

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



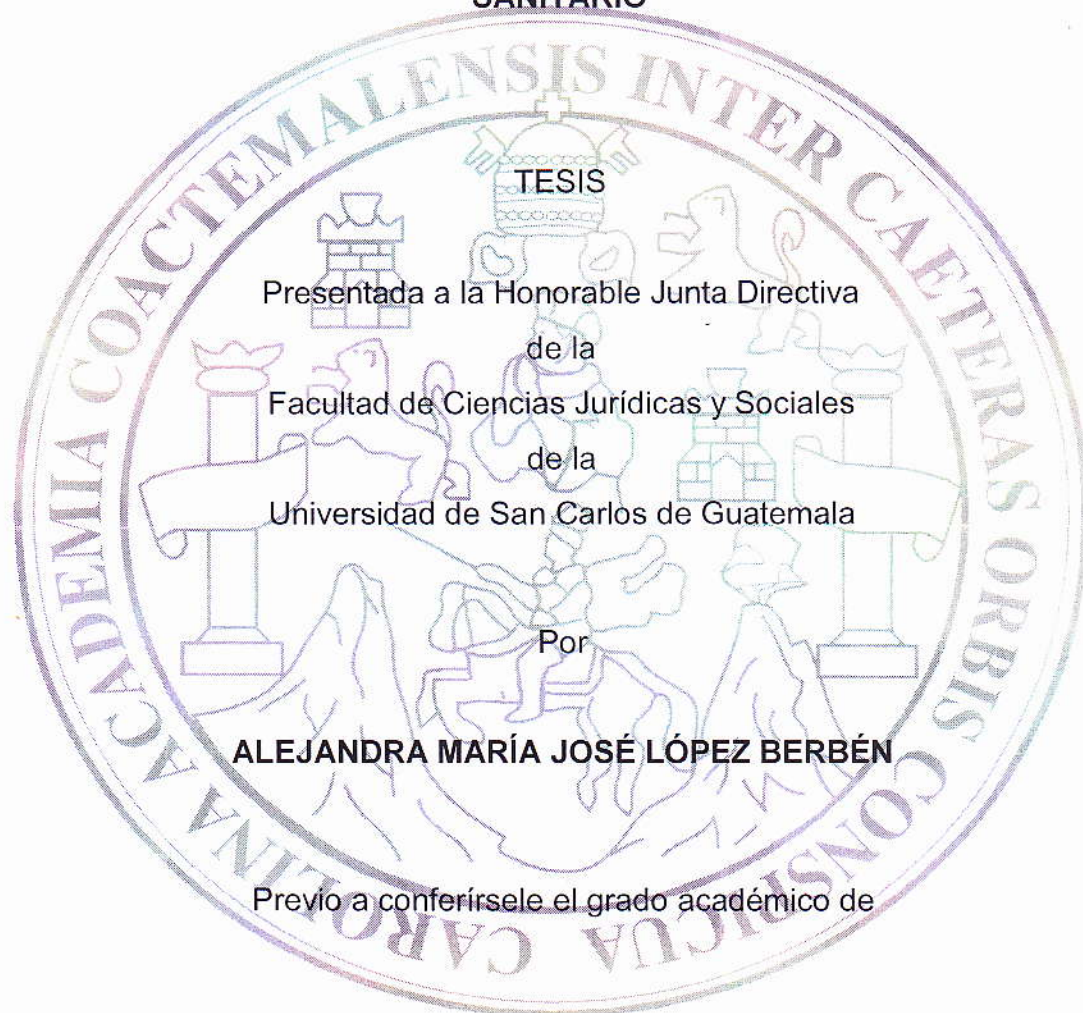
**EI CUMPLIMIENTO CON LAS NORMAS INTERNACIONALES DE DERECHO
AMBIENTAL Y LA TRANSFORMACIÓN DEL COLECTOR MUNICIPAL DE
DESECHOS SÓLIDOS DEL MUNICIPIO DE GUATEMALA EN RELLENO
SANITARIO**

ALEJANDRA MARÍA JOSÉ LÓPEZ BERBÉN

GUATEMALA, JUNIO 2013

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**EI CUMPLIMIENTO CON LAS NORMAS INTERNACIONALES DE DERECHO
AMBIENTAL Y LA TRANSFORMACIÓN DEL COLECTOR MUNICIPAL DE
DESECHOS SÓLIDOS DEL MUNICIPIO DE GUATEMALA EN RELLENO
SANITARIO**



TESIS
Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ALEJANDRA MARÍA JOSÉ LÓPEZ BERBÉN

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, junio 2013

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Víctor Andrés Marroquín Mijangos
VOCAL V: Br. Rocael López González
SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase

Presidente: Lic. Rubén Solís Sánchez
Vocal: Lic. Emilio Gutiérrez Cambranes
Secretario: Lic. Jorge Mario Yupe Carcamo

Segunda Fase

Presidenta: Licda. Maida Elizabeth López Ochoa
Vocal: Lic. Rodolfo Giovanni Celis López
Secretario: Lic. Hugo Roberto Martínez Rebullá

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).

Lic. Manuel de Jesús Huite Montenegro
11 ave. 7-38, Z. 1 of. 305, Nivel 3 Anexo Edif. Recinos Tel.
22202817 col. 5252



Guatemala 17 de enero de 2013

Doctor
Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



En cumplimiento de la resolución emitida por la Unidad de Asesoría de Tesis de fecha dieciocho de octubre de dos mil doce, en la cual se me nombró como asesor de la estudiante **ALEJANDRA MARÍA JOSÉ LÓPEZ BERBÉN**, en la elaboración del trabajo de tesis titulado: **“EL CUMPLIMIENTO CON LAS NORMAS INTERNACIONALES DE DERECHO AMBIENTAL Y LA TRANSFORMACIÓN DEL COLECTOR MUNICIPAL DE DESECHOS SÓLIDOS DEL MUNICIPIO DE GUATEMALA EN RELLENO SANITARIO”**, con base al Artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y sociales y del Examen General Público, me permito exponer los siguientes aspectos:

- I. **El contenido científico técnico de la investigación:** Consiste en un análisis de la necesidad de transformar el colector municipal de la ciudad de Guatemala en Relleno Sanitario.
- II. **Los métodos empleados en el desarrollo de este trabajo de tesis fueron:** Inductivo, deductivo, analítico y sintético. Y entre las técnicas utilizadas se encuentran las fichas bibliográficas científicas y la encuesta.
- III. **La contribución científica del trabajo:** Establece de forma adecuada la necesidad de dar cumplimiento a las normas internacionales de derecho ambiental.



