúa como Jefe de Estado, se refiere a la función Política.

1.6 Sistema Político de Gobierno

El Sistema Político de Gobierno es: *“La interacción del conjunto de instituciones, organizaciones y procesos políticos que dan paso a las decisiones, en comunicación e influencia recíprocas con el medio. Se compone de valores que orientan la acción política, de normas que guían el comportamiento, de colectividades que le dan sentido y de papeles específicos que los actores y grupos políticos cumplen. Todo ello abarca el conjunto de procesos y funciones que permiten definir y alcanzar los objetivos de*

gobierno de una sociedad, e implica decisiones que movilizan recursos materiales y humanos, que conllevan acciones colectivas, a la regulación y coordinación de las relaciones entre los actores y los grupos de actores que integran el sistema político. Lo anterior supone que los órganos políticos gocen de cierta legitimidad, que los miembros de la colectividad participen en el proceso de toma de decisiones, que la autoridad se ejerza con base en normas, y que sus responsabilidades se distribuyan jerárquicamente de acuerdo con las facultades de cada órgano”²³.

²³ Espinoza Toledo, Ricardo, Sistemas Parlamentario, presidencial y semipresidencial, Editorial Instituto Nacional Electoral, México. 2019 Págs. 21-22

CAPÍTULO II

EL MUNICIPIO

2.1 Aspectos generales

A lo largo de la historia vemos cómo surge naturalmente el municipio, a través de la organización social de las personas, que tratan de dar soluciones a problemas que enfrentan diariamente; se pueden encontrar los primeros vestigios en los nómadas que necesitaban unirse; a medida que se va desarrollando la sociedad, y su organización, aparece el municipio.

El municipio ha tenido una singular importancia, ya que es la expresión más pura de los intereses sociales de grupo y el mejoramiento de la calidad de vida de sus integrantes, por eso la importancia de su existencia. Constituye la organización administrativa más importante de un Estado, y la que más cerca está de las necesidades de su población. Es la muestra más próxima para verificar la administración de un territorio.

La división administrativa del territorio de la República de Guatemala encuentra su fundamento en el artículo 224 de la Constitución Política de la República, en el que se indica: *“El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipio”*.

“Es frecuente que el primer encuentro de los seres humanos -de nuestros días- con el poder público y el derecho se da en el contexto del municipio, institución depositaria de la más rudimentaria instancia del poder político, y cada día más, una corporación de servicios públicos que tienden a satisfacer las necesidades individuales similares de sus habitantes, así como un ente realizador de obras públicas requeridas por la comunidad municipal; se trata, pues, de una realidad caracterizada por ser la primera que arrostra al ser humano en el ámbito del poder y del derecho público”²⁴.

Asimismo, el Código Municipal, Decreto 12-2002, del Congreso de la República, tiene regulado en el Artículo 1: El objeto de dicho Código es *“desarrollar principios constitucionales, que se refieren a la organización, gobierno, administración, y funcionamiento de los municipios...y el contenido de las competencias que correspondan a los municipios”*.

En relación al ejercicio del poder en los municipios, la Constitución Política de la República establece en su Artículo 254, que: *“El Gobierno Municipal será ejercido por un concejo el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos”*.

De conformidad con las reformas emitidas por el Congreso de la República, mediante Acuerdo Legislativo 18-93 de fecha 17 de noviembre de 1993, aprobadas por

²⁴ Ruiz Massieu, José Francisco, Estudios de derecho político de estados y municipios, Editorial Porrúa, México, 1992. Pág. 11

consulta popular, se reforma el Artículo 254 Constitucional y se sustituye la denominación de Corporación Municipal por la de Concejo Municipal. *“El Gobierno Municipal es el órgano de administración de un Municipio y suele estar formado por un Alcalde, que ostenta la presidencia de la administración local y del Concejo Municipal y los concejales que reunidos en pleno ejercen la potestad normativa a nivel local”.*

2.2 Antecedente histórico

Para el Maestro Ruiz Fernández, el vocablo municipio: *“Proviene del latín municipio, voz resultante de la conjunción del sustantivo ñuñus, maneras, traducible como cargo, oficio, función, empleo, deber, obligación, carga o tarea, y el verbo capio, capis, capero, que significa tomar, adoptar, encargarse de una acción, tomar a su cargo algo, por lo que etimológicamente hacía referencia a la forma de organización de una comunidad itálica mediante la cual sus miembros tomaban a su cargo ciertas tareas personales u obligaciones tributarias a favor de roma que atañía a la vida comunitaria”*²⁵.

El municipio como concepto tiene su nacimiento en la época romana, como expresión de comunidad. “Al emerger con el sedentarismo y la aparición de organizaciones sociales de mayor amplitud y fuerza que la familia, las primeras manifestaciones de las comunidades vecinales como formas de arrostrar y resolver los

²⁵Fernández Ruíz, Jorge, Seguridad Pública Municipal, Editorial Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, México, 2003. Pág. 41

problemas de carácter general en los cuales cada vecino podía resolver sus problemas individuales”²⁶.

Es imposible que se pueda establecer una época, o una fecha determinada del surgimiento del municipio, pero como institución político-jurídica, especialmente su denominación de municipio, sobre todo el nombre, tiene sus orígenes en las civilizaciones más desarrolladas como Roma y Grecia y en algunos pueblos de Italia se fue utilizando la palabra municipio.

2.2.1 Roma

“La palabra municipio, como ya lo hemos advertido, deriva de la etimología “manus” (carga) y de “capere” (asumir o hacerse cargo), para referirse al hecho de que las ciudades dominadas por Roma debían pagar un cierto tributo, que recibían el nombre de municipio”²⁷.

En el origen, la fundación de Roma descende de los gemelos Rómulo y Remo en el año 753 a.C. Iniciaron como una comunidad, luego se separó en tribus y éstas fueron aumentando; cada tribu contenía 10 curias, que dividían a la nobleza con la plebe.

A Servio Tulio la historia le adjudica la organización de las atribuciones políticas, ya que introdujo la división de la población en cinco clases y cada una en centurias. Se

²⁶ Ibid. Pág. 42

²⁷ Guerrero Doger, Enrique, Gobierno Municipal, Editorial MAPorrúa, México, 2013. Pág. 12

fundaron las Asambleas y estaban formadas por representantes de cada Centuria, existió en total 193 centurias. La división de la ciudad en varias secciones se le atribuye a Agripa, donde cada sección dejaba a cargo su gobierno a una comisión formada de magistrados.

En la administración cotidiana de la ciudad se creó un cuerpo de funcionarios que se originó en la lucha que libraron los patricios y plebeyos. Se crearon los tribunos de la plebe, que los asistían dos funcionarios llamados ediles, los cuales eran guardianes del templo de Ceres.

En los primeros tiempos de la República se inició la expansión política y territorial de los romanos en la península itálica, los cuales no seguían un procedimiento jurídico único, sino se adaptaba a cada situación y a los intereses que se regulaban y éstos se agrupaban en dos, los cuales eran federación y anexión, cuya aplicación se vio compuesta por detalles y singularidades para cada ocasión.

La precipitada expansión territorial y política de Roma imposibilitó la supresión total de los ordenamientos jurídicos preexistentes en ciudades confederadas y poblaciones sometidas a través de anexión, sumado a la emergente exigencia administrativa por el aumento del territorio y de la población sometidos al poderío de Roma; todo esto dio lugar al surgimiento del municipio romano como centro local de pobladores los cuales tenían autonomía administrativa y un ordenamiento jurídico que se aplicaba localmente, incorporado al territorio y al Estado Romano, por lo que los que habitaban en esos lugares

se convirtieron en ciudadanos romanos, y que a favor de Roma asumieron cargas contributivas.

Según el orden administrativo el municipio romano se organizó en tres órganos básicos: magistratura, consejo ciudadano y asamblea popular.

En lo relativo a las magistraturas, concedió a los municipios conservar la circunstancia que propició que en algunos casos hubiese la magistratura única del dictador, auxiliado de algunos ediles; en otros casos, existió la magistratura colegiada de pretores, por lo que, ordinariamente, dos eran de alto rango y los otros dos tenían poderes de policía urbana, es así como se conformaban.

Se creó el Senado por la necesidad que tenía el pueblo de poder manifestar su voluntad, eran escogidos entre los ciudadanos más prudentes y los que tenía experiencia. Eran reunidos por el monarca, trataban de asuntos en donde se les requería su opinión para poder resolverlos.

La Asamblea se conformaba por todo el pueblo, podía elegir a un Magistrado, que era representante de los hombres libres y tenía el papel de limitar funciones de los funcionarios.

La comunidad del reino, se sometieron al régimen de ciudad, al pasar esto, se enfrentaron con la dificultad del orden que debía llevar, entre sí, las comunidades; lo que

dio origen al derecho de la ciudad en el Estado para poder gobernar a todos sus pueblos. Los gobernantes romanos fueron creando leyes que regulaban las formas de organización municipal y así poder administrar de forma adecuada los impuestos.

Roma constituyó antecedente trascendental para todas las grandes naciones, ya que su legado ha servido para formar el derecho municipal que ahora se legisla.

2.2.2 Grecia

En Grecia el municipio nace de forma natural, a través de una asociación de lazos de parentesco y con la formación de éstas familias dieron lugar a lo que llamaban clan o gens, los cuales llegaron a formar una gran familia emparentados entre ellos.

Luego se establecieron entre familias las denominadas “*phatrias*” y éstas florecieron formando tribus, y éstas se constituyeron en aldeas, y por último se establecieron en “*polis*”.

Los “*polis*” estaban organizados por clanes, éstos por mucho tiempo conservaron su personalidad religiosa y civil de las tribus, de las “*phatrias*” y de las familias. La religión y la elección de un lugar común como domicilio, fueron ideas fundamentales para la autonomía municipal, luego se fueron añadiendo códigos y la forma de administrar la justicia.

Al inicio, fue representada por los jefes de cada familia, ejercían sus derechos por medio de su pater y cada tribu tenía su sacerdote supremo, que también era jefe judicial

y militar. Esta forma de organización resultó un problema, debido a las injusticias, el cual provocó una revolución de la aristocracia y resultó una transformación política a los llamados reyes.

Solón realizó una constitución en la que otorgaba el derecho de propiedad, y dividía a la sociedad; luego de éste cambio que tuvieron los atenienses, Clístenes llegó a suprimir la reforma de Solón y racionó al pueblo en tribus y estas en demos, lo cual se transformó en real Estado municipal en el que se reclama el interés general y ya no las prescripciones religiosas.

Las colonias griegas que estaban ubicadas en Italia estaban organizadas de acuerdo al principio de las ciudades griegas, estas colonias pretendían conservar su nacionalidad e imponerla.

2.2.3 España

En el pasado, España fue dominado por el imperio romano, éstos crecieron aislados unos con otros, sufrieron la influencia romana tanto en el aspecto público como en lo privado y seguían un sistema patriarcal, por lo que el jefe de la tribu tomaba las decisiones de menor relevancia y los asuntos de mayor gravedad los resolvía la asamblea de las tribus. Así surgieron los municipios y ciudades federadas, las cuales estaban regidas por los jefes militares y no existían leyes, la autonomía municipal se extinguió en su totalidad por la invasión de los pueblos bárbaros.

Algunos pueblos como los Visigodos, seguían costumbres romanas y algunas de sus leyes, creando instituciones como el placitum y conventus publicus vicinorum, la primera consistía en una reunión judicial de hombres libres y la segunda institución era una asamblea estructurada por hombres libres con funciones administrativas concernientes a problemas locales.

Se establecen en el siglo X el Califato de Córdoba, en el cual se unieron las ciudades en cuanto a su administración y éstas eran gobernadas por agentes de los Califas, es decir por Alcaldes. Luego se implantaron los Monarcas cristianos, éstos pretendían reducir los ataques de los árabes, estableciendo ciudades y pueblos, y atraían a personas a través de privilegios y franquicias que eran fuero municipal; así el surgimiento de los Concejos Municipales, y de éstos se desprendían dos tipos, el que se participaba con todos los aforados con voz y voto, y en el segundo participaban los funcionarios que tenían cargos públicos por elección de los vecinos, lo que llamaron al final como Ayuntamiento.

El desarrollo del municipio se favoreció durante el proceso de reconquista, por lo que la figura de municipio adquirió mayor valor en esa época, y fue un elemento político transcendental en España, de esto nació el Concejo Municipal, el cual tenían autoridad judicial, en lo político y administrativo era autónomo y era un hecho el sufragio popular, elegían alcaldes y el “*judex*” lo elegían la asamblea de vecinos.

En la Edad Media a través del avance de las Instituciones y la sociedad se tuvo la necesidad instituir nuevas formas de control las cuales contribuyeron para el

fortalecimiento del municipio. Algunas instituciones son el “*Concilium*”, el Ayuntamiento y la Centralización de funciones judiciales.

Se puede definir “Concilium” que se deriva de la palabra concejo, el cual consiste en reuniones locales que se discutían problemas de vecinos, de productos y de animales, constituía una simple administración, perduró hasta el XII.

“En España se adoptó dos importantes instituciones de autoridad del derecho romano: Las Cortes y los concejos municipales. Estas instituciones comenzaron a desarrollarse en Castilla durante la segunda mitad del siglo XII, y ambas figuras fueron cambiando poco a poco toda la fisonomía jurídica de las instituciones castellanas”²⁸.

Se crearon los ayuntamientos nombrados como corporación municipal o comisión, el cual los dirigía por tres o cuatro personas en servicio y elegidas de forma popular, representaban la voluntad de la población.

Luego apareció la figura de corregidor que era un funcionario de nombramiento real, y se encargaba de verificar ayuntamientos. Todas estas formas de administración se fueron desarrollando para formar el municipio en España, del cual es antecedente importante que dio origen a los municipios de América Latina.

²⁸ Ots Capdequí, José María, Manual de Historia del Derecho Español en las Indias, Editorial Instituto de Historia del Derecho Argentino, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Argentina, 1943. Pág. 68

2.2.4 Guatemala

Municipio, como organización socio-política, fue trasplantado de España al Nuevo Continente. El primer ayuntamiento en Guatemala se constituyó por don Pedro de Alvarado el 25 de julio de 1524.