- IV. **La autora del trabajo de mérito señala entre sus conclusiones:** La inexistencia de un relleno sanitario en Guatemala.
- V. **Las recomendaciones:** Son coherentes con el cuerpo del trabajo especialmente en cuanto a sugerir la transformación del colector municipal en relleno sanitario.
- VI. **La bibliografía utilizada:** Es favorable y extensa en torno a los libros y legislación consultada para la realización de este tema.

He guiado personalmente a la sustentante durante todas las etapas del proceso de investigación científica, aplicando los métodos y técnicas apropiadas, utilizando una redacción apropiada para resolver la problemática esbozada; con lo cual **comprueba la hipótesis planteada** conforme a la proyección científica de la investigación.

El trabajo de tesis en cuestión, reúne los requisitos legales, prescritos, razón por la cual, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de que el mismo pueda continuar el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 22 de enero de 2013.

Atentamente, pase a la LICENCIADA ROSA ALBINA BAÑOS GONZÁLEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante ALEJANDRA MARÍA JOSÉ LÓPEZ BERBÉN, intitulado: "EL CUMPLIMIENTO CON LAS NORMAS INTERNACIONALES DE DERECHO AMBIENTAL Y LA TRANSFORMACIÓN DEL COLECTOR MUNICIPAL DE DESECHOS SÓLIDOS DEL MUNICIPIO DE GUATEMALA EN RELLENO SANITARIO".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultada para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual establece: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".

DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
BAMO/iyf.



LICENCIADA. ROSA ALBINA BAÑOS GONZÁLEZ



Colegiado. 3611

Guatemala, 12 de febrero 2013.

Doctor
Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.



Por este medio me dirijo a usted, con el propósito de informar que de conformidad con el nombramiento de fecha veintidós de Enero del año dos mil trece, en donde se me designa como REVISOR para asesorar a la bachiller ALEJANDRA MARÍA JOSÉ LOPEZ BERBÉN, respecto a su trabajo de tesis intitulado **“EL CUMPLIMIENTO CON LAS NORMAS INTERNACIONALES DE DERECHO AMBIENTAL Y LA TRANSFORMACIÓN DEL COLECTOR MUNICIPAL DE DESECHOS SÓLIDOS DEL MUNICIPIO DE GUATEMALA EN RELLENO SANITARIO”**

El trabajo desarrollado por la Bachiller ALEJANDRA MARÍA JOSÉ LOPEZ BERBEN, es de suma importancia abarcarlo, debido a la problemática actual, como lo es la falta de protección al medio ambiente y la necesidad de tener una reforma ambiental en materia del manejo de los derechos sólidos debido a que existente una ambigua y poco practica en el manejo de dichos residuos, provocando inconvenientes al medio ambiente nacional y a la salud de las personas que tienen contacto directo con esta forma de trabajo, el colector de desechos sólidos, ubicado en la ciudad

4ta. Calle 8-85 zona 11 de Mixco Planes de Minerva 6

Teléfono: 42168948



capital de Guatemala, más conocido como basurero de la Zona 3, no constituye más que eso, un colector de basura, que recibe como único tratamiento, la fundición de capas livianas de concreto para poder seguir colocando en el nivel inmediato superior, o superficie de dicha capa, más desechos o basura.

Este trabajo de tesis demuestra la necesidad de convertir el colector de desechos sólidos de la Zona tres del municipio de Guatemala, en relleno sanitario, tal como lo exigen las normas sobre manejo de basura y el derecho ambiental internacional, establecido en el protocolo de Kioto. A su vez esta investigación demuestra:

- * Los efectos negativos de la inexistencia de un relleno sanitario en la ciudad de Guatemala.
- * La fundamentación legal sobre rellenos sanitarios que en materia de derecho ambiental existe.
- * Identifica los problemas ambientales de contaminación que afectan por el colector de basura en la Zona 3 del municipio de Guatemala.
- * Identifica cuales son los efectos que causa la contaminación de desechos sólidos y líquidos en el aire, agua y tierra.

En consecuencia, considero que el presente trabajo tiene un contenido doctrinario, legal y técnico y que contribuye a que estudiosos sobre este tema, y motivan a profundizar aún más en esta problemática que puede afectar a todos las personas quienes tienen un contacto directo o indirecto con esta problemática, por lo que reitero que la Bachiller Alejandra María José López Berbén utilizó la metodología y técnicas de investigación adecuadas como lo son el método inductivo, fichas

4ta. Calle 8-85 zona 11 de Mixco Planes de Minerva 6

Teléfono: 42168948

LICENCIADA. ROSA ALBINA BAÑOS GONZÁLEZ

Colegiado. 3611



bibliográficas y entrevistas, una redacción congruente con los hallazgos, y encuentro aceptables las conclusiones, recomendaciones y la bibliografía utilizada, por lo que considero que cumple con los requisitos que para el efecto establece el Artículo 32 del Normativo vigente de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, y emito el presente dictamen de revisor en forma favorable, para que pueda continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar el grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,

LICENCIADA. ROSA ALBINA BAÑOS GONZÁLEZ
Colegiado. 3611

LICENCIADA
Rosa Albina Baños González
ABOGADO Y NOTARIO

4ta. Calle 8-85 zona 11 de Mixco Planes de Minerva 6

Teléfono: 42168948



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 22 de mayo de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ALEJANDRA MARÍA JOSÉ LÓPEZ BERBÉN, titulado EL CUMPLIMIENTO CON LAS NORMAS INTERNACIONALES DE DERECHO AMBIENTAL Y LA TRANSFORMACIÓN DEL COLECTOR MUNICIPAL DE DESECHOS SÓLIDOS DEL MUNICIPIO DE GUATEMALA EN RELLENO SANITARIO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/sllh.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'BAMO/sllh.'.

Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO

A handwritten signature in blue ink, corresponding to the name 'Lic. Avidán Ortiz Orellana'.



Rosario



DEDICATORIA

- A DIOS:** Fuente de vida y fe, por todas sus bendiciones y jamás abandonarme aun en los momentos más difíciles de la vida, y en especial durante este recorrido.
- A MIS PADRES:** Jorge y Clarita, por su apoyo incondicional, por sus sabios consejos, y porque sus oraciones y esfuerzos me han llevado hasta aquí.
- FAMILIA LOPÉZ NORIEGA:** Por su amor y apoyo.
- A MI FAMILIA:** Y demás personas que me acompañaron en este camino por su comprensión y apoyo.
- A MIS AMIGOS:** Por tantos momentos compartidos que son inolvidables, por su apoyo, ánimo y buenos momentos; en especial a: Cinthia Arroyo, Sergio Jiménez, Paola Castellón, Paola Toledo, Josué Cum, Mauricio Estrada, Lulu, Luis Carlos Ovalle, Christel Monzón, Flor Barrera, José Carlos Méndez y Sabrina.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala y a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales en la que he aprendido a jamás desmayar y luchar por mis ideales



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Aspectos generales sobre desechos	1
1.1. Concepto de desechos	1
1.2. Definición de desechos.....	3
1.3. Clasificación de los desechos.....	4
1.4. Desechos hospitalarios.....	6
1.5. Problemática de los desechos	10
1.6. Métodos para la eliminación de desechos sólidos.....	15
1.7. Contaminación del medio ambiente que provocan los desechos sólidos..	16

CAPÍTULO II

2. Administración municipal	17
2.1. El municipio	17
2.2. Elementos del municipio.....	20
2.3. Competencias del municipio.....	23
2.4. Definición de municipio.....	24
2.5. Origen del municipio	25
2.6. Autonomía municipal	27
2.7. Los servicios públicos municipales	29
2.8. Características de los servicios públicos	31
2.9. Clasificación de los servicios públicos	32
2.10. Relleno sanitario	39



2.10.1. Principal problemática de los rellenos 39

2.10.2. Clases de contaminación ambiental 43

CAPÍTULO III

3. Normas de protección del ambiente 45

3.1. Historia del Derecho Ambiental En América Latina..... 48

3.2. Principios fundamentales del derecho ambiental 54

3.3. Constitución Política de la República de Guatemala:..... 57

3.4. Código Municipal (Dto.12-2002)..... 58

3.5. Código de Salud (Dto. 90-97) 59

3.6. Código Civil (Dto. Ley 106) 60

3.7. Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (Dto.68-86) 60

3.8. Acuerdo Gubernativo Número 234-2004 61

3.9. Tratados y Convenios Internacionales suscritos por Guatemala: 62

CAPÍTULO IV

4. El cumplimiento con las normas internacionales de derecho ambiental y la transformación del colector municipal de desechos sólidos del municipio de Guatemala en relleno sanitario 67

4.1. Planteamiento de la problemática 67

4.2. Los reglamentos municipales 69

CONCLUSIONES 83

RECOMENDACIONES 85

BIBLIOGRAFÍA 87



INTRODUCCIÓN

El objeto de este estudio deriva del compromiso del Estado de Guatemala de velar por el medio ambiente; especialmente, en relación con la aplicación de normas reglamentarias a nivel municipal para garantizar tal meta.

Convertir el botadero de basura o desechos, que se localiza en el perímetro del casco urbano en la ciudad de Guatemala, en un verdadero relleno sanitario; no sólo es obligación del Estado sino un compromiso de todos. Esta transformación tendría como resultado, la garantía de protección al ambiente, que se menciona anteriormente.

En consecuencia, esta es la problemática que se aborda dentro del presente contenido, que fue orientado por la siguiente hipótesis la: La Municipalidad de Guatemala debe convertir el colector de desechos sólidos de la zona tres del municipio, en relleno sanitario, tal como lo exigen las normas sobre manejo de basura y el derecho ambiental internacional, para dar cumplimiento a las normas ambientales, porque el Estado de Guatemala se ha comprometido, dicha hipótesis fue comprobada durante el desarrollo de la investigación.

Este trabajo se divide en cinco capítulos: el primero, contiene lo relativo a los aspectos generales de los desechos; el segundo, la administración municipal, de donde se origina la necesidad de crear un relleno sanitario; el tercero, lo relativo a los botaderos de desechos; en el cuarto capítulo se mencionan los diferentes convenios y pactos



internacionales de derecho que ha signado el Estado de Guatemala en materia de derecho ambiental; el quinto y último, el cumplimiento con las normas internacionales de derecho ambiental y la transformación del colector municipal de desechos sólidos del municipio de Guatemala en relleno sanitario.

Los objetivos planteados fueron alcanzados debido a que se enfatizó en la necesidad de convertir el colector de desechos sólidos de la zona tres del municipio de Guatemala en relleno sanitario. Además, determinaron los efectos negativos de la inexistencia de un relleno sanitario en la Ciudad de Guatemala. También se analizó la fundamentación legal acerca de rellenos sanitarios que en materia de derecho ambiental existe. Y, finalmente, se identificó los problemas ambientales de contaminación que afectan, como consecuencia el colector de basura en la zona tres del municipio de Guatemala.

Los métodos de investigación empleados en el desarrollo de la investigación fueron: el inductivo, el deductivo, el analítico y el sintético. Las técnicas de investigación, incluyen la observación científica que se emplea en todo el contenido, así como las fichas bibliográficas y documentales.

Es preciso señalar que, con investigaciones serias y con la naturaleza de la que se propone, se engrandece a la academia, porque cualquier estudio que profundice el conocimiento del derecho, sirve a las generaciones posteriores que optan vocacionalmente por la profesión.