“Las autoridades municipales eran: los Alcaldes Ordinarios, Regidores, alférez real, alguacil mayor, fiel ejecutor, escribano mayor, procurador síndico, mayordomo de la ciudad, depositario general, tenedor de bienes difuntos, pregonero mayor, alcaldes de la Santa Hermandad, jueces de milpa, corredores de lonja, alcaldes de oficio, alcaides de la cárcel y alcaldes de cuartel o barrios”²⁹.

Los alcaldes de la Santa Hermandad, tenían la función de ir tras el crimen y de los delincuentes y luchar porque se les castigara.

Se entiende por Cabildo, tanto en España como en América en sentido amplio, junta o reunión: existen también cabildo de órdenes religiosas, de cofradías, de gremios, etc. En sentido estricto se llamó “cabildo” en América, a las sesiones celebradas por el conjunto de personas que componía el concejo o cuerpo municipal y también a ese mismo concejo como corporación.

²⁹ López Gallegos, Alberto, Notas sobre Gobierno y Administración Municipal, Editorial ESAPAC, San José, Costa Rica, 1954. Pág. 84

En el Período de la Independencia el antiguo reino de Guatemala, se convierte en la Federación de Repúblicas Centroamericanas, manteniendo en su organización política el régimen municipal de 1821 sin grandes modificaciones (incluso al darse los principios de libertad e igualdad).

El 11 de octubre de 1825 se promulga la primera Constitución del Estado de Guatemala, en la que se estipula la jurisdicción territorial, organización en cargos de Alcaldes, Regidores y Procuradores, Síndicos, electos siempre en forma indirecta. La competencia que se asigna en el gobierno político y económico de los pueblos.

El Decreto de la Asamblea Legislativa de fecha 29 de septiembre de 1836, estipula las funciones y atribuciones de las municipalidades, otorgándoles la facultad de emitir ordenanzas para el buen gobierno; pero el mismo es derogado por la Ley de Corregidores del 3 de octubre de 1839, que dispone la subordinación de las corporaciones a los corregidores departamentales.

Es así como se va formando el municipio en Guatemala, del cual ha sufrido transformaciones que han ayudado a la organización de lo que ahora es municipio.

2.3 Definición de municipio

Existen diversas definiciones sobre municipio, para el autor mexicano Gabino Praga dice que *“el Municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un*

*poder que se encuentre al lado de los poderes expresamente establecidos en la Constitución por lo que el Municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada*³⁰.

Percibimos de ésta manera como se va desarrollando la definición a través de los años y los diferentes puntos de vista que los autores expresan, tales como el punto de vista legal y el doctrinario.

Desde el punto de vista legal encontramos al municipio en el Código municipal en el artículo 7 lo describe como *“una institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos, y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingües y la naturaleza de éste como la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos”*.

Y desde la perspectiva doctrinaria hay una serie de definiciones de los autores tales como:

El autor argentino Alberto Elguera considera que el Municipio es, *“jurídicamente una persona de Derecho Público constituida por una comunidad humana, asentada en una territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses, y que*

³⁰Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México. 1985. Pág. 220

*depende siempre, en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el estado provincial o nacional*³¹.

El diccionario jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM nos señala que el municipio es: *“la organización Político-Administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados miembros de la Federación”* ³².

Según la enciclopedia Espasa Calpe, considera que el municipio es *“una sociedad necesaria, orgánica y total establecida en determinado territorio y que tiende, con personalidad jurídica definida, a la realización de aquellos fines públicos que trascendiendo de la esfera de la familia no llegan, sin embargo, a la en que se desenvuelven otras entidades de carácter político”*³³.

Varían en su definición según el país, el autor y el momento de la historia; por lo que se puede describir al municipio como elemento o una organización social y administrativa que unifica a un conjunto de personas con derechos y obligaciones, en el que se desarrollan políticas públicas en un determinado lugar, eligen sus autoridades y emiten acuerdos y reglamentos.

³¹ Elguera, Alberto, Enciclopedia Jurídica, Editorial Omeba, Buenos Aires, Argentina, 1964. Pág. 960

³² Universidad Nacional Autónoma de México, Diccionario Jurídico Mexicano Tomo libros II, Editorial Instituto de investigaciones Jurídicas, 1982. Pág. 220

³³ Enciclopedia Universal Ilustrada Europea-Americana, Artículos de la Enciclopedia Espasa en el proyecto Filosofía en español. Editorial Espasa. Madrid, España, 1928. Pág. 50

2.4 Importancia

La importancia del municipio para los vecinos y el Estado, consiste en que el mismo es uno de los pilares fundamentales de toda sociedad puesto que representa el segundo grado por las relaciones de vecindad que genera, ya que el primer grado es la familia. Además, es el espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos, el municipio se equipara a la familia, porque se dan relaciones humanas de estrecha vinculación, satisfaciendo recíprocamente necesidades comunes, con la variante que en la familia las relaciones se dan en virtud de obligaciones derivadas del parentesco, satisfaciendo necesidades de alimentación, administración de bienes de menores; mientras que en el municipio se dan relaciones permanentes de vecindad, satisfaciendo necesidades comunes a todos los vecinos.

Debido a la importancia que ha tenido el municipio, se dice que, desde siempre el municipio ha tenido singular importancia, puesto que es la expresión pura de los intereses sociales de grupo y el mejoramiento de la calidad de vida de sus integrantes.

Se ha determinado actualmente que la base del desarrollo de un Estado es el municipio, puesto que es la representación de una sociedad comunitaria. En relación a la singular importancia de un municipio, la doctrina entra en correlación con el Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, del año 1985, que establece lo siguiente: Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a) Elegir a sus propias autoridades;

b) Obtener y disponer de sus recursos; y, c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

Cuando el municipio cumpla sus funciones, sujetándolos a las normas de la Constitución Política de la República y el Código Municipal, los habitantes percibirán la importancia del municipio. No puede haber un Estado organizado y desarrollado si las entidades municipales que la conforman carecen de dicha característica; por tanto, para que esto se conciba dentro de la sociedad, debe existir el elemento organizacional, que permita la satisfacción de necesidades básicas, y para ello, debe existir una constante comunicación entre los vecinos y el gobierno municipal, y sujetando sus actos al texto de Constitución que rige al país, para transparentar sus actos, inspirados especialmente en el principio de publicidad de los actos administrativos regulados en el Artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

2.5 Autoridades municipales

El municipio fundamenta la autoridad municipal en una autoridad legítima, que proviene de elecciones libres y directas de los vecinos. Tanta importancia se atribuye a la elección de las autoridades municipales, que los juristas municipalistas, coinciden en afirmar que si no hay elección de autoridades, el municipio es jurídicamente inexistente.

En el gobierno facto, existe el municipio, si el gobierno de facto mantiene la elección de autoridades. Si este tipo de gobierno, suprime la elección de autoridades municipales, el municipio desaparece, jurídicamente. En los años 1960-1980, los

gobiernos militares respetan y mantienen la elección de autoridades municipales. En el periodo de las dictaduras militares, se presentó un caso aislado: el nombramiento del Ingeniero José Ángel Lee, como Alcalde del municipio de Guatemala, de parte del Gobierno de facto. Lee no fue Alcalde, fue Regente del municipio. Dentro de las autoridades municipales que son parte del municipio se pueden mencionar a los siguientes:

2.5.1 El Concejo Municipal

El nombre que anteriormente recibían los Concejos Municipales era: *“Corporación proviene del latín corpus, corporiza, que significa cuerpo, comunidad, sociedad, y se le denomina corporaciones, a las entidades públicas, como las provinciales, municipales”*³⁴.

Los ciudadanos eligen a un concejo municipal, al cual ellos delegan la totalidad de sus poderes, éstos toman las decisiones del municipio y se encargan de la administración del mismo.

Se afirma que el concejo municipal, es el órgano supremo de la administración municipal; que constituye un cuerpo colegiado o pluripersonal de la misma, con personalidad jurídica, encargada de la administración del municipio, y que solo como cuerpo colegiado puede administrar, pues ninguno de sus miembros puede hacerlo en forma individual.

³⁴ Ossorio, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, Argentina, 2001. Pág. 203

a. Funciones

El Concejo Municipal es el encargado del ejercicio del gobierno del municipio, protege la integridad de su patrimonio, debe de realizar proyectos que beneficien al municipio, incentivar los valores y la cultura, resolver necesidades planteadas por los vecinos, de acuerdo a los recursos que disponga.

El Artículo 35 del Código Municipal le otorga competencias al Concejo Municipal como órgano de mayor jerarquía del ente municipal:

- a. “La iniciativa, deliberación y decisión de los asuntos municipales;*
- b. El ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal;*
- c. La convocatoria a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales y de los planes de desarrollo urbano y rural del municipio, identificando y priorizando las necesidades comunitarias y propuestas de solución a los problemas locales;*
- d. El control y fiscalización de los distintos actos del gobierno municipal y de su administración;*
- e. El establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control y evaluación de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo siempre en cuenta la preeminencia de los intereses públicos;*
- f. La aprobación, control de ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto de*

- ingresos y egresos del municipio, en concordancia con las políticas públicas municipales;*
- g. La aceptación de la delegación o transferencia de competencias;*
 - h. El planteamiento de conflictos de competencia a otras entidades presentes en el municipio;*
 - i. La emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales;*
 - j. La creación, supresión o modificación de sus dependencias, empresas y unidades de servicios administrativos;*
 - k. Autorizar el proceso de descentralización y desconcentración del gobierno municipal, con el propósito de mejorar los servicios y crear los órganos institucionales necesarios, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del Municipio;*
 - l. La organización de cuerpos técnicos, asesores y consultivos que sean necesarios al municipio, así como el apoyo que estime necesario a los Concejos asesores indígenas de la alcaldía comunitaria o auxiliar, así como de los órganos de coordinación de los Concejos Comunitarios de Desarrollo y de los Concejos Municipales de Desarrollo;*
 - m. La preservación y promoción del derecho de los vecinos y de las comunidades a su identidad cultural, de acuerdo a sus valores, idiomas, tradiciones y costumbres;*
 - n. La fijación de rentas de los bienes municipales sea estos de uso común o no;*
 - o. Proponer la creación, modificación o supresión de arbitrios al Organismo Ejecutivo, quién trasladará el expediente con la iniciativa de ley respectiva al Congreso de la República;*

- p. La fijación de sueldo y gastos de representación del alcalde; las dietas por asistencia a sesiones del Concejo Municipal; y, cuando corresponda, las remuneraciones a los alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares. Así como emitir el reglamento de viáticos correspondiente;*
- q. La concesión de licencias temporales y aceptación de excusas a sus miembros para no asistir a sesiones;*
- r. La aprobación de la emisión, de conformidad con la ley, de acciones, bonos y demás títulos y valores que se consideren necesarios para el mejor cumplimiento de los fines y deberes del municipio;*
- s. La aprobación de los acuerdos o convenios de asociación o cooperación con otras corporaciones municipales, entidades u organismos públicos o privados, nacionales e internacionales que propicien el fortalecimiento de la gestión y desarrollo municipal, sujetándose a las leyes de la materia;*
- t. La promoción y mantenimiento de relaciones con instituciones públicas nacionales, regionales, departamentales y municipales;*
- u. Adjudicar la contratación de obras, bienes, suministros y servicios que requiera la municipalidad, sus dependencias, empresas y demás unidades administrativas de conformidad con la ley de la materia, exceptuando aquellas que corresponden adjudicar al alcalde;*
- v. La creación del cuerpo de policía municipal;*
- w. En lo aplicable, las facultades para el cumplimiento de las obligaciones atribuidas al Estado por el Artículo 119 de la Constitución Política de la República;*
- x. La elaboración y mantenimiento del catastro municipal en concordancia con los*

- compromisos adquiridos en los acuerdos de paz y la ley de la materia;*
- y. La promoción y protección de los recursos renovables y no renovables del municipio; y,*
- z. Las demás competencias inherentes a la autonomía del municipio”.*

2.5.2 El Alcalde Municipal

Para Manuel Ossorio, la etimología de la palabra Alcalde “proviene de la palabra árabe *“al-qadi”*, que significa Juez. Funcionario que tenía atribuciones judiciales y administrativas”³⁵.

En Guatemala, según la ley electoral de partidos políticos decreto número 1-85: *“El alcalde es la máxima autoridad de un municipio y como tal le corresponde su administración. La municipalidad, que además del alcalde está integradas por un concejo, que está encargado de administrar los recursos del municipio. El alcalde que encabeza la planilla acompañado de síndicos y concejales de acuerdo a la calidad del municipio son electos democráticamente por un periodo de 4 años, pudiendo ser reelegido.”*

El Alcalde es el representante de un municipio, dirige la administración municipal y debe velar por que se cumplan todos los fines del Estado, ejerce la potestad normativa a nivel municipal.

³⁵ Ossorio, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Política y Sociales, Editorial Heliasta, Argentina, 2001. Pág. 76

El Artículo 52 del Código Municipal establece: *“Representación Municipal. El alcalde representa a la municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico; es el Jefe del Órgano Ejecutivo del Gobierno Municipal; Miembro del Concejo Departamental de Desarrollo respectivo y presidente del Concejo Municipal de Desarrollo”.*

a. Funciones

El Artículo 53 del Código antes mencionado, establece que: *“En lo que le corresponde, es atribución y obligación del alcalde hacer cumplir las ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones del Concejo Municipal y al efecto expedirá las órdenes e instrucciones necesarias, dictará las medidas de política y buen gobierno y ejercerá la potestad de acción directa y, en general, resolverá los asuntos del municipio que no estén atribuidos a otra autoridad.*

El alcalde preside el Concejo Municipal y tiene las atribuciones específicas siguientes:

- a. Dirigir la administración municipal.*
- b. Representar a la municipalidad y al municipio.*
- c. Presidir las sesiones del Concejo Municipal y convocar a sus miembros a sesiones ordinarias y extraordinarias de conformidad con este Código.*
- d. Velar por el estricto cumplimiento de las políticas públicas municipales y de los planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.*

- e. *Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios públicos y obras municipales.*
- f. *Disponer gastos, dentro de los límites de su competencia; autorizar pagos y rendir cuentas con arreglo al procedimiento legalmente establecido.*
- g. *Desempeñar la jefatura superior de todo el personal administrativo de la municipalidad; nombrar, sancionar y aceptar la renuncia y remover de conformidad con la ley, a los empleados municipales.*
- h. *Ejercer la jefatura de la policía municipal, así como el nombramiento y sanción de sus funcionarios.*
- i. *Ejercitar acciones judiciales y administrativas en caso de urgencia.*
- j. *Adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad en caso de catástrofe o desastres o grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias, dando cuenta inmediata al pleno del Concejo Municipal.*
- k. *Sancionar las faltas por desobediencia a su autoridad o por infracción de las ordenanzas municipales, salvo en los casos en que tal facultad esté atribuida a otros órganos.*
- l. *Contratar obras y servicios con arreglo al procedimiento legalmente establecido, con excepción de los que corresponda contratar al Concejo Municipal.*
- m. *Promover y apoyar, conforme a este Código y demás leyes aplicables, la participación y trabajo de, las asociaciones civiles y los comités de vecinos que operen en su municipio, debiendo informar al Concejo Municipal, cuando éste lo requiera.*

- n. Tramitar los asuntos administrativos cuya resolución corresponda al Concejo Municipal y, una vez substanciados, darle cuenta al pleno del Concejo en la sesión inmediata.*
- o. Autorizar, conjuntamente con el secretario municipal, todos los libros que deben usarse en la municipalidad, las asociaciones civiles y comités de vecinos que operen en el municipio; se exceptúan los libros y registros auxiliares a utilizarse en operaciones contables, que por ley corresponde autorizar a la Contraloría General de Cuentas.*
- p. Autorizar, a título gratuito, los matrimonios civiles, dando dentro de la ley las mayores facilidades para que se verifiquen, pudiendo delegar esta función en uno de los concejales.*
- q. Tomar el juramento de ley a los concejales, síndicos y a los alcaldes comunitarios o auxiliares, al darles posesión de sus cargos.*
- r. Enviar copia autorizada a la Contraloría General de Cuentas del inventario de los bienes del municipio, dentro de los primeros quince (15) días calendario del mes de enero de cada año.*
- s. Ser el medio de comunicación entre el Concejo Municipal y las autoridades y funcionarios públicos.*
- t. Presentar el presupuesto anual de la municipalidad, al Concejo Municipal para su conocimiento y aprobación.*
- u. Remitir dentro de los primeros cinco (5) días hábiles de vencido cada trimestre del año, al Registro de Ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral, informe de*

los avecindamientos realizados en el trimestre anterior y de los vecinos fallecidos durante el mismo período.

- v. *Las demás atribuciones que expresamente le atribuyan las leyes y aquellas que la legislación del Estado asigne al municipio y no atribuya a otros órganos municipales”.*

2.5.3 Síndicos y Concejales

Síndico: es la persona que representa a la Municipalidad, en el ámbito judicial y oficinas administrativas, para lo cual tendrá las facultades de un mandatario judicial, se le ha denominado coloquialmente como abogado del municipio y es el encargado de ejercer las acciones legales procedentes, que beneficien al municipio. Debe proteger la integridad del patrimonio municipal y el manejo de la hacienda municipal.

Concejal: es un miembro electo popularmente para integrar el Concejo Municipal, pertenece a la autoridad superior de la municipalidad, debe participar en la toma de decisiones y todo lo concerniente a la administración municipal, su actuar debe de ser en beneficio del municipio.

Los síndicos y los concejales, como miembros del órgano de deliberación y de decisión, tienen las siguientes atribuciones según el artículo 54 del Código Municipal:

- a. *Proponer las medidas que tiendan a evitar abusos y corruptelas en las oficinas y dependencias municipales.*
- b. *Los concejales sustituirán, en su orden, al alcalde en caso de ausencia temporal, teniendo el derecho a devengar una remuneración equivalente al sueldo del alcalde cuando ello suceda.*
- c. *Emitir dictamen en cualquier asunto que el alcalde o el Concejo Municipal lo soliciten. El dictamen debe ser razonado técnicamente y entregarse a la mayor brevedad.*
- d. *Integrar y desempeñar con prontitud y esmero las comisiones para las cuales sean designados por el alcalde o el Concejo Municipal.*
- e. *Los síndicos representar a la municipalidad, ante los Tribunales de Justicia y Oficinas Administrativas y, en tal concepto, tener, el carácter de mandatarios judiciales, debiendo ser autorizados expresamente por el Concejo Municipal para el ejercicio de facultades especiales de conformidad con la ley. No obstante, lo anterior, el Concejo Municipal puede, en casos determinados, nombrar mandatarios específicos.*
- f. *Fiscalizar la acción administrativa del alcalde y exigir el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones del Concejo Municipal.*
- g. *Interrogar al alcalde sobre las medidas que hubiere adoptado en uso o extralimitación de sus funciones, y por mayoría de votos de sus integrantes, aprobar o no las medidas que hubiesen dado lugar a la interrogación*

2.5.4 Las Comisiones

El Artículo 33 de dicho Código indica que: *“En su primera sesión ordinaria anual, el Concejo Municipal organizará las comisiones que considere necesarias para el estudio y dictamen de los asuntos que conocerá durante todo el año, teniendo carácter obligatorio las siguientes comisiones:*

- 1. Educación, educación bilingüe intercultural, cultura y deportes;*
- 2. Salud y asistencia social;*
- 3. Servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda;*
- 4. Fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales;*
- 5. Descentralización, fortalecimiento municipal y participación ciudadana;*
- 6. De finanzas;*
- 7. De probidad;*
- 8. De los derechos humanos y de la paz;*
- 9. De la familia, la mujer y la niñez”.*

El Concejo Municipal podrá organizar otras comisiones además de las ya establecidas.

2.5.5 Juzgado de Asuntos Municipales

El Artículo 161 del Código Municipal, establece lo relativo a la creación del Juzgado de Asuntos Municipales indicando que, *“para la ejecución de sus ordenanzas, el*

cumplimiento de sus reglamentos y demás disposiciones, la municipalidad podrá crear, según sus recursos y necesidades, los juzgados de asuntos municipales que estime convenientes". La ley le otorga al Juez de Asuntos Municipales, jurisdicción y autoridad en todo el ámbito de la circunscripción municipal de que se trate, conforme a las normas de la Constitución Política de la República, de este Código y demás Leyes Ordinarias, ordenanzas, reglamentos y demás disposiciones municipales y leyes de la materia, así como el Derecho Consuetudinario correspondiente.

El Concejo Municipal se encarga de nombrar al juez de asuntos municipales, de acuerdo a los requisitos de ley, y a su vez se encargan de removerlo. En municipios donde no hay juzgado de asuntos municipales, asumirá el cargo el Alcalde o la persona idónea que elija el Concejo Municipal.

2.6 Elementos

Los elementos constituyen parte esencial en la formación de un municipio, si se carece de ellos, no se podría conformar, perdería el sentido de esta institución.

Según el Artículo 8 del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala: Integran el municipio los elementos básicos siguientes: *"la población, el territorio, la autoridad, la comunidad organizada, la capacidad económica, el ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar, el patrimonio del municipio"*.

2.6.1 La población

La población es un término definido desde la Demografía y señala la cantidad de personas que viven en un determinado lugar en un momento en particular. Si bien se trata de un concepto que se define en términos bastante sencillos, el estudio de la población es, sin duda, de gran aporte para múltiples disciplinas. Manuel Ossorio indica que la Población es: *“Acción y efecto de poblar, un territorio o país, hombres y mujeres, en determinado momento, componen el género humano sobre el planeta o los habitantes de un Estado, provincia”*³⁶.

La población no debemos catalogarla por razones de raza, etnia o religión, sino al aspecto cuantitativo de los individuos dentro de una agrupación comunal, los cuales asumen objetivos tanto individuales como sociales.

El elemento más importante del municipio es el elemento humano, es decir la población, porque un territorio sin habitantes no puede ser municipio; la población municipal no es simplemente un conjunto cualquiera de seres humanos, se trata de un conjunto de seres humanos con el ánimo de permanencia, asentados en un territorio específico y relacionados en razón de vecindad, multietnicidad, pluriculturalidad, y multilingüismo.

³⁶ Ossorio, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, Argentina, 2001. Pág. 763

2.6.2 El territorio

El territorio que constituye la circunscripción territorial, es donde se asienta la población del municipio. Constituye el ámbito espacial de vigencia del orden jurídico municipal y de asentamiento de la población; este espacio territorial debe ser propio y exclusivo, por lo que no puede confundirse con otro territorio o con otro u otros municipios. Este territorio es parte del territorio del Estado, por ser el municipio la base de la división territorial del Estado; sin territorio propio no puede existir el municipio.

El municipio es una institución autónoma de derecho público, formado por todos los vecinos que viven en su territorio, siendo la unidad básica de la Organización Administrativa y territorial del Estado y la más cercana a los ciudadanos, busca el bien común de todos los habitantes dentro de sus fines, es proteger a la persona y familia, garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos individuales y sociales, promover el desarrollo económico, velar por la conservación del medio ambiente, la realización del bien común (referencias Artículos 1, 2, y 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala). Asimismo, deben de ejercer y defender la autonomía municipal, impulsar permanentemente el desarrollo integral de todos sus habitantes, velar por su integridad territorial y el fortalecimiento de su patrimonio económico cultural y natural.

2.6.3 La autoridad

La autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el Concejo Municipal, como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su

circunscripción, constituye un elemento intangible, que tiene la capacidad de tomar e imponer decisiones para beneficio de la población. La autoridad es la potestad que ejerce una persona sobre otra u otras; para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, imponiéndolas a los demás, para el cumplimiento del deber público.

En cuanto al ejercicio de la autoridad pública dentro del municipio, de conformidad con el Artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala y los Artículos 9 y 33 del Código Municipal, Decreto número 12-2002, del Congreso de la República establecen: El Concejo Municipal es responsable de ejercer la autonomía del municipio y velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos. El Concejo Municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera del distrito.

2.6.4 La comunidad organizada

Está conformada por la organización que realizan los vecinos, de tipo Civil, no lucrativas, que tiene vida jurídica para colaborar con el desarrollo del municipio. Desde hace tres décadas ha alcanzado una singular importancia la organización comunitaria, a través de las sociedades civiles o asociaciones de vecinos. Parte de esta organización se encuentra en las ONGS, por donde en los últimos años se ha canalizado la mayoría

de ayuda de instituciones internacionales.

La organización de la comunidad es base fundamental para el desarrollo del municipio, asimismo, la Constitución garantiza el Derecho de Libre Asociación. El autor Andar Erg, manifiesta que: *“Es la participación social como posibilidad que brinda la comunidad local para que, a través de la familia, el medio laboral, las organizaciones voluntarias, asociaciones de base, las organizaciones religiosas, culturales, sindicales y políticas, las personas integrantes de la misma puedan desarrollar o realizar actividades de carácter social. Esta participación puede tender a la satisfacción de necesidades (individuales y colectivas) la solución de problemas compartidos por algunos de ellos”*³⁷.

2.6.5 La capacidad económica

Hace referencia a la capacidad que poseen los habitantes del municipio de aportar a través de los arbitrios y tasas municipales para el sostenimiento operativo del ente municipal, así también para la realización de la obra de infraestructura y la prestación de los servicios públicos que requiere la población. El municipio es un órgano del Estado, cuya finalidad es llevar bienestar a su población y si no cuenta con los servicios indispensables, no puede cumplir con esa finalidad.

La capacidad económica es elemento básico de un municipio que describe la forma de disponibilidad financiera que tiene un municipio a través de sus habitantes, para

³⁷ Andar, Erg, Diccionario de Trabajo Social, Editorial Humanista, Buenos Aires, Argentina, 2006. Pág. 66

poder solventar los servicios públicos y se pueda cumplir con los fines determinados, para poder satisfacer las necesidades de los mismos.

Según la Constitución Política de la República de Guatemala en el artículo 255 establece que: *“las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios a efecto de realizar las obras y prestar los servicios que le sean necesarios”*.

2.6.6 El ordenamiento jurídico municipal

Cada municipio tiene la facultad de emitir sus propios ordenamientos jurídicos de acuerdo a sus costumbres y tradiciones. El ordenamiento jurídico es el conjunto de normas vigentes que rigen la vida del municipio; el ordenamiento municipal, es la actividad que realiza la Administración Municipal para organizar la ocupación y uso del territorio, en función de su vocación y de manera sostenible.

Este elemento esencial del municipio, está constituido por su orden jurídico específico, integrado en primer lugar por la Constitución Política de la República de Guatemala, por el Código Municipal, otras leyes aplicables al municipio, los reglamentos, las ordenanzas y los acuerdos de aplicación general y especial del Concejo Municipal de observancia general en el ámbito del municipio.

Jorge Fernández Ruiz indica que: *“El Municipio no podría sobrevivir sin orden*

Jurídico, porque la población no tendría obligación exigible de contribuir a los gastos municipales, la autoridad municipal carecería de competencia, o mejor dicho no podría exigirse, por lo que el orden público resultaría imposible de establecer”³⁸.

2.6.7 El derecho consuetudinario

En Guatemala, por la diversidad de culturas y el predominio de los pueblos indígenas, el derecho consuetudinario ha sido una forma de aplicar justicia, a través de normas tradicionales propias que han sido heredadas ancestralmente a los ancianos de las comunidades indígenas de algunos municipios, por medio de las costumbres y creencias, para la resolución de conflictos.

2.6.8 El patrimonio del municipio

La municipalidad es la encargada de todo lo relacionado con la administración de un pueblo o una localidad. Se pudiera ver como una pequeña labor lo que realiza la Municipalidad, por tratarse de un pequeño territorio, pero no lo es, debido a que la municipalidad tiene una ardua tarea, ya que debe hacerse cargo de todas las cuestiones administrativas, económicas, culturales y sociales. Sucede que, los mismos vecinos son los que forman parte de ella y el hecho de conocerse unos a otros puede volver la tarea un poco complicada y difícil en ocasiones.