CAPÍTULO I

1. Aspectos generales sobre desechos

1.1. Concepto de desechos

Para desarrollar el tema sobre botaderos y rellenos sanitarios a nivel municipal, se hace preciso primero, exponer sobre el tema de desechos.

Los desechos son el producto de la relación del hombre con el ambiente, por lo que se puede tomar como: “Todo material descartado por la acción humana, que no teniendo utilidad inmediata se transforma en indeseable”¹.

Los desechos, son producto de las actividades humanas al cual se le considera de valor igual a cero por el desechado. No necesariamente son odoríficos, repugnantes o indeseables; eso depende de su origen y composición.

Normalmente se les coloca en lugares previstos para la recolección de manera que puedan ser canalizados a tiraderos o vertederos, rellenos sanitarios u otro lugar.

Por desechos también se enciende aquella fracción de residuos que no son

¹ PROARCA, Guía manejo desechos sólidos. Pág. 15.



aprovechables y que por lo tanto deben ser tratados y dispuestos para evitar problemas sanitarios o ambientales.

Suele clasificarse en gases, líquidos y sólidos; además, por su origen, en orgánicos e inorgánicos.

“En los últimos años las naciones del mundo industrializado han cuadruplicado su producción de desechos domésticos, incrementándose esta cifra en un dos o en un tres por ciento por año. El volumen de producción de desechos es inversamente proporcional al nivel de desarrollo del país que se trate. Diariamente consumimos y tiramos a la basura gran cantidad de productos de corta duración, desde los pañales del bebé hasta el periódico”². En Guatemala, no se puede decir que no exista esta misma problemática de la que se habla en la cita hecha.

“Se estima que los envases de los productos representan el 40% de la basura doméstica, siendo nocivos para el medio ambiente y además encarecen el producto”³. Una vez puesta la tapa en el cesto de basura, se olvida el problema; a partir de ahí es asunto de los municipios.

Estos tienen varias posibilidades: arrojar la basura en vertederos (solución económica y peligrosa); incinerarla (costosa pero también contaminante); o separarla en plantas de tratamiento para reciclar una parte y convertir en abono los residuos orgánicos.

² Isabel Herráez y colaboradores. **Residuos urbanos y medio ambiente**. Pág. 51.

³ **Ibid.** Pág. 51.



Esta sería una solución mucho más ecológica, pero también más costosa. Este tipo de soluciones aún no se aplican en países como Guatemala.

1.2. Definición de desechos

El diccionario en línea, señala por desechos: “Cosa que sobra o resto inservible que queda de algo después de haberlo consumido o trabajado: los desechos de la comida se echan a la basura”⁴. Se cree que la definición apuntada es relativa a los sobrantes de algunas actividades, no obstante en algunos casos, los desechos los constituyen objetos que ni siquiera se han usado y se encuentran en la condición en que fueron fabricados, como el caso de algunos medicamentos que encontrándose en fase de descomposición, al no haber podido ser comercializados, simplemente se desechan. En este ejemplo, los medicamentos no son residuos, puesto que se encuentran en su condición original, por ello se cree que la definición que se busca difiere un poco de la expuesta por lo mencionado.

Otra definición importante la constituye la siguiente: “Residuo que se desecha de una cosa. Cosa que no sirve para quien se hizo”⁵. Esta definición que en realidad brinda dos acepciones del término también redunda en lo dicho de la anterior.

Herráes señala que es: “Toda materia que genera la actividad humana y que no será

⁴ www.diccionariojuridicoenlinea.com (Guatemala, noviembre de 2012).

⁵ RAE. **Diccionario de la Real Academia Española**. Ed. Espasa, España, 2007. Pág. 458.



utilizable en ninguna circunstancia por lo que ha pasado a ser basura”⁶.

Se considera que de todas las definiciones apuntadas, la más importante es ésta última por cuanto se considera más aplicable a la materia que se pretende exponer en este estudio.

1.3. Clasificación de los desechos

Como se mencionó en su oportunidad, los desechos pueden ser considerados como orgánicos e inorgánicos. A esto se puede agregar otra clasificación que es la de los desechos peligrosos.

- Desechos orgánicos: todo desecho de origen biológico, que alguna vez estuvo vivo o fue parte de un ser vivo, por ejemplo: hojas, ramas, cáscaras y residuos de la fabricación de alimentos en el hogar, etc.
- Desechos inorgánicos: todo desecho de origen no biológico, de origen industrial o de algún otro proceso no natural, por ejemplo: plástico, telas sintéticas, etc.
- Desechos peligrosos: todo desecho, ya sea de origen biológico o no, que constituye un peligro potencial y por lo cual debe ser tratado de forma especial, por ejemplo: material médico infeccioso, residuo radiactivo, ácidos y sustancias químicas corrosivas, etc.

⁶ Isabel Herráez y colaboradores. **Ob. Cit.** Pág. 51.



Según su origen, los desechos se pueden clasificar en:

- Desechos domiciliarios: Basura proveniente de los hogares y/o comunidades.
- Desechos industriales: Su origen es producto de la manufactura o proceso de transformación de la materia prima.
- Desechos hospitalarios: Desechos que son catalogados por lo general como residuos peligrosos y pueden ser orgánicos e inorgánicos.
- Desechos comerciales: provenientes de ferias, oficinas, tiendas, etc. y cuya composición es orgánica, tales como restos de frutas, verduras, cartones, papeles, etc.
- Desechos urbanos: correspondiente a las poblaciones, como desechos de parques y jardines, mobiliario urbano inservible, etc.
- Basura espacial: Objetos y fragmentos artificiales de origen humano que ya no tienen ninguna utilidad y se encuentran en órbita terrestre.
- Desechos de clasificación: El papel y el cartón son de origen orgánico, sin embargo, para propósitos de reciclaje deben ser tratados como inorgánicos por el proceso particular que se les da. La excepción son los papeles y servilletas con residuos de comida que se consideran como material orgánico.