³⁸ Fernández Ruíz, Jorge, Seguridad Pública Municipal, Editorial Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, México, 2003. Pág. 37

El patrimonio es uno de los conceptos básicos del Derecho Civil y tiene interés tanto desde el punto de vista teórico, como desde el punto de vista práctico, porque se relaciona con muchas instituciones del derecho privado.

Por otra parte, la institución jurídica del municipio surge de la necesidad de organizar jurídica y políticamente a una comunidad determinada y en ese orden, la Constitución Política de la República de Guatemala, así como el Código Municipal vigente en Guatemala, reconocen a dicha institución y garantizan el establecimiento no solo de su creación sino también de su desarrollo y en ese orden, debe tenerse presente que para una mejor efectividad del mismo se le delega autonomía y la libertad de elegir a sus propias autoridades y sobre todo manejar sus propios recursos, lo cual indudablemente fortalece a dicha institución.

Se debe entender como: *“El conjunto de bienes, derechos y obligaciones que pertenecen y recaen sobre el municipio, los que en su uso permiten que aquel pueda llevar a cabo sus actividades y funciones”*³⁹.

Al municipio, por norma constitucional, se le han establecido algunos ingresos, así como los bienes muebles e inmuebles que se obtienen a través de donaciones, y los que se han adquirido por compraventas, así también los impuestos que decreta el Congreso a favor de las municipalidades, todo aunado al patrimonio municipal.

³⁹ Salazar Herrera, Boris Omar, La nueva competencia del concejo municipal en el Decreto 12-2002, Código Municipal, Guatemala, 2003. Pág. 10

CAPÍTULO III

REGLAMENTOS Y ORDENANZAS MUNICIPALES

3.1 Aspectos generales de los reglamentos

El reglamento es una regla, medida, norma, principios o pautas que rigen una actividad, la expresión está reservada a un cuerpo normativo de carácter jurídico; se estudia como fuente del derecho y aparece por debajo de las leyes en la escala jurídica.

Los reglamentos son disposiciones administrativas de carácter general y jerárquicamente inferior a las leyes. Se puede observar en los reglamentos que es en ellos donde principalmente se muestra la función Legislativa material de la Administración Pública, que son emitidos dentro y en virtud de las competencias que para ello le atribuye la Constitución Política de la República de Guatemala.

El tratadista, Manuel Ossorio define al reglamento como: *“Toda instrucción escrita destinada a regir una institución o a organización un servicio o actividad. La disposición metódica y de cierta amplitud que, sobre una materia y a falta de ley o para completarla, dicta un poder administrativo. Según la autoridad que lo promulga, se está ante norma con autoridad de decreto, orden o bando”*⁴⁰.

Los reglamentos constituyen una fuente secundaria de derecho debido a que desarrolla una ley para que se pueda manifestar la norma jurídica.

⁴⁰ Ossorio, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, Argentina, 2001. Pág. 856

El Licenciado Jorge Mario Castillo González, en su libro de Derecho Administrativo indica que, *“El Reglamento es un conjunto de normas, procedimientos e instrucciones para la ejecución de la ley o para regulación orgánica interna de alguna organización”*⁴¹.

Lo anterior es claro y fácil de comprender, debido a que el Reglamento, es un conjunto de normas que establecen procedimientos e instrucciones vitales para la buena y ordenada administración del Estado, poniendo en claro que el reglamento tiene un fin útil y positivo en la aplicación de la Ley y en la organización de la Administración Pública.

*“Es claro que el reglamento nos permite llegar al detalle de las situaciones contempladas en el orden normativo superior (la ley); pero su finalidad no sólo es de complementación de la ley, sino que también crea situaciones jurídicas generales, lo que en la esfera administrativa hace posible afrontar de manera equitativa problemas que se presentan dentro de la dinámica social”*⁴².

Los reglamentos perfeccionan las leyes y permiten a la Administración Pública tener un mejor control de las relaciones entre los propios y es adaptable a un hecho determinado.

En síntesis, se establece que el reglamento es el conjunto de normas jurídicas, órdenes, procedimientos e instrucciones, que regulan la actividad de la Administración

⁴¹ Castillo González, Jorge Mario, Derecho Administrativo, Editorial Impresiones Gráficas, Guatemala, 1994. Pág. 90

⁴² Martínez Morales, Rafael, Derecho Administrativo. Editorial Oxford, México. 2018. Pág. 294

Pública y su relación con los particulares en ejercicio de las funciones, fines y competencias que asigna la Ley y la Constitución.

3.2 Naturaleza jurídica de los reglamentos

En relación a la naturaleza jurídica de los reglamentos se trata de establecer tomando en cuenta varias corrientes que la doctrina establece:

El autor mexicano Gabino Praga expone que “Así, hay quien sostiene que el acto reglamentario constituye un acto de carácter administrativo, no solamente porque emana de la autoridad administrativa, "sino principalmente porque es en sí un acto de ejecución de las leyes, es decir, un acto de función administrativa, tal como esta función es definida por la Constitución.”⁴³.

La potestad reglamentaria corresponde a la Administración Pública, en ejercicio de poderes que le son propios y que tiene como tal, resultado del imperio de que ella dispone.

Otros grupos doctrinales, piensan que la potestad reglamentaria deriva del poder discrecional de la Administración Pública, en cuya virtud esta puede restringir su propia libertad de acción o de elección, dictaminando normas generales, que son obligatorias tanto para la propia Administración como para los propios administrados.

⁴³ Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México. 1985. Pág. 105

Además, se debe reconocer que es viable la posición de quienes sostienen que la potestad reglamentaria es inherente a la función Administrativa, ya que es uno de sus atributos fundamentales, y un elemento indispensable para poder cumplir todos sus fines.

El reglamento se toma como un acto generalmente del Ejecutivo, el cual crea situaciones generales, objetivas e impersonales, ello implica que se dirige a la generalidad de las personas o administrados con el objeto de regular casos o situaciones concretas o específicas. Algunos consideran que es unilateral debido a que el Ejecutivo no consulta con los administrados, previamente, o sea que la decisión de emitir el reglamento la toma por el mismo, sin previa consulta. Al emitir el reglamento, finalmente, el Ejecutivo ejercita su función Legislativa creando normas reglamentarias, generales pero subordinadas a la ley, o independientes de la misma, pero sin contradecirla.

En la Administración del Estado de Guatemala, la organización interna de las dependencias u oficinas públicas se regula indistintamente por Leyes o Reglamentos, Acuerdos Gubernativos, o Acuerdos Ministeriales, lo cual se explica en razón de las urgencias de la administración o de los intereses personales de los funcionarios; para éstos es más fácil y rápido dictar un acuerdo ministerial, aunque goce de menor duración y seguridad, al contrario, es mayor la dificultad para dictar un acuerdo Gubernativo.

Los reglamentos contienen normas jurídicas generales de aplicación permanente; y como tales, mantienen su vigencia hasta que sean derogadas por un reglamento

posterior o se extinga su eficacia normativa por otras circunstancias como la derogatoria de la Ley que le servía de fundamento.

Los reglamentos por lo general regulan casos que pueden presentarse en el futuro, por tal razón la administración podrá derogarlos o modificarlos en cualquier tiempo y momento para ajustarlos a la realidad, nuevamente, observando el principio del paralelismo de las formas, o sea, que el reglamento debe ser derogado total o parcialmente por la misma autoridad que lo emitió y observando la misma forma, si el reglamento fue emitido por la Presidencia de la República, por medio de Acuerdo Gubernativo, sólo podrá ser derogado y sustituido por otro reglamento también emitido por la Presidencia de la República a través de Acuerdo Gubernativo.

3.3 Características y clasificación de los reglamentos

3.3.1 Características

El Reglamento describe más detallado sobre las situaciones contempladas en el orden normativo superior o sea en la Ley; pero su finalidad no sólo es de complementación de la ley, sino que también regula situaciones jurídicas generales, lo que en el ámbito administrativo hace posible afrontar problemas que se presentan dentro de la dinámica social, siempre ajustándose a los límites de su competencia. La finalidad del reglamento no es meramente administrativa, pues sus normas son de aplicación general y su observancia corresponde a todo individuo, el cual puede referirse a materias de distinta naturaleza.

Las características de los reglamentos municipales son las que a continuación se describen:

- a. Ser disposiciones de carácter general, con los que se diferencian de las órdenes individuales y de las resoluciones particulares.
- b. Emanan de los órganos de la Administración, por lo que se diferencian de las leyes.
- c. Son disposiciones subordinadas a las leyes.

3.3.2. Clasificación

En Guatemala se conocen cuatro clases de reglamentos y a continuación se detallarán los mismos:

- a. Reglamento Jurídico o Ejecutivo: En la administración en Guatemala se utiliza frecuentemente la palabra reglamento y cuando las autoridades se refieren a los reglamentos o disposiciones reglamentarias, ahí se establecen rotundamente las diferencias que existen entre los reglamentos y la ley.

El Reglamento Jurídico o Ejecutivo es: *“El reglamento dictado por el Presidente de la República en ejercicio de su facultad reglamentaria,*

expresamente atribuida por la Constitución, para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu”⁴⁴.

El Reglamento Jurídico o Ejecutivo se dicta en cumplimiento de alguna disposición o mandato de la Ley, en la forma de acuerdo gubernativo sin excluir otras formas: resolución, circular, y memorando.

- b. Reglamento administrativo o interno: Estos reglamentos son los emitidos por los órganos Administrativos, utilizados normalmente para organizar la Administración Pública. Como ejemplo, de estos reglamentos se pueden mencionar los dictados por los Ministerios, Direcciones y los mismos se emiten a través de Acuerdos Ministeriales.

El Licenciado Jorge Mario Castillo menciona: *“Es el reglamento dictado por las organizaciones públicas, en general: Ministerios, Direcciones, Departamentos, Secciones, Unidades, Juntas Directivas, Gerencias, Gobernaciones o Consejos”⁴⁵.*

Esta clase de reglamentos no precisamente son derivados de una Ley específica, pueden depender de una Ley general que regula al órgano u

⁴⁴ Castillo González, Jorge Mario, Derecho Administrativo, Editorial Impresiones Gráficas, Guatemala, 1994. Pág. 146

⁴⁵ Ibid. Pág. 147

organización, podemos mencionar a las instituciones descentralizadas en la que su base es su Ley Orgánica.

- c. Reglamento autónomo: Esta clase de reglamento es dictado por las entidades autónomas y descentralizadas, en ejercicio de sus facultades reglamentarias, siempre con base en las leyes orgánicas. Este reglamento se diferencia de los reglamentos jurídicos y administrativos, porque es dictado basándose en la autonomía y la descentralización funcional. De acuerdo a la organización, así asumen la forma de Acuerdo en Gerencia, Acuerdo de Junta Directiva, Acuerdo de Dirección o Acuerdo de Consejo”⁴⁶.

El Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, regula lo relativo a la autonomía, por lo que en las instituciones autónomas, como las municipalidades se conocen los reglamentos municipales, en estos los Concejos Municipales necesitan normar la buena marcha de la Administración Municipal a su cargo, así como establecer la organización interna que tendrá y señalar el funcionamiento de sus dependencias a través de reglamentos y ordenanzas específicas a sus fines y objetivos.

- d. Reglamento incorporado: Es el Reglamento de la Administración Tributaria dictado para completar la Ley tributaria en aspectos principales, y tiene como

⁴⁶ Castillo González, Jorge Mario, Derecho Administrativo, Editorial Impresiones Gráficas, Guatemala, 1994. Pág. 147

propósito aplicar conjuntamente la Ley y el Reglamento. La ley Tributaria nos indica el plazo que se dictará y su primordial función consiste en aclarar, precisar y completar la Ley, sin llegar a sustituirla.

3.4 Aspectos generales de las ordenanzas

El surgimiento de las ordenanzas se da en España con el Supremo Consejo de las Indias durante el año 1526, la Audiencia de Santo Domingo y se establece la Audiencia de México. Manuel Ossorio indica que: *“Las ordenanzas de las indias, fueron publicadas en el año de 1528 durante el reinado de Carlos I de España, reglamentaban las normas a que habían de atenerse los encomenderos y los trabajos que habían de prestarles los indios”*⁴⁷.

Tales ordenanzas se promulgaron para los Tribunales de Santo Domingo y México, las primeras ordenanzas que se conocían, eran las más antiguas que se han aplicado, no sólo para esos dos tribunales, sino, con ligeras variantes, para la Audiencia de Panamá creada en 1538 y también para la de los Confines, establecida en 1542. En ese año se constituyeron las llamadas Nuevas Leyes de Indias para la gobernación de las Indias y el buen trato y conservación de los indios.

⁴⁷ Ossorio, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, Argentina, 2001. Pág. 519

El Reino o Provincia de Quito se constituyó hacia el año 1535 en una gobernación, logrando el establecimiento de una real audiencia, por la real cédula de Felipe II, monarca que promulgó las ordenanzas que la debían regir. Estas ordenanzas fueron las que sirvieron para otras audiencias, al ir la corona promulgándolas en diferentes reales cédulas.

En Guatemala, *“Se conocen las primeras ordenanzas que se dictan en España el 28 de junio de 1568 para fueran cumplidas en la audiencia de Guatemala, en su mayoría se trataban de reales cédulas, que contenían cita de autoridades o fuentes jurídicas”*⁴⁸.

Posteriormente se les denominó ordenanzas del ayuntamiento de la ciudad de Guatemala, mismas que fueron dictadas por el Cabildo, Alcaldes y Regidores, e indudablemente regulaban la funciones de los alcaldes y demás funcionarios públicos, la organización de la administración pública, aspectos cotidianos de la actividad de los vecinos dentro del municipio y siendo que dicha actividad era generadora de relaciones jurídicas, era necesario la emisión de disposiciones que la limitaran y regularan esas relaciones, estableciendo como consecuencia las sanciones a imponer, en caso de incumplimiento de las ordenanzas.

⁴⁸ Archivo General de Centro América, Capítulos de las ordenanzas reales. Guatemala, 1985. Pág. 9

3.5 Concepto de ordenanzas

Para Manuel Ossorio las ordenanzas son: *“Disposiciones que se dictan por un municipio para el gobierno de la respectiva ciudad y su término jurisdiccional”*⁴⁹.