Otros tipos de desechos, como los propios del metabolismo humano, también son orgánicos, sin embargo son manejados a través de las redes de saneamiento y no a través de esquemas de recolección y disposición final.

1.4. Desechos hospitalarios

Esta clasificación de los desechos en hospitalarios y no hospitalarios esta basada en los criterios adoptados por la Organización Mundial de la Salud (OMS), los cuales establecen que la sangre y los líquidos corporales de todos los pacientes deben de ser considerados potencialmente infectantes.

“La mayoría de los desechos peligrosos generados por las instalaciones de salud son bioinfecciosos; sin embargo no se manejan con las mismas prevenciones y recaudos que se aplican ante los químicos y los radioactivos, a pesar de que estadísticamente se ha comprobado que son la principal fuente de accidentes y de infecciones nosocomiales”⁷.

Los desechos sólidos hospitalarios pueden clasificarse a su vez en comunes y peligrosos.

- Comunes: Son aquellos desechos generados principalmente por las actividades administrativas, auxiliares y generales, que no corresponden a ninguna de las

⁷ *Ibid.* Pág. 52.



categorías de desechos peligrosos. Son similares a los desechos de producción doméstica e implican las mismas prácticas de higiene en su manejo y transporte.

Incluye comida, papelería, envases y otros.

- Peligrosos: Son aquellos desechos producidos en las instalaciones de salud que de una forma u otra pueden afectar la salud humana o animal y el medio ambiente.

- Químicos: Son desechos generados durante las actividades auxiliares de las Instalaciones de Salud y que no han estado en contacto con fluidos corporales, ni con agentes infecciosos. Constituyen un peligro para la salud por sus características propias, tales como corrosividad, reactividad, inflamabilidad, toxicidad, explosividad. También se incluyen en esta categoría los fármacos vencidos que presentan características similares de peligrosidad. Los desechos químicos por sus características, se dividen en:
 - Inflamables
 - Corrosivos
 - Reactivos
 - Tóxicos
 - Citotóxicos
 - Explosivos



- Radiactivos: Se considera a cualquier tipo de residuo con características radiactivas o contaminadas con radionúclidos. Son generados en laboratorios de investigación química y biológica, en laboratorios de análisis clínicos, en los servicios de radiología y de medicina nuclear.

- Especiales: Son todos aquellos desechos no incluidos en las categorías anteriores y que por alguna característica particular necesitan un manejo diferente. Se consideran desechos especiales, entre otros, los siguientes:
 - Desechos de gran tamaño y/o difícil manejo.
 - Contenedores presurizados.
 - Desechos provenientes de la construcción de obras civiles.
 - Fármacos vencidos que no clasifican como peligrosos.
 - Maquinaria obsoleta.

La falta de segregación (separación de acuerdo a su clasificación) de los desechos bioinfecciosos, o su ejecución inadecuada, aumenta la cantidad de desechos peligrosos.

Cuando los desechos comunes entran en contacto con estos, se vuelven también peligrosos, lo que implica a su vez un aumento del riesgo para el personal de salud y la población en general.



Los desechos bioinfecciosos (infecciosos y patológicos) deben ser segregados en bolsas rojas. Los que puedan drenar líquido deberán segregarse preferiblemente en contenedores rígidos e impermeables.

Los desechos punzocortantes son la causa directa del mayor número de accidentes, por lo que su manejo debe ser muy cuidadoso, deben segregarse todos los punzocortantes y agujas en recipientes plásticos.

El tratamiento final incluye: sistemas de tratamiento para los DSH/Peligrosos:

- Desinfección por incineración
- Desinfección por tratamiento químico.

Estos dos tratamientos se aplican para el manejo de los residuos hospitalarios peligrosos de acuerdo al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

Acuerdos internacionales para el manejo de desechos sólidos peligrosos. Guatemala a ratificado, diferentes convenios internacionales sobre el manejo de desechos sólidos peligrosos entre ellos se puede mencionar: Acuerdo regional sobre movimientos transfronterizos de desechos sólidos, Basilea, 1999; Convenio de Estocolmo, residuos persistentes, 2001; Convenio de Róterdam en 1998; entre otros. Y muchos de ellos, comprometen al Estado para establecer una protección jurídica real para el medio ambiente.



1.5. Problemática de los desechos

Los residuos no aprovechables constituyen un problema para muchas sociedades, sobre todo para las grandes urbes así como para el conjunto de la población del planeta, debido a que la sobrepoblación, las actividades humanas modernas y el consumismo han acrecentado mucho la cantidad de basura que se genera; lo anterior junto con el ineficiente manejo que se hace con dichos residuos (quemados a cielo abierto, disposición en tiraderos o vertederos ineficientes) provoca problemas tales como la contaminación, que resume problemas de salud y daño al ambiente, además de provocar conflictos sociales y políticos.

Antes de convertirse en basura, los residuos han sido materias primas que en su proceso de extracción, son por lo general, procedentes de países en desarrollo. “En la producción y consumo, se ha empleado energía y agua. Y sólo 7 países, que son únicamente el 21% de la población mundial, consumen más del 50% de los recursos naturales y energéticos de nuestro planeta”⁸.

La sobreexplotación de los recursos naturales y el incremento de la contaminación, amenazan la capacidad regenerativa de los sistemas naturales.

Por otro lado, si el aumento del consumo no cesa, la cantidad de basura reciclada nunca llegaría al nivel de la basura producida. Desde la implementación de los

⁸ **Ibid.** Pág. 53.



sistemas de reciclaje, no disminuyó la cantidad de basura, sino que ha aumentado, por el aumento constante del consumismo.

De esta forma, la supuesta solución se convertiría en solo un paliativo y una forma de organizar los desechos para abaratar los costos de las materias primas. De todas maneras, el reciclaje se ha convertido en una teoría que aunque no funciona actualmente, se presenta como una posibilidad a futuro.