Las ordenanzas municipales constituyen una de las materias más cuantiosas del Derecho Administrativo, porque que eran normas que regulaban la gran mayoría de las materias, como policía municipal y del buen Gobierno, mercados, manejo de basura, rastros municipales, contratos, concesiones, construcciones, cementerios, regulación de transporte de personas y mercaderías.

Dichas ordenanzas son emitidas por los órganos colegiados y deliberativos de las Municipalidades, conocidos como Concejos Municipales o Corporación Municipal, disposiciones municipales que regirán dentro de la circunscripción municipal, tomando en cuenta los procedimientos necesarios para que dichas normas, se propongan, se discutan, y se aprueben, para que luego entren en vigencia y sean ejecutadas por los órganos administrativos encargados de su cumplimiento.

El autor Juan Linares hace referencia que por ordenanzas municipales se entiende: *“Son leyes materiales dictadas por ciertos órganos administrativos que disponen de algún grado de autonomía”*⁵⁰.

⁴⁹ Ossorio, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Edición Heliasta, 1987. Pág. 519

⁵⁰ Linares, Juan Francisco, Derecho Administrativo, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 1986. Pág. 84

Los miembros de la corporación municipal, el funcionario a cargo del Juzgado de Asuntos Municipales, deben de velar porque en la emisión de las ordenanzas se respeten y se cumplan los derechos y garantías que se establecen en la Constitución Política de la República, ya que constituyen derechos y garantías inherentes a la persona humana, y deben velar porque el interés social prevalezca sobre el interés particular, y toda las disposiciones que se dicten serán nulas de pleno derecho, cuando disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución Política de la República garantiza en su Artículo 44.

3.6 Elementos y características de las ordenanzas

3.6.1 Elementos

Entre los elementos que se distinguen de la emisión de ordenanzas y su cumplimiento se tienen los siguientes:

- a. Personal u objetivo: Son los administrados, vecinos o residentes de un determinado municipio y las respectivas autoridades municipales.
- b. Subjetivo: Es el propósito que tienen los miembros del Concejo Municipal y el Alcalde Municipal, en la emisión de ordenanzas municipales, estas disposiciones se dan como actos normativos, de contenido general, sobre determinada materia o asunto que sea de su respectiva competencia.

- c. Normativo: La existencia de un precepto legal, que sirve de base y que faculte a las Municipalidades a emitir ordenanzas para el buen funcionamiento del Gobierno municipal. Las cuales están apegadas a derecho y que no violen preceptos Constitucionales y que se respeten los derechos de los administrados o vecinos del municipio.
- d. Teleológico o finalista: El fin primordial es regular el régimen de convivencia y desarrollo del municipio, teniendo como punto de partida que el Estado, se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es la realización del bien común.

3.6.2 Características

Dentro de las principales características de las ordenanzas municipales se tienen:

- a. Son actos normativos dictados por las Municipalidades, por medio de los Concejos Municipales, emitidos en determinada materia que será dentro de sus competencias municipales.
- b. La observancia que se le da a las ordenanzas es de carácter general y obligatorio. Quiere decir que son obligatorias para todos los vecinos y residentes dentro de la circunscripción municipal, solamente, por la autonomía que gozan las

municipalidades, les permite dictar disposiciones que obligan y se generalizan para todos sus administrados.

- c. Se dictan generalmente por el Concejo Municipal, también el Alcalde Municipal o por aquellos órganos municipales autorizados para ello, como el Juzgado de Asuntos Municipales, que, dentro de la organización de la Municipalidad, es el órgano Administrativo que le debe de dar cumplimiento a las ordenanzas que emita el Concejo Municipal.
- d. Estas ordenanzas llevan implícito el fin de regular el régimen de convivencia, desarrollo dentro de la esfera municipal. Regulan la relación de particulares o vecinos con autoridades municipales, procurando siempre mejorar la calidad de vida, y el desarrollo de sus habitantes dentro del municipio.
- e. Siempre que se dicte una ordenanza, la misma debe emanar de un órgano competente y preestablecido. Cuando el titular o los titulares de los órganos administrativos dicten una ordenanza deben de tener las calidades necesarias para hacerlo, como tener la base legal y el nombramiento respectivo, por ejemplo el Concejo Municipal, es electo popularmente mediante el voto en elecciones generales, y el Juez de Asuntos Municipales es nombrado por el Concejo Municipal, tomando en cuenta el principio de legalidad, es importante y básico que exista una norma legal que sustente y fundamente la emisión de ordenanzas, tomando en cuenta las competencias del órgano administrativo que las emite.

- f. Las ordenanzas pueden ser revocadas por el mismo órgano administrativo que las dictó. El Concejo Municipal tiene la facultad de revocar las ordenanzas que haya emitido, de no convenir a sus intereses, cuando tengan algún vicio, o cuando no cumplen con los preceptos legales.
- g. Las ordenanzas que se dicten por las autoridades municipales deben de ser notificadas o dadas a conocer a toda la población como sujetos obligados a su cumplimiento. Toda nueva disposición debe de hacerse saber a los vecinos en las formas que la ley establece, y sin ello no quedan obligados ni se les puede afectar en sus derechos, se debe de partir del Derecho de Defensa que establece el Artículo 12 de la Constitución Política de la República. También hay que tomar en cuenta que todos los actos de la Administración Pública, son públicos, siendo fundamental que se le dé la publicidad de forma masiva a la ordenanza emitida para que sea del conocimiento de todos los vecinos de la circunscripción municipal.
- h. La formalidad de cómo se dicten las ordenanzas se puede dar de varias formas, la más normal y usual, es de forma escrita, mediante acuerdo municipal, emanado del Concejo Municipal, pero pueden ser dadas de forma verbal, por el Alcalde Municipal, en caso de urgencia o emergencia, siempre dejando una constancia o razón escrita de su expedición y el respectivo cumplimiento.

Las características anteriormente descritas nos indican la importancia que tienen las ordenanzas municipales. De los aspectos descritos, se hizo énfasis en los aspectos generales de los reglamentos, presentando su naturaleza jurídica, así como las características y clasificación de los mismos, esto para saber cuán importante es para el funcionamiento del municipio.

Asimismo, los elementos y características de las ordenanzas municipales, son esenciales para la emisión de las mismas, constituyen una parte fundamental para su existencia y la importancia de ellas.

El Gobierno municipal para cumplir sus fines, debe tener su propia autoridad y sobre todo lo que se refiere a una serie de disposiciones legales y reglamentarias, que permitan un efectivo desarrollo del municipio en ese orden; al dictar disposiciones legales, le corresponde a todo vecino darle cumplimiento al mismo y por consiguiente las ordenanzas constituyen disposiciones legales vigentes.

CAPÍTULO IV

ORDENAMIENTO TERRITORIAL

4.1 Aspectos generales

El Ordenamiento territorial, significa relacionar las actividades humanas con el territorio, la ordenación territorial debe en el sentido de adaptación a las diferentes conciencias regionales ser democrático, es decir, con participación de los ciudadanos; debe de ser coordinadora e integradora de políticas sectoriales; funcional, en el sentido de adaptación a las diferentes conciencias regionales y en perspectiva, lo que significa que ha de tomar en consideración las tendencias y evolución a largo plazo de los aspectos económicos, sociales, culturales y ambientales que inciden en el territorio.

Por lo que el territorio, se constituye en el marco de las acciones llevadas a cabo por los seres humanos, de modo que se hace imprescindible que los poderes públicos controlen cualquier actividad que lleve a su transformación, evitando que los intereses de unos pocos se impongan por encima de los generales. Con esta finalidad, hacen su entrada en escena la ordenación urbanística y, con posterioridad, la territorial.

4.2 Concepto

El punto de inicio de cualquier acción en el ámbito del debate, sobre una propuesta de ordenamiento territorial, es el contenido que se le otorgará al concepto. El tema del ordenamiento territorial, ha adquirido gran relevancia en los últimos años, y surge como

una necesidad tanto de los gobiernos locales y nacionales, como de las estructuras supranacionales para ordenar los territorios en términos sustentables. Hay distintas perspectivas desde las que se ha definido el Ordenamiento Territorial.

Cada una de ellas, hace énfasis a uno o más de los elementos necesarios para conformar una definición lo suficientemente amplia, como para dar cuenta de la complejidad del tema, pero que a la vez sea lo suficientemente precisa como para convertirse en herramienta operativa.

El Ordenamiento Territorial, es conocido como un instrumento de política territorial en general y como una estrategia de desarrollo socioeconómico que, a través de políticas sectoriales, procura la búsqueda de implementar patrones sustentables de ocupación y aprovechamiento del territorio que se desea efectuar, pretende que en la sociedad haya una mejor calidad de vida sostenible tanto ambiental, como social y económica, siempre con un equilibrio en entorno natural.

La Carta Europea de Ordenación del Territorio define que es la “*expresión espacial de las políticas económica, social, cultural y ecológica de toda sociedad*”⁵¹.

Y se considera como una técnica administrativa y una política articuladora de las demás, cuyas directrices tienen como objetivo un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio.

⁵¹ Parlamento de Andalucía, Proyecto de Ley para la Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, España, 1994. Pág. 4

El ordenamiento territorial: *“Es el arte o técnica (más que la ciencia) de disponer con orden, a través del espacio de un país y con una visión prospectiva, la población y sus actividades, los equipamientos y los medios de comunicación que se pueden utilizar, tomando en cuenta las restricciones naturales, humanas y económicas, incluso estratégicas”*⁵².

Por lo que el Ordenamiento Territorial, constituye un componente fundamental del proceso de planificación integrado, ya que determina la forma de cómo se usará el espacio en un territorio.

En un contexto amplio el Ordenamiento Territorial es: *“El proceso de organización del uso y la ocupación del territorio, en función de sus características biofísicas, ambientales, socioeconómicas, culturales y político administrativas e institucionales, con la finalidad de promover el desarrollo sostenible del país”*⁵³.

Asimismo, el ordenamiento territorial constituye un componente fundamental del proceso de planificación integrada, al que orienta mediante diagnósticos y propuestas con base territorial. En cuanto a su naturaleza, el Ordenamiento Territorial, a través de sus instrumentos, se constituye en un proceso de carácter normativo y regulador del uso del suelo y la ocupación del territorio.

⁵² Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Procesos metodológicos del ordenamiento territorial. SEGEPLAN, Guatemala, 2009. Pág. 5

⁵³ Ministerio de Agricultura, Ganadería Y Pesca, Organización De Las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Ordenamiento Territorial Rural, Conceptos, métodos y experiencias, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina, 2014. Pág. 26

Se puede decir que el ordenamiento territorial, es el resultado de la acción o la inacción de los Gobiernos y administraciones públicas. Intervenga o no el Gobierno, en la Administración, el ámbito económico, social y medioambiental, siempre producirá efectos sobre el territorio.

Le corresponde a los distintos niveles de Gobierno y de las instituciones locales, dentro de sus respectivas competencias, solventar las necesidades de su territorio, desde una perspectiva global, integrando objetivos generales y precisos, como el uso del territorio y de los recursos que proporciona el mismo.

En la forma operativa, el ordenamiento territorial se constituye como un sistema integrado de normas, directrices, modelos y acciones de planificación y actuación, en donde se requiere que tanto los poderes públicos como la iniciativa privada se unan a través de un diálogo para mejorar la gestión del territorio.

La coherencia territorial entre niveles de actuación, de lo general a lo particular, y la vinculación de los marcos regulatorios entre niveles administrativos, son claves para obtener un ordenamiento territorial eficaz. Desde esta perspectiva, podemos observar que el ente ejecutor del ordenamiento territorial, lo constituye el municipio (según el código municipal), el cual representa el último eslabón de una cadena de procesos de ordenamiento y planificación, que derivan del nivel nacional.

4.3 Alcances del ordenamiento territorial

En referencia al ordenamiento territorial, podemos concebir una idea principal, que consiste en la toma de decisiones dentro del espacio político sobre la organización del territorio, lo cual constituye una trascendente labor para lograr una gestión territorial, donde, mediante un proceso de debate las instituciones representativas y gubernamentales adoptaran lo que más les beneficie.

Decisiones que se elaborarán desde procesos clásicos pertenecientes a la democracia representativa o se potencian a partir de la integración de actores diversos en procesos de democracia participativa, que van a integrar de modo más transparente las visiones e intereses, que en muchos casos van a ser confrontados y llegarán a generar tensiones entre los actores con mayor capacidad e influencia. Esta toma de decisiones sufre los mismos cambios que cualquier otra política pública, es decir, desde su incorporación a la agenda pública hasta la etapa de monitoreo y evaluación se ve sometida a procesos de análisis desde ángulos diferentes, lo que provocará un impacto en el resultado final. De forma que, se puede centrar en la zona urbana frente a realidades complejas, producto de actividades de carácter política económica y social.

Es decir, no puede establecerse un concepto único de ordenamiento territorial, puesto que, implica diferentes contenidos necesarios (perspectiva medioambiental, sostenibilidad y planificación), que permiten y exigen una adaptación a la realidad del país. En cualquier caso, es necesario alcanzar una conceptualización que facilite la

obtención de consensos, por tanto, que no se marque en un solo aspecto, sino que promueva una aproximación integral e interdisciplinar.

La consideración del hecho territorial, como un eje de mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y de las políticas gubernamentales, se manifiesta no sólo considerando el territorio como soporte físico de las acciones que se dan, públicas y privadas, sino, como una oportunidad de avance de las políticas públicas en su globalidad.

El hecho indudable de que las políticas públicas, sean o no locales, tienen un reflejo en el territorio aunado al hecho de que la primera puerta a la que se dirige el ciudadano es la municipal, obliga a realizar un cuidadoso análisis de ámbitos de su competencia, y del sistema institucional, toda vez, que el municipio termina por ser la referencia como prestador de servicios a los ciudadanos. El acuerdo con los actores y para los actores en el ordenamiento territorial, requiere de arbitrar desde el poder público los intereses diferenciados en el territorio, que se expresan con visiones opuestas del desarrollo del espacio, para lograr políticas adecuadas.

Esencialmente existe un aspecto, con relación a la percepción de ordenamiento territorial, y es que implica una necesaria depuración de los roles de los diferentes niveles de Gobierno y Administración. Debe haber armonización entre competencias, dentro de las instituciones sectoriales y por nivel Administrativo.

4.4 El territorio como interés general y particular

El territorio, constituye el soporte físico de la práctica total de las actividades realizadas por el hombre. Se hace por ello, imprescindible que los procesos de transformación sean tutelados por los poderes públicos para evitar abusos de los particulares que pueden ir desde la especulación del suelo, hasta situaciones más complejas unidas a la pérdida de valores culturales o al deterioro ambiental.

De acuerdo con esta finalidad, el Derecho relativo a la ordenación territorial y al urbanismo aspira a dar respuesta a la necesidad de buscar, mediante el planteamiento, un punto de equilibrio respecto de las distintas demandas en relación a la utilización del territorio, debido a los conflictos de intereses que de ellas se derivan. Se debe armonizar, por un lado, las necesidades atribuidas por el interés general en beneficio de la colectividad y, por otro, los derechos subjetivos del propietario.

Los problemas de desarrollo espacial que se detectan en los diversos Estados, como es el caso del continente Europeo, son comparables, aunque las soluciones técnicas y jurídicas aportadas presentan importantes diferencias.

Sin duda alguna, ayuda la forma en que están distribuidas las competencias urbanísticas, la manera que se une la planificación económica y la social, que se tenga un estudio profundo de los profesionales y dándole participación a las personas de la comunidad o municipio en la ordenación urbanística.

La parte del Derecho que regula la utilización del suelo, fue adquiriendo importancia en Europa a partir del siglo XIX coincidiendo con los momentos que atravesaba la Revolución Industrial y sus consecuencias (identificación de los centros urbanos como centros de producción, mejora económica, migraciones masivas campo-ciudad), el crecimiento demográfico generalizado (un fenómeno que, en la actualidad, ofrece su reverso en Europa con la disminución de la tasa de natalidad) y las crecientes aspiraciones de toda la población de mejorar su calidad de vida (más espacios públicos y dotaciones comunitarias, mejores servicios y redes infraestructurales).

Posteriormente, los devastadores efectos de la Segunda Guerra Mundial, crearon el escenario perfecto para una nueva revolución urbana con la reconstrucción de las poblaciones destruidas por los bombardeos enemigos y la aparición de cuantiosas ciudades que se crearon en un tiempo récord, a través de los avances tecnológicos conseguidos.

En la actualidad, los problemas con los que debe batallar el Derecho urbanístico, son una imparable demanda de vivienda, que ha conducido a un intenso proceso de urbanización, y la ocupación de grandes áreas de terreno en principio no aptos para la urbanización que se han destinado a actividades de carácter preferentemente comercial como hipermercados y lúdicos como campos de golf, campamentos o parques de atracciones. *“Todo ello está repercutiendo negativamente en el medio ambiente, cuya protección está muy en boga en los países desarrollados, apostándose por un*

crecimiento sostenible cuyo desarrollo económico y social esté relacionado con la conservación del medio ambiente y de los recursos naturales”⁵⁴.

Puede resultar de gran utilidad ofrecer un panorama del Estado de la cuestión en España, como punto de origen para fraguar una normativa de ordenación territorial y urbanística completa en Guatemala o, cuanto menos, para analizar una propuesta de resolución del problema de la ordenación del suelo, tanto más cuando Guatemala se caracteriza por la obsolescencia de una legislación de desarrollo y ordenación del suelo ya de por sí somera.

Los principios jurídico-técnicos forjadores del ordenamiento español pueden contribuir a marcar las bases de un Sistema de Planificación Territorial Guatemalteco, con el que articular las soluciones más idóneas para su particular realidad urbana y los problemas que la aquejan. Y es que los conflictos de intereses que se dan en España, salvadas las evidentes diferencias, también pueden encontrar su parangón en Guatemala, aunque no exista aún en este país una presión sobre el suelo (fuerte demanda, escasez de suelo y, en consecuencia, aumento de los precios) equiparable a la que se dan en España. En el conjunto de Guatemala se evidencia la existencia de un claro desnivel social, económico y cultural entre distintas áreas del territorio, situación que puede corregirse a través de una correcta planificación territorial.

⁵⁴ Cumbre de Río de Janeiro, 1992

En efecto, la población se concentra masivamente en la capital: *“Ciudad de Guatemala ha experimentado un fenómeno de explosión urbana que no ha ido acompañado de un proceso de industrialización al modo del que conocieron las ciudades del Viejo Continente en el siglo XIX”*⁵⁵.

Muchas personas del área rural, han optado en desplazarse a la capital para escapar de la pobreza de su ambiente, en busca de nuevas oportunidades. Este hecho favorece, a su vez, un urbanismo basado en la ocupación ilegal de terrenos y esta situación se ve consolidada a través de numerosas construcciones de viviendas, las cuales no tienen servicios mínimos necesarios, con la marginalidad que de ello se deriva.

Para dar la vuelta a esta situación, deben adoptarse medidas que podrían ir desde evitar una mayor hacinamiento en las áreas que cuentan con una densidad excesiva, favoreciendo su descongestión; potenciar otras localidades que puedan actuar como focos de concentración demográfica y productiva; estimular la actividad agrícola, convirtiéndola en la fuente de riqueza principal, en las zonas en que existan favorables condiciones naturales de producción de este tipo (por ejemplo, obligando a los propietarios a arrendar tierras que no han sido utilizadas); mejorar las instalaciones y equiparamientos y la capacidad económica de las zonas más atrasadas, entre otras.

⁵⁵ Rodríguez, Román. El proceso de Ordenamiento Territorial en Guatemala. Universidad de Santiago de Compostela. España. Pág. 472

A la adopción de medidas para frenar la expansión urbana un tanto desorganizada que experimenta Guatemala, favoreciendo una implantación equilibrada del crecimiento económico y social, sirve la planificación territorial. Y amparándose en sus directrices, el urbanismo se ocupa, ya más concretamente, de ordenar la creación, el diagnóstico, el desarrollo y la reforma de las ciudades, así como de su entorno espacial.

4.5 Características

El ordenamiento territorial, tiene uno de sus fundamentos operativo en la planificación estratégica. Los postulados de la planificación estratégica aplicados a la disciplina territorial, encuentran su máxima expresión práctica en la elaboración de un determinado plan de Ordenamiento Territorial.

La planificación estratégica como concepto, se despliega en los ejes de la competitividad económica, la sustentabilidad ambiental y la cohesión social. Puede ser entendida como una herramienta conceptual de gestión de los cambios que permite establecer una orientación de largo plazo en conjunto con un marco operativo a corto plazo.

La planificación tradicional, se ha caracterizado por presentar un modelo de plan general, definitivo y completo, con objetivos y determinaciones exhaustivamente planteados, sometidos a una programación rigurosa a corto y mediano plazo. De esta manera, los planes con un diseño total y con una vigencia claramente establecida, se han

desarrollado en muchos casos, de una forma excesivamente rígida e incapaz de asimilar y dar adecuadas respuestas a las cambiantes demandas de la sociedad.

Los métodos tradicionales de planificación por lo general, asumen que las tendencias se mantienen en el tiempo o que al menos son previsibles. Por el contrario, la planificación estratégica espera nuevas tendencias, discontinuidades y sorpresas y se define como, una forma de dirigir y controlar los cambios basada en un análisis participativo de una situación y su posible evolución y en el diseño de una estrategia de inversión de los recursos escasos disponibles.

De acuerdo con su naturaleza, el ordenamiento territorial es un proceso planificado, multidimensional, coordinado, prospectivo y democrático.

4.5.1 Proceso planificado

Si lo vemos como un proceso planificado, al ordenamiento territorial, éste debe expresarse mediante planes, los cuales constituyen su principal instrumento. Los planes deben ser fundamentalmente flexible, de modo que puedan reformularse en función de las situaciones nuevas que se presenten y las fallas que sean necesarias corregir. De modo que deben ser continuos en el tiempo, ya que independiente de los cambios de gobiernos, puedan ejecutarse en el horizonte de tiempo para el cual fueron formulados.

El carácter planificador hace del ordenamiento territorial, un proceso sometido a los procedimientos de la planeación en la cual las metas, objetivos, políticas, proyectos y acciones se formulan y realizan desde el conocimiento e interpretación de la realidad y sus tendencias de cambio (Diagnóstico Territorial), considerando los objetivos de desarrollo del Estado y las expectativas sociales. Este conocimiento sirve de base al diseño y elaboración de modelos territoriales futuros (prospectiva territorial), los cuales son, el punto de inicio para la formulación, discusión y aprobación del plan para la planificación territorial y su ejecución en la gestión territorial.

El contenido, objetivos, estrategias, metas, instrumentos de los planes es afectado por la escala del ordenamiento, distinguiéndose los planes nacionales, regionales, departamentales o subregionales y municipales o locales, según la organización político-administrativa de cada país.

A escala nacional, los planes de ordenamiento territorial dan orientaciones y directrices las cuales constituyen términos de referencia para los niveles en general. En este nivel, también se ejecutan planes de ordenamiento, con predominio de instrumentos de tipo activo, a partir de la construcción de grandes obras de infraestructura y la realización de políticas de desarrollo urbano, de desarrollo regional, reforma agraria, y desarrollo rural que buscan equilibrar las relaciones campo-ciudad, la estructura urbano regional, el desarrollo social de las entidades territoriales y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, entre otras metas.

A escala regional, los planes establecen un marco de referencia para la planificación de los niveles inferiores y se concentran en problemas intrarregionales dentro del contexto nacional e internacional, cuyo énfasis es determinado por la Política Nacional de Desarrollo. Los planes regionales, se pueden orientar hacia el desarrollo de la competitividad regional en los mercados internacionales, a equilibrar el desarrollo urbano-regional, a mejorar la integración económica-regional.

A escala departamental o subregional, los planes de Ordenamiento Territorial especifican las orientaciones dadas por el nivel regional, poniendo énfasis en los problemas propios del espacio departamental y dan directrices para los planes municipales o locales.

A escala municipal o local se elaboran planes de ordenamiento urbano y planes de ordenamiento rural, sin descuidar las relaciones campo-ciudad. Los planes de ordenamiento urbano buscan organizar y controlar los usos residenciales, comerciales, industriales y recreativos del espacio urbano, así como la expansión futura de las ciudades, los riesgos o amenazas de desastres por fenómenos naturales, el transporte público, la prestación de servicios, entre otros. Los planes de ordenamiento rural se concentran en la organización y control de la localización de actividades agrícolas, extractivas, forestales e industriales, buscando que éstas se desarrollen de manera ecológicamente sostenible. Asimismo, estos planes se proponen elevar las condiciones de vida de la población campesina, la desconcentración de la propiedad sobre la tierra y el acceso a la misma de los pequeños productores, y la accesibilidad a centros de

mercado. En los planes de ordenamiento territorial, se articulan de manera armónica, objetivos de desarrollo económico, social, cultural y ambiental, desde una perspectiva espacial, de lo cual se desprende su carácter multidimensional.

4.5.2 Multidimensionalidad

Nace esta cualidad de la variedad de elementos que involucra el ordenamiento en sus distintas escalas. Para formular un plan se requiere evaluar las condiciones sociales, económicas, ambientales y culturales, vistas de manera integral, como formas y estructuras territoriales espaciales cambiantes en el tiempo y en el espacio. Estas estructuras nacen de la interrelación entre la población con sus estructuras culturales y de poder, las actividades sociales, económicas, administrativas y los recursos naturales.

4.5.3 Carácter prospectivo y coordinado

Se evidencia esta característica en el énfasis de largo plazo que tienen los planes de Ordenamiento Territorial y en el interés por el diseño y construcción de escenarios futuros, concebidos en un horizonte de tiempo determinado (15 a 30 años), hacia los cuales se orienta la política ordenadora. En torno a la construcción de estos escenarios se formulan los planes de desarrollo territorial y/o de uso y ocupación del territorio, buscando constantemente una coordinación vertical, horizontal y temporal. La coordinación vertical hace referencia a la acción concurrente y armónica entre los distintos niveles territoriales que tienen jurisdicción administrativa sobre el territorio. La coordinación horizontal, se refiere a la concurrencia y armonía de las distintas políticas

sectoriales que se desarrollan en el territorio. La coordinación temporal, tiene que ver con la continuidad en el tiempo de la política ordenadora, aunque cambien los Gobiernos, de modo que la construcción de los escenarios prospectivos o futuros sea posible para el desarrollo en el tiempo.

El carácter prospectivo del Ordenamiento Territorial, ha sido enriquecido por los aportes conceptuales provenientes de la disciplina prospectiva de Francia, Estados Unidos y Alemania.

4.5.4 Carácter democrático

Otra de las características destacadas podemos mencionar la legitimación social, en las políticas de ordenamiento. Esta legitimación, busca dar al proceso de ordenamiento un carácter participativo, fundamentalmente en la formulación de planes de ordenamiento territorial locales y subregionales, escalas en las cuales la sensibilidad de los grupos sociales es frecuente y mayor frente a los cambios que se establezcan en el uso u ocupación del territorio o frente a los planes de inversión mediante los cuales se quiere inducir el orden territorial futuro.

Para el efecto, el ordenamiento territorial, es un mecanismo que se maneja dentro de un ordenamiento jurídico, mediante el cual se realicen algunas proyecciones a futuro de un determinado sector del municipio o en otras está todo incluido, así mismo debe incluir a diferentes grupos sociales con fines territoriales y con algunos planes de

inversión tanto a corto, mediano y largo plazo, por lo cual pone de manifiesto que el gobierno municipal debe indagar y realizar todas las acciones que sean necesarias a efecto de buscar el mayor bienestar de los vecinos del municipio.

CAPÍTULO V
ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS PARA EL ORDENAMIENTO
TERRITORIAL EN LA CABECERA MUNICIPAL DE ESQUIPULAS,
DEPARTAMENTO DE CHIQUIMULA

5.1 Aspectos generales de los instrumentos en materia de ordenamiento territorial

El ordenamiento territorial no es más que un proceso técnico administrativo y político donde es de vital importancia tomar una serie de decisiones que trascenderán en el desarrollo de una comunidad determinada en ese orden, el municipio de Esquipulas, departamento de Chiquimula toda vez que las autoridades municipales deben considerar los elementos materiales, sociales y ambientales así como el aprovechamiento de los recursos antes mencionados, en consecuencia, se pueden desarrollar diversas actividades en busca de un efectivo proceso de desarrollo del municipio y sobre todo garantizando para los vecinos un medio ambiente sano que les permita realizar sus actividades a nivel local y familiar respectivamente. Los aspectos antes mencionados deben no tratarse en forma individual sino integral, es decir, el aspecto económico ambiental político social deben estar conjuntamente establecido con un marco normativo que permita llevar a cabo mediante una metodología de políticas adecuadas donde el gobierno municipal sea el principal director del mismo.