Abandono de neumáticos usados en el campo, una mala práctica de eliminar desechos. Muchas cosas se tiran cuando ya no se necesitan. Todos los días la gente echa restos de comida y montones de papel en tachos o bolsas para los recolectores. A veces, nosotros o algún pariente tiramos un suéter viejo o los desgastados neumáticos de un vehículo. Y de vez en cuando convertimos en chatarra algo grande, como una nevera o incluso un automóvil.

“Hace muchos años habría sido de menos de un kilogramo; hoy es aproximadamente de 45 kilogramos. En un año, su aporte de desechos sólidos se elevaría a casi una tonelada. Y como en Estados Unidos viven más de 200 millones de personas, la nación tiene una montaña de desperdicios (cerca de 3,600 millones de toneladas por año) que requieren su recolección y eliminación. Los desperdicios son materiales que ya no podemos usar en comercios, industrias, ni ningún otro sitio. En realidad son valiosos recursos, pero aún no hemos aprendido a utilizarlos de nuevo con el mayor provecho”⁹.

⁹ **Ibid.** Pág. 57.



Esto se realiza reutilizándolos, es decir, usándolos como materia prima para fabricar nuevos productos útiles. Por ejemplo, el hierro y el acero descarrado pueden devolverse a las fundiciones y usarse nuevamente. El vidrio de las botellas desechadas puede convertirse en otras botellas. Con los periódicos que se tiran cabe hacer productos de papel.

No obstante, la mayoría de los desechos se elimina simplemente colocándolos en algún lado. Habría que eliminarlos de modo que no dañaran el ambiente, pero no siempre se hace.

Estamos desarrollando nuevos modos de eliminar los residuos. Pero constantemente debemos aprender más acerca de cómo volverlos a utilizar, para poder conservar los recursos naturales, tales como la madera y los metales.

Los residuos sólidos, llamados también desperdicios, tienden a aumentar cada año, conforme cambian los hábitos de vida y los procesos de fabricación. Mucha gente llama a estos materiales basura. Pero este término debería referirse sólo a desechos de alimentos orgánicos: sobras de carne, cáscara de papas, etc.

En cierta época, los desechos de alimentos de los hogares, restaurantes, mercados de alimentos y fabricantes de productos alimenticios componían casi dos tercios de todos los desperdicios de una nación tecnológica moderna. Pero los métodos nuevos de industrialización de alimentos han reducido la cantidad de residuos de comida. Entre tanto, se han popularizado nuevos métodos de envasar. En consecuencia, la cantidad de desechos de papel ha aumentado rápidamente. Hoy en día, el papel representa



alrededor de la mitad de todos los desperdicios recogidos. Otros residuos sólidos incluyen goma, plástico y una aparentemente infinita variedad de objetos y materiales.

Los residuos acarreados por líquidos también tienen que ser retirados de los hogares y otros sitios. Los desechos del cuerpo humano se incluyen en las aguas residuales; a través de conductos llamados cloacas, estos desechos líquidos se transportan a plantas u otros sitios. Se los trata para eliminar materias contaminantes peligrosas. Luego se descargan en ríos y lagos para convertirse en parte de nuestros recursos hídricos.

Hay desechos sólidos de alta peligrosidad, como el caso de los desechos hospitalarios, los cuales deben ser manejados con precaución.

Estos desechos, aparte de ser una fuente de contaminación atmosférica también se convierten muchas veces en un factor contaminante de los cuerpos de agua superficial y también subterránea, debido a que pueden incluir una gran variedad de sustancias químicas que frecuentemente se infiltran a través del suelo.

En las áreas urbanas, fuera del área metropolitana, los residuos sólidos están compuestos en su mayoría (63%) de materia orgánica altamente biodegradable.

Hay desechos sólidos de alta peligrosidad, como el caso de los desechos hospitalarios, los cuales deben ser manejados con precaución debido a que representan un peligro, al poder propagar enfermedades, o causar intoxicaciones.



Otro problema que ocasionan los desechos sólidos cuando son depositados en las calles y canales de drenajes pluviales, es que con las lluvias y vientos, estos son arrastrados y acumulados en los desagües y tuberías, provocando su obstrucción y finalmente ocasionando inundaciones en las calles y demás vías públicas, durante las épocas lluviosas.

Los mayores productores de basura a nivel mundial son : Estados Unidos, Corea del Sur, Japón y Canadá. Aún así en los países desarrollados cada vez se adoptan medidas para que la basura cause menos efectos y daños al medio ambiente y se toman medidas como: reciclaje, compostaje ó la incineración como lo hacen en Suecia que se ha vuelto líder en producción de energía a través de incinerar.

Los principales datos que se tienen de la basura en Latinoamérica vienen principalmente de México, desafortunadamente México no tiene índices de ser un país con una gran cultura en el manejo de la basura, por lo tanto no se le puede considerar un país limpio, la mayoría de la basura que se tira minuto a minuto va a dar a lo que comúnmente se le llama Relleno Sanitario. Otro país que también causa un daño ecológico bastante fuerte es Perú, una empresa importante señaló que el 83% de los residuos que causa este país es lanzado al medio ambiente.

La quema a cielo abierto de basura municipal ocasiona la emisión de distintos contaminantes. Basados en el cálculo de cargas de contaminación del aire proveniente de la disposición de desechos sólidos.



1.6. Métodos para la eliminación de desechos sólidos

Siguiendo lo que determina el Reglamento de Rellenos Sanitarios aplicados en Costa Rica, referidos en el Manual de Derecho Ambiental de la UICN, los métodos utilizados para la eliminación de Desechos son los siguientes

- **Eliminación in situ, de los residuos domésticos:** Consiste en la trituración de los residuos que luego son eliminados por el sistema de alcantarillado, dicho sistema exige la coordinación con el dispositivo de mantenimiento de alcantarillado y aguas residuales.
- **Depósito a cielo abierto:** Es el más negativo, pero por desgracia el más utilizado por ser el más económico, del cual se desprende una serie de riesgos sanitarios como la contaminación de aguas subterráneas y contaminación atmosférica.
- **Incineración:** Sistema mediante el cual los residuos son quemados en plantas de combustión, el calor es aprovechado en la generación de energía y en el secado de los lodos de las plantas de tratamiento de aguas residuales, sin embargo es muy costoso y genera contaminación atmosférica.
- **Relleno sanitario:** Es el Sistema mediante el cual diariamente los desechos sólidos se depositan, acomodan, esparcen y cubren, empleando maquinaria, cuyo fin es prevenir y evitar daños a la salud y al ambiente, en especial a los



cuerpos de agua, los suelos, la atmósfera, y daños a la población al producirse propagación de insectos y enfermedades, daños al ornato y la higiene del pueblo.