Por consiguiente, en algunas oportunidades las necesidades sociales o comunitarias han demostrado que, efectivamente, es indispensable que, de una u otra manera, se debe establecer mecanismo en la temática, en materia de ordenamiento

territorial, toda vez que la finalidad del mismo va ya orientada a buscar un desarrollo integral, además de la infraestructura, que indudablemente mejorará las condiciones de vida de los vecinos y en ese sentido, bastará que la administración municipal lleve a cabo en forma eficaz y eficiente una gestión administrativa con el componente financiero para que el ordenamiento territorial tenga elementos y mecanismos que le permitan cumplir con los fines para lo cual fue implementado.

Son diversas las ventajas que genera para un municipio el tener ya implementado un plan de ordenamiento territorial, pues, además del desarrollo comunitario, este debe orientar a una mejor calidad de vida de los vecinos, una mayor productividad, y sobre todo, la inversión pública, para que así el desarrollo comunitario esté de una mejor manera organizado y será necesario evaluar y transformar una división territorial municipal con el componente de sostenibilidad, además de los servicios básicos que requiere todo municipio y para ello, las autoridades municipales tiene que elaborar y autorizar una serie de reglamentos que permita un efectivo funcionamiento del municipio y sobre todo que además puedan obtener recursos financieros para el desarrollo comunitario.

5.2 Consideraciones legales para una efectiva planificación y ordenación territorial

Siempre en el marco del ordenamiento territorial, debe evaluarse cuales son los niveles más bajos de desarrollo que subsisten en un sistema político democrático y que

de una u otra manera genera bastante división, a pesar de que el municipio objeto de estudio, es parte integrante del Estado de Guatemala, al no tener un plan de ordenamiento territorial, el resultado se ve reflejado en la falta de planificación y ordenación territorial que, de una u otra manera, se ha generado, por la falta de acciones y estrategias orientadas a mejorar la calidad de vida de los vecinos del municipio antes citado.

Por otra parte, debe tenerse presente que la falta de planificación y ordenación territorial en muchas ocasiones no ha sido efectiva tomando en consideración que efectivamente se ve dentro de una visión política y no de un desarrollo comunitario a largo plazo pues muchas corporaciones municipales tienen como estrategia de campaña establecer y promover un programa de ordenamiento territorial, como oferta electoral, lo cual pone de manifiesto que, de no ganar las elecciones, en este caso municipales, las aspiraciones de un ordenamiento territorial son mínimas y a corto plazo.

Sin embargo, debe tenerse presente, que efectivamente planificar y ordenar territorialmente a un municipio, es un proceso que lleva bastante tiempo, principalmente de aquellos en los cuales no existen disposiciones o normativas legales o reglamentarias, pero que de una u otra manera existe un compromiso del gobierno municipal o de campaña donde se ofreció poner en marcha un sistema de ordenamiento con fines de beneficio territorial, solo de esta manera se podrá obtener un desarrollo y se podrá establecer cuáles son los elementos que deben considerarse a las necesidades reales y esencialmente un mayor enfoque en desarrollo humano.

Debe tenerse presente que, en Guatemala, está vigente el sistema nacional de planificación de encuadramiento legal e institucional, y en ese orden se han elaborado diversos estudios y análisis para comprender la situación a nivel nacional en cuanto a la planificación de ordenamiento territorial y en tal sentido, el sistema nacional de planificación estratégica territorial requiere, que cada gobierno municipal debe tener una serie de leyes específicas, mediante las cuales, deben incluir la ordenación y gestión territorial, y principalmente promover una serie de instrumentos de planificación en diferentes escalas, pues el ordenamiento territorial puede ser departamental, municipal o comunitaria.

Por ello, es indispensable determinar que los análisis que se han llevado a cabo, van orientados a la ordenación y al desarrollo territorial y en ese contexto, debe existir una acción de planificación que busque mejorar la calidad de vida de la población en un espacio determinado y solo de esta manera es posible visualizar y planear el desarrollo en términos de grupo humano y de manera conjunta.

La ordenación territorial son aquellos elementos que en base a la estructura territorial del espacio que se habita; se procede a la organización y en ese orden se considera las divisiones político-administrativa, área de recursos naturales, infraestructura, equipamiento y una estructura territorial existente, por consiguiente la ordenación territorial debe servir para posibilitar que los agentes socioeconómicos, públicos y privados puedan llevar a cabo sus actuaciones sobre lo más real posible, buscando sobre todo el desarrollo integral de los vecinos.

Además, la legislación en materia territorial debe ser básicamente prioridad, debido a que el aspecto territorial conlleva a un desarrollo a futuro, y, en consecuencia, debe planificarse de modo conjunto, de una manera coordinada; además, debe establecerse una visión estratégica, de carácter global e integral y una meta final que permita la calidad de vida de la población, principalmente en materia de salud, transporte, educación, medio ambiente y seguridad, entre otros aspectos.

Por su carácter integral y sobre todo porque el ordenamiento territorial requiere una política pública, desde la planificación, y todo ello, debe cubrir también departamentos administrativos de la corporación municipal para que ubiquen criterio de actuación y unan esfuerzos que posibiliten plantear líneas de acción municipal coherentes a la realidad del municipio y que sobre todo se e incluya a toda la comunidad y en ese orden, todo ordenamiento territorial requiere de un efectivo ordenamiento legal, por lo que se dan a conocer algunas disposiciones de incidencia jurídica, siendo estas las siguiente:

5.2.1 Legislación de Incidencia Territorial

El Marco Legal Guatemalteco en materia de ordenamiento territorial se organiza de la siguiente forma:

- a. Constitución Política de la República de Guatemala: Este ordenamiento jurídico tiene como finalidad organizar jurídica y políticamente al estado de Guatemala,

cuya función es proteger a la persona humana. Promover el bien común, consolidar el régimen de legalidad, libertad, y paz. Cualquier otra ley, decreto, acuerdo gubernativo o reglamento, es jerárquicamente inferior a la Constitución, no pudiendo contravenirla ni regular más allá de lo contenido en ésta.

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece en su parte orgánica la forma de organización del poder, es decir las estructuras jurídico-políticas del Estado. Para el efecto específicamente en el artículo 253 otorga a los municipios de la República una clara y absoluta libertad e independencia del gobierno central y de cualquier otra institución, en primer lugar para elegir a sus autoridades, en segundo para obtener sus propios recursos y disponer de ellos para el beneficio del municipio y en tercer lugar para atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y para emitir las ordenanzas y reglamentos respectivos.

Actualmente no se tiene conocimiento de propuestas en trámite del Congreso relacionadas con el ordenamiento y planificación territorial. Sin embargo, desde la aprobación de la Ley Preliminar de Regionalización y la Ley y Reglamento de los Consejos de Desarrollo Urbano Rural en 1986, prevalece el interés por descentralizar la administración como opción para ordenar el territorio.

- b. Ley Preliminar de Regionalización, Decreto Número 70-86 del Congreso de la República de Guatemala: Establece un sistema nacional preliminar de

regionalización de la República. El fin es asegurar, promover y garantizar la participación de la población, a través de la identificación de problemas y soluciones, así como en la ejecución de programas y proyectos de desarrollo.

Para el ordenamiento territorial y el funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y rural, se establecen ocho regiones que agrupan a varios departamentos; salvo en los casos de Guatemala y Petén donde la región coincide con el ámbito departamental.

- c. Ley de Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 52-87 del Congreso de la República de Guatemala: Crea un sistema nacional para promover y garantizar la participación de la población en la identificación de problemas locales, propuesta de soluciones y participación activa en la ejecución de programas y proyectos de desarrollo local, especialmente con la creación de los consejos de desarrollo, nacional, regional, departamental, municipal y comunitario. La Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural señala que el Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, correspondiendo formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo urbano, rural y ordenamiento territorial.

- d. Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Acuerdo Gubernativo número 461-2002: Este reglamento desarrolla los mecanismos de participación de las poblaciones. Reglamenta el funcionamiento de las unidades o secretarías técnicas encargadas de proporcionarle a los Consejos (y sus respectivas comisiones o grupos de trabajo), el soporte técnico y administrativo necesario, los consejos de desarrollo son los encargados de articular los diferentes planes de ordenamiento territorial según su escala de intervención.

- e. Ley General de Descentralización, Decreto número 14-2002 del Congreso de la República: La Ley General de Descentralización resalta que es deber constitucional del Estado promover en forma sistemática la descentralización económica y administrativa, para alcanzar un adecuado desarrollo del país, en forma progresiva y regulada para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo, al municipio y demás instituciones del Estado.

Para poder llevar el proceso de descentralización, el Organismo Ejecutivo, previo acuerdo con las Municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, les trasladará gradual y progresivamente los recursos técnicos y financieros para atender las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales reguladas en otras leyes.

- f. Ley Preliminar de Urbanismo, Decreto número 583: Esta ley tiene un contenido muy elemental, el cual establece las normas preliminares que rige a las municipalidades en el estudio del plan regulador de su jurisdicción, así como los trabajos iniciales básicos que ayuden a resolver técnicamente los problemas de la planificación urbanística de las poblaciones, dentro de las áreas de influencia urbana que se delimiten.

Las municipalidades de las cabeceras departamentales y aquellas con más de 10,000 habitantes deberán contar con un plan regulador que contemple la zonificación, financiación y etapas de realización, distinguiendo: sistema vial, servicios públicos, sistemas de tránsito y transportación, sistema recreativo y de espacios abiertos, edificios públicos y servicios comunales, zonas residenciales, zonas comerciales, zonas industriales, zonas de servidumbre de reserva, etc.

Estos planes deberán quedar terminados en los tres años posteriores a la promulgación de la ley.

- g. Ley de Parcelamientos Urbanos, Decreto número 1427 del Congreso de la República: Esencialmente está referida a nuevas urbanizaciones, regula los derechos y obligaciones de los vendedores y compradores de parcelas, señalando los requisitos de urbanización, drenajes, alumbrado y demás servicios públicos que competen en forma exclusiva a las municipalidades del país.

Para efectos del presente capítulo de estudio, se mencionaron los aspectos generales del ordenamiento territorial, así como su definición, la cual fue abordada por diversos autores; asimismo, se mencionaron los alcances del ordenamiento territorial, así como el territorio como bien en el que están implicados los intereses generales y particulares, y, debido a su importancia, se hizo mención de sus características y su regulación legal.

Las disposiciones legales mencionadas, de una u otra manera determinan aspectos territoriales a diferentes escalas, y desde ahí, se puede estructurar el territorio, tanto desde el punto de vista político, como administrativo, toda vez que definan la estructura territorial en el momento de diseñar los instrumentos de ordenación territorial.

5.3 Instrumentos para el ordenamiento territorial en la cabecera municipal de Esquipulas

Primordialmente, existe una serie de instrumentos para el desarrollo de un plan de ordenamiento territorial, por lo que a nivel local debe tenerse presente que el Código Municipal vigente en Guatemala, orienta a la elaboración de los mismos y al funcionamiento de oficinas técnicas municipales, cuya finalidad esencial es la planificación y la coordinación de las diferentes políticas públicas municipales, en la que dicha unidad administrativa, también se hace referencia en la ley de consejos de desarrollo urbano y rural, en efecto, las dos disposiciones legales antes mencionadas,

establecen jurídicamente los elementos a considerar en un plan de ordenamiento territorial. A continuación, se dan a conocer los instrumentos esenciales siendo estos los siguientes:

5.3.1 Zonificación Ecológica Económica

Básicamente, el estudio, evaluación y elaboración de las diferentes zonas ecológicas, que deberá llevarse a cabo en el ámbito municipal y en ese orden debe tenerse presente que efectivamente deben incluirse todas las zonas económicas para tener mayor rentabilidad en las actividades que se pretendan realizar, sin embargo, es necesario hacer un inventario de todo el ambiente ecológico en el municipio, objeto de estudio y de esa manera se tendrá un marco de referencia; sobre todo un instrumento valioso para el éxito esperado dentro del ordenamiento territorial, aprovechando al máximo las ventajas que el territorio ofrece y sus recursos naturales. Así los habitantes del municipio diferentes alternativas económicas del territorio, su uso sostenible, haciéndolo más rentables, y todo a través de los estudios técnicos, que se derivarían del ordenamiento territorial. Del cual se podrían desarrollar programas de capacitación e incentivos financieros

5.3.2 Sistema de datos geoespaciales

Una base de datos espaciales en red e instalaciones para el manejo de datos, que busque información geográfica disponible, y de calidad, tales como información de

entidades jurídicas, de propiedad, arrendamiento de viviendas, uso de la tierra, viviendas, construcciones, etc. para respaldar la formulación implementación, seguimiento y evaluación de políticas comunitarias con dimensión o impacto territorial; y así, se podría promover políticas de promoción social, empleo, viviendas, locales y control del mercado inmobiliario.

Donde incluya la cartografía básica de riesgos, mapeo de curvas de nivel, el modelo de elevación digital, la delimitación de zonas de protección ecológica y de riesgo “por pendientes”, la identificación y mapeo de ríos, zanjones, nacimientos y quebradas; la delimitación de zonas de protección ecológica y de riesgo “por inundaciones” , para posteriormente, con la identificación de datos “por pendientes” y por “inundaciones”, se podría proceder a la declaratoria de zonas de protección ecológica y de riesgo, por medio de acuerdos municipales, los cuales sería primordiales para prevenir catástrofes naturales y teniendo la información de las zonas de riesgo, se podría evitar su ocupación y trasladar la población que vive en estas zonas para su protección.