1.7. Contaminación del medio ambiente que provocan los desechos sólidos

Allaby, apunta que contaminación significa: “Alteración directa o indirecta de las propiedades radiactivas, biológicas, térmicas o físicas de una parte cualquiera del medio ambiente, que puede crear un efecto nocivo o potencialmente nocivo para la salud, supervivencia o bienestar de cualquier especie viva”.¹⁰ Como es evidente, la contaminación es una situación provocada por la intervención del ser humano en la naturaleza.

Según la concepción del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, División de Saneamiento Ambiental, se entiende por Contaminación: “La presencia en el medio ambiente de uno o más contaminantes, o cualquier combinación de ellos, que perjudique o molesten la vida, la salud y el bienestar humano, la flora y la fauna o degraden la calidad del aire, del agua, de la tierra, de los bienes, de los recursos de la Nación en general o de los particulares”.¹¹

¹⁰ Martínez Solórzano, Edna Rossana, **Apuntes de derecho ambiental**, Pág.13.

¹¹ [Http://www.mspas.com/saneamiento](http://www.mspas.com/saneamiento). (Guatemala, noviembre de 2012).



CAPÍTULO II

2. Administración municipal

La administración municipal es parte básica de la organización territorial del Estado de Guatemala.

Para comprender adecuadamente la problemática que se aborda en el presente estudio, se hace preciso exponer la base teórica relativa al tema que se analiza. Entre los componentes principales de este se encuentra el municipio.

2.1. El municipio

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 223 establece la división del país en jurisdicciones municipales, al estatuir: "El territorio de la República se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios..." este hecho condiciona la organización administrativa del Estado, de manera que no es como en Argentina, España o Estados Unidos, donde se adoptan divisiones como provincias, comarcas o condados.



El municipio, según Ballbé y Franch: “Es una entidad básica de la organización territorial del Estado que se compone de departamentos y municipios”¹².

Existen diferentes criterios al respecto de lo que debe entenderse por municipio. A los efectos buscados en esta investigación, se descarta la exposición de la variedad de concepciones y se parte de la base que es una persona jurídica al igual que el Estado y cualquier otra organización, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones.

El Artículo 7 del Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal señala que: “El municipio, como 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”.

El municipio es una persona jurídica desde el punto de vista legal, sin embargo, desde la perspectiva administrativa es una organización derivada de la administración pública central, a efecto de que esta pueda cumplir eficazmente sus atribuciones y obligaciones por medio de la administración municipal.

Los municipios representan a decir de Castillo González: “una célula democrática”¹³, lo cual es comprensible desde el punto de vista que sirven para descentralizar la

¹² Ballbé Manuel y Marta Franch. **Manual de derecho administrativo**. Pág. 153.

¹³ Castillo Gonzalez, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Pág. 293.



administración pública, de tal manera que esta puede atender a todos los ciudadanos a quienes en jurisdicción municipal se les otorga calidad de vecinos o de transeúntes.

Desde el punto de vista político, el municipio representa la posibilidad de que los ciudadanos participen en la toma de decisiones que más les incumbe, por razón de la jurisdicción municipal que habitan, a través de los medios correspondientes.

El municipio, “es el canal de participación ciudadana en los asuntos públicos que institucionaliza y gestiona con autonomía los intereses propios de cada colectividad, a través del sistema democrático participativo”¹⁴.

La Constitución Política de la República establece el Gobierno a escala Municipal, con autoridades electas directa y popularmente, lo que implica el régimen autónomo de su administración como expresión fundamental del poder local. Asimismo establece la descentralización, lo que caracteriza un régimen municipal con autonomía, para que en el marco de ésta se promueva su desarrollo integral y el cumplimiento de sus fines.

El municipio, como se mencionó, es una organización por cuanto responde a una estructura interna definida, con autoridades electas por los propios vecinos e integradas en una jerarquía preestablecida a fin de administrar los servicios básicos en los límites de la jurisdicción municipal.

¹⁴ Ballé Manuel y Marta Franch. **Ob. Cit;** Pág. 153.



Por lo tanto, el municipio es una organización administrativa de derecho público con estructura y autoridades autónomas, que cuenta con personalidad jurídica para contraer obligaciones y ejercitar derechos, a efecto de cumplir con sus fines los cuales son consecuencia del bien común que debe garantizar el Estado sus habitantes.

2.2. Elementos del municipio

Según el Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, el municipio tiene siete elementos. Entre estos se puede mencionar: La población, el territorio, la autoridad, la comunidad organizada, su capacidad económica, ordenamiento jurídico y derecho consuetudinario y patrimonio. Todo lo cual lo regula el Código Municipal en su Artículo 8.

Establece el Artículo 11 del Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, que la población del municipio está constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial. Resulta uno de los principales elementos, toda vez que es el ser humano quien ocupa, transforma y habita la naturaleza geográfica de un lugar determinado y luego o paralelamente va construyendo su organización jurídico administrativa, la cual, según el procedimiento regulado en el Código Municipal, alcanza la categoría de municipio.



El territorio, no solo constituye el elemento por el cual se puede establecer la división de toda una nación, sino permite asimismo la determinación de un espacio real en donde puede asentarse una comunidad humana.

La autoridad de un municipio se ejercita por medio de su consejo municipal, este es su órgano de mayor jerarquía administrativa. El Artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala señala que: "El gobierno municipal será ejercido por un consejo, 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".

El Artículo 9 del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República establece que el Concejo Municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al Concejo Municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia. El alcalde es el encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el concejo municipal.