5.3.3 Planes de uso de suelos

Importante señalar, que definitivamente para un ordenamiento territorial efectivo, deberá tenerse presente lo relativo a la actividad, durabilidad y uso de los suelos, toda vez que de ahí surgirán la creación a corto plazo de una nomenclatura municipal, así como se debe tener en consideración el ordenamiento vehicular, sobre todo, se debe

tomar en cuenta las calles, avenida, calzadas y puntos tanto de salida como de entrada al municipio.

Establecer parámetros de obras, y, al momento de fraccionar lotes, para que cumplan con las dimensiones y proporciones adecuadas.

Definir las zonas en el área urbana y rural, tomando en cuenta la densidad de la edificación. Incluir el programa de cinturón verde, que es un programa de recuperación de recursos naturales, que fortalecería a la cabecera municipal.

5.3.4 Planes de ocupación del territorio

Dentro del ordenamiento territorial que se va a implantar, debe tenerse presente el espacio territorial ya existente y realizar un estudio de cual tiene mayor incidencia habitacional, para servicios públicos, para el comercio y así sucesivamente, en ese mismo sentido, debe hacerse prácticamente un inventario tanto de bienes particulares como bienes municipales, pues todo ello cubrirá el patrimonio territorial, objeto de estudio.

Dichos planes deben contener el diseño y construcción de nuevos parques y su mantenimiento, incluyen espacios concernientes a la memoria urbana de la ciudad y de impacto a escala nacional; áreas verdes que han sido usualmente parques urbanos para convertirlos en lugares de convivencia, lo cual mejoraría la seguridad ciudadana y el mobiliario adecuado para intensificar actividades que puedan realizarse en los espacios

públicos para optimizar el uso de los mismos, con la intención de que los visitantes le den uso y promueva el turismo cultural.

Deben incluir estos planes, todo lo referente a las áreas protegidas y espacios abiertos, en donde los indicadores deben orientar hacia dónde puede dirigirse prioritariamente el crecimiento poblacional o donde esté el crecimiento y sea una zona protegida, redirigiendo a la población a zonas establecidas en donde puedan vivir plenamente.

5.3.5 Catastro

El catastro municipal, es un inventario de todos los bienes inmuebles de un municipio determinado, donde los propietarios de bienes particulares deben pagar un impuesto en forma anual; el mismo se caracteriza porque existe una ley específica denominada Impuesto Único sobre Inmueble y además, existe adscrita a Finanzas Públicas la Dirección General de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, encargada del control, elaboración y recaudación de diversos tributos relacionados con bienes inmuebles.

Es preciso adecuarlo, con procedimientos que sean eficaces para el cobro del impuesto, debiendo actualizarlo cada cierto tiempo.

Es necesario, un catastro donde se incluyan las propiedades públicas de la cabecera municipal de Esquipulas en un Sistema de Información Geográfica.

5.3.6 Gobernabilidad y participación ciudadana en los procesos de ordenación del territorio

La importancia de la participación ciudadana conlleva a que todos los actores sociales de un municipio se involucren en una actividad en materia territorial, lo que pone de manifiesto que, es necesaria dicha acción; todo ello busca que, de una u otra manera los vecinos objetos del estudio, orienten sus necesidades a la autoridad competente y que ésta analice e incluya dentro del plan de ordenamiento municipal y territorial, los componentes necesarios para cubrir dichas necesidades; para procurar que en forma directa el vecino tenga relación con la autoridad municipal. Ello garantiza dentro de la planificación, que no habrá a futuro inconformidades, protestas y cualquier otra acción por parte de los vecinos, pues es precisamente dicha actividad lo que busca un acuerdo, un consenso y sobre todo, la posibilidad de incluir necesidades comunitarias, particularmente en materia de ordenamiento territorial.

La integración de los actores de la sociedad civil dentro del proceso del ordenamiento territorial, se espera que genere sinergias que puedan monitorear el uso de los espacios públicos, en donde se busque una contraloría social positiva y efectiva para las nuevas inversiones que la municipalidad lleve a cabo, de modo que se incentive al incremento de inversiones turísticas. Este tipo de iniciativas debe impulsarse, ya que fortalecen las capacidades técnicas y normativas del ordenamiento territorial a nivel municipal.

5.3.7 Programas permanentes de emprendimiento

Para mejorar el ordenamiento territorial es necesario, crear programas que ayuden a fortalecer áreas de menor productividad, creando nuevas herramientas que podrían beneficiar a la población, organizar y coordinar la concertación con los Concejos comunitarios, tomando en cuenta las carencias de actividades productivas en las distintas zonas del municipio.

5.3.8 Reorganizaciones de zonas económicas

En la creación de estrategias de grandes proyectos, conviene introducir otros polos para reorientar los flujos económicos hacia arriba, si es posible con el apoyo de las administraciones locales interesadas. Dispersando los recursos y las competencias, introduciendo fórmulas de restructuración municipal con el apoyo de los responsables locales. Generar medidas para potenciar el área rural desde una perspectiva territorial y participativa, por medio de la creación de los grupos de Acción Local o en su defecto, los cocodes, que deben buscar una colaboración entre las instituciones públicas y algunos particulares, en especial, empresarios jóvenes que puedan fortalecer el área rural y satisfacer las demandas de las personas que viven en estas áreas, del cual se deberá realizar un estudio integral para ver las fortalezas y debilidades en el área rural.

Deben implementarse estrategias de colaboración técnica entre la Instituciones de línea con la municipalidad, para la realización de modelos de construcción turística, revitalización urbana, conservación de áreas históricas y otros de mucha importancia.

5.3.9 Rediseño del departamento de Gestión Ambiental

Contribuiría al mejoramiento, protección, exclusivo de parques, reservas, monumentos naturales y paisajes protegidos, promoviendo la restauración de áreas verdes en espacios públicos y abiertos y su conservación. Que exista una coordinación interinstitucional relacionada con la gestión ambiental, tomando en cuenta la participación ciudadana, a través de mesas de diálogo, en cada lapso de tiempo, con personal capacitado en temas ambientales, y ampliándolo para las diversas áreas, que cubran todo el ambiente ecológico; así como el presupuesto adecuado en base a sus necesidades.

Promoviendo e incentivando a la población para el aumento de reservas naturales, y capacitando a las personas para utilizar los recursos renovables y el correcto uso de sus tierras; orientándolos a la protección de la naturaleza y, como una opción al turismo ecológico, ya que el municipio es rico en naturaleza y turismo. Por lo cual, la valorización del paisaje y la conservación del patrimonio ecológico estarían integrados en los objetivos principales de dicho ordenamiento, debiendo tenerse en cuenta la importancia de la observación y el control de construcciones que sean amigables con el medio ambiente, con los cauces de los ríos, y nacimientos de agua que atraviesan la cabecera municipal.

La municipalidad deberá verificar las nuevas lotificaciones, en la cuales se debe plantear políticas que exijan el tratamiento de aguas residuales que surjan de las casas,

y principalmente, aquellas que afectan directamente a los ríos, a través de estudios de impacto ambiental prevendrán a futuro problemas de falta de agua potable.

Adeguar dentro del plan de ordenamiento territorial, un programa permanente y obligatorio, para la capacitación de personas en el tratamiento de aguas mieles de la industria del café, que incluya acciones para evitar contaminación por agroquímicos y residuos sólidos, y en ese sentido, la implementación de sistemas de reciclaje de aguas grises, de tal forma, la Municipalidad deberá velar por el cumplimiento periódico de estas políticas.

5.3.10 Cooperación transfronteriza

Para el ordenamiento territorial se debe realizar un consorcio transfronterizo para la gestión de los servicios públicos locales, del cual se podrían realizar construcciones de diversas infraestructuras, que contribuirían a la economía de la población y para los vecinos de Esquipulas, tomando en cuenta al transporte público y privado, así también el ciclo del agua, medio ambiente y energía, conforme planes entre los diferentes países fronterizos.

5.3.11 Movilidad sostenible

Se necesita facilidad de movimiento peatonal en la ciudad, lo cual se lograría a través de la construcción de ciclo vías paralelas y rutas peatonales, insertando políticas

de culturización ciudadana para poder utilizar este medio de transporte, y su uso correcto, antes, durante y después del proyecto.

CONCLUSIÓN

El ordenamiento territorial es un proceso técnico, administrativo y político para el desarrollo de una comunidad, dentro de un territorio, donde el uso de los instrumentos en materia territorial deben aplicarse; y los actores sociales, son los propios vecinos, quienes, en conjunto con las autoridades municipales, deben buscar el desarrollo personal e integral del mismo. En ese orden, el ordenamiento territorial a nivel municipal debe tener un marco normativo vigente y que permita, a corto, mediano y largo plazo generar estabilidad y desarrollo comunitario, implementando políticas públicas, basándose en los instrumentos de ordenación territorial para lograr la eficacia de un gestión territorial adecuada.

Se comprobó que en la cabecera municipal de Esquipulas es necesario desarrollar una política pública orientada al ordenamiento territorial, debido a que no se ha avanzado en ello y en ese contexto los instrumentos de ordenamiento territorial serían de gran ayuda a través de la gestión del Concejo Municipal, en el que debe incluirse el aspecto territorial, ambiental, así como el catastral, y sobre todo, la participación ciudadana, donde es preciso un canal de comunicación entre la autoridad y el vecino, para la efectividad y prosperidad de una comunidad determinada.

Como resultado del análisis de la investigación, se llega a la conclusión que la elaboración e implementación de los instrumentos de ordenamiento territorial, en la cabecera municipal de Esquipulas, departamento de Chiquimula, es primordial para el desarrollo

del municipio, y se deben incluir en un plan de ordenamiento territorial municipal, ya que no se cuenta con uno, el cual crearía un impacto para las generaciones futuras y el orden territorial del mismo; a través del presente trabajo, se entrega una contribución a la ciencia del derecho administrativo, por medio del análisis de los instrumentos del ordenamiento territorial existentes, ya que, partiendo del plan de ordenamiento territorial, se daría un impacto positivo a largo plazo, favoreciendo al desarrollo social y territorial del municipio

RECOMENDACIONES

A la Municipalidad de Esquipulas:

1. Tomar en cuenta los diferentes instrumentos de ordenamiento territorial dados en el presente estudio, para la implementación de un plan de ordenamiento territorial en la cabecera municipal de Esquipulas.
2. Elabore e implemente el plan de ordenamiento territorial puesto en marcha, y que se concluya, incluyendo todos los instrumentos necesarios para el desarrollo municipal, a través de la asesoría necesaria para que pueda ejecutarse correctamente.
3. Darle seguimiento a la formulación y ejecución de los instrumentos de ordenamiento territorial, así como lo señala el Código Municipal.
4. Que de manera precisa se inicie el estudio exhaustivo geográfico y poblacional del territorio de la cabecera municipal de Esquipulas.
5. Que se convoque la participación a la ciudadanía para la realización del plan de ordenamiento territorial, incluyendo todos los instrumentos necesarios para la eficacia del mismo.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, M. (2000). *Teoría general del derecho administrativo*. México: Porrúa.
- Andar, E. (2006). *Diccionario de Trabajo Social*. Buenos Aires, Argentina: Humanista.
- Archivo General de Centro América. (1985). *Capítulos de las ordenanzas reales*. Guatemala: Autor.
- Aristóteles. (1969). *Política*. Madrid, España: Medina y Navarro.
- Bodin, J. (1997). *Los seis libros de la República*. España: Tecnos.
- Cabanellas, G. (1976). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Argentina: Heliasta.
- Calderón, M. H. (2004). *Derecho Administrativo*. Guatemala: Estudiantil Fenix.
- Castillo, J. M. (1994). *Derecho Administrativo*. Guatemala: Impresiones Gráficas.
- Elguera, A. O. (1964). *Enciclopedia Jurídica*. Buenos Aires, Argentina: Omeba.
- Enciclopedia Universal Ilustrada Europea-Americana. *Artículos de la Enciclopedia Espasa en el proyecto Filosofía en español*. (1928). Madrid, España: Espasa.
- Espinoza, T. R. (2019). *Sistemas Parlamentario, presidencial y semipresidencial*. México: Instituto Nacional Electoral.
- Fernández, J. (2003). *Seguridad Pública Municipal*. México: Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política.
- Fraga, G. (1985). *Derecho Administrativo*. México: Porrúa.
- Guerrero, D. E. (2013). *Gobierno Municipal*. México: MAPorrúa.



- Hauriou, M. (1980). *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Barcelona, España: Ariel.
- Heller, H. (1942). *Teoría del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Kelsen, H. (1955). *Teoría General del Derecho y del Estado*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Locke, J. (2014). *Ensayo sobre el gobierno civil*. México: Porrúa.
- Linares, J. F. (1986). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires, Argentina: Astrea.
- López, A. (1954). *Notas sobre Gobierno y Administración Municipal*. San José, Costa Rica: ESAPAC.
- Martínez, M. R. (2018). *Derecho Administrativo*. México: Oxford.
- Montesquieu. (1906). *Del Espíritu de las Leyes*. Madrid, España: Librería General de Victoriano Suárez.
- Ossorio, M. (2001). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Argentina: Heliasta.
- Ots, C. J. (1943). *Manual de Historia del Derecho Español en las Indias*. Argentina: Instituto de Historia del Derecho Argentino, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.
- Pereira, A. (2010). *Introducción al Estudio del Derecho I*. Guatemala: De Pereira.
- Porrúa, P. F. (2005). *Teoría del Estado*. México: Porrúa.
- Parlamento de Andalucía. (1994). *Proyecto de Ley para la Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía*. España: Autor.



Rodríguez, R. (2008). *El proceso de Ordenamiento Territorial en Guatemala*. España. Universidad de Santiago de Compostela.

Ruiz, M. J. (1992). *Estudios de derecho político de estados y municipios*. México: Porrúa.

Salazar, H. B. (2003). *La nueva competencia del concejo municipal en el Decreto 122002, Código Municipal*. Guatemala.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2009). *Procesos metodológicos del ordenamiento territorial*. Guatemala: Autor.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Organización De Las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2014) *Ordenamiento Territorial Rural, Conceptos, métodos y experiencias*. Buenos Aires, Argentina. Universidad de Buenos Aires.

Universidad Nacional Autónoma de México. (1982). *Diccionario Jurídico Mexicano Tomo libros II*. México: Instituto de investigaciones Jurídicas.