Al respecto del gobierno del municipio, que en Guatemala es el llamado sistema colegial, democrático o inglés, Basavilbaso señala que: “El órgano deliberante comunal tiene constitución colegial y es denominado concejo deliberante”¹⁵. Aunque estos nombres en el país no son usados, el concejo que preside el gobierno del municipio es efectivamente, deliberante.

Ballbé y Franch señalan al respecto que: “El concejo municipal sustituye, en cuanto a denominaciones, a las antiguas corporaciones municipales”¹⁶.

El elemento de comunidad organizada, se complementa con un ordenamiento reglamentario adecuado, que a propósito del último de los elementos mencionados, está integrado por su ordenamiento jurídico y el derecho consuetudinario que tradicionalmente poseen las comunidades y etnias que lo conforman.

Finalmente solo cabe mencionar la capacidad económica que ha de tener todo municipio, elemento sin el cual, no puede aspirar a convertirse en tal. En todo caso, el Artículo 255 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios.

¹⁵ Villegas Basavilbaso, Balo. **Derecho administrativo**. Pág. 158.

¹⁶ Ballé Manuel y Marta Franch. **Ob. Cit**; Pág. 159.



La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el artículo 239 de esta Constitución, a la ley y a las necesidades de cada municipio.

2.3. Competencias del municipio

Las competencias del municipio, se pueden dividir en: propias y atribuidas por delegación.

Las primeras son aquellas que le son inherentes de acuerdo a sus fines y su autonomía, incluso le están atribuidas en la Constitución Política de la República de Guatemala. El Artículo 253, establece como consecuencia del régimen autónomo, la elección de sus propias autoridades, lo que significa que los puestos no son por designación y mucho menos por herencia familiar, como lo fue en alguna época de la historia colonial del país.

El Artículo de mérito señala entre otras, las competencias de obtener y disponer de sus recursos; además de atender los servicios públicos locales, tema especial y de relevancia este último, en el contexto del presente estudio.

Hay que hacer énfasis en este último párrafo, toda vez que representa una especial importancia en la hipótesis de la presente investigación, por cuanto el municipio, a pesar de que tiene entre sus competencias la de atender los servicios públicos locales es decir, aquellos servicios que son obligación del Estado, pero que por razón de jurisdicción territorial quedan bajo la administración municipal, no puede por ese solo



hecho, vulnerar el principio de legalidad tributaria que establece la Constitución en su Artículo 239, mismo en el cual se limita la potestad de crear tributos al Congreso de la República de Guatemala; no pudiendo en consecuencia el municipio, crear tributos de ninguna especie, bajo pretexto de captar recursos para atender los servicios públicos.

Las otras competencias que se señalaron conjuntamente con las propias del municipio y que ya fueron analizadas; son las atribuidas por delegación, que le son transferidas por el gobierno central por medio de convenio, no obstante deba respetarse la potestad de auto organización de los servicios del municipio.

2.4. Definición de municipio

Con todo lo apuntado hasta aquí, es procedente ofrecer una definición de municipio. Debido a que la mayoría de tratadistas y autores del tema municipal, no ofrecen una definición al respecto, se pasa aplicar la consignada en el Artículo 2 del Decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal, que en su parte conducente establece: "Municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos."

No obstante lo anteriormente consignado, y con base en la precariedad de conceptos vertidos en la definición legal propuesta, se ofrece a continuación una definición como aporte personal: "El municipio es la unidad básica de organización territorial que la Constitución Política de la República de Guatemala establece para la descentralización



división administrativa y política de su Estado, dotándola para el cumplimiento de sus fines y el ejercicio de sus competencias, con autonomía, poder local y el reconocimiento de su personalidad jurídica como ente de derecho público, capaz de adquirir obligaciones y derechos”.

2.5. Origen del municipio

El antecedente histórico más remoto del municipio hay que establecerlo en el ayuntamiento colonial, traído por los españoles, ganadores de la guerra de invasión y conquista en el territorio guatemalteco.

Así lo reconoce Castillo González, de quien se hace la siguiente cita de un párrafo de su obra que, aún extensa, expresa su importancia y la imposibilidad de su reducción, precisamente en su contenido: “Tiene su origen en Guatemala por voluntad y disposición del conquistador Don Pedro de Alvarado...Se señala como fecha de fundación de Santiago de los Caballeros, sobre los restos de la ciudad indígena Iximché, capital de los cakchiqueles, el 27 de julio de 1524. Hernán Cortés había ordenado a Pedro de Alvarado que en cada una de las villas fundadas hubiesen dos alcaldes ordinarios y cuatro regidores, todos los cuales debían ser cadeñeros y y nombrados. Con semejante instrucción el teniente Alvarado decide organizar el gobierno civil, no obstante que en ese momento de la conquista, la fundación no es más un campamento militar. Del nombramiento se pasa a la elección de las autoridades municipales de parte de los vecinos, manejando la idea de que es mejor



que los propios indígenas designen a quienes deben dirigirlos y darles órdenes, y posteriormente, durante el gobierno del Doctor Gálvez, el municipio, efímeramente y por primera vez, goza de autonomía”¹⁷.

Guatemala hoy día, cuenta con 333 municipios asentados en 22 departamentos. Su creación hoy día, se rige por disposición del Congreso de la República de Guatemala. Los últimos municipios que se crearon por Acuerdo Gubernativo fueron: Chicaman en enero de 1984, Ixcán en agosto de 1985 y Pachalum en junio de 1986, todos del departamento del Quiché.

La creación de un municipio requiere: a) Que tenga diez (10,000) mil habitantes, o más; b) Que pueda asignársele una circunscripción territorial para la satisfacción de las necesidades de sus vecinos y posibilidades de desarrollo social, económico y cultural, y que dentro de la cual cuente con los recursos naturales y financieros que le permitan y garanticen la prestación y mantenimiento de los servicios públicos locales. Para lo expuesto, el Instituto Geográfico Nacional deberá emitir dictamen, en el que se definirán los límites del territorio del nuevo municipio; c) Que la circunscripción municipal asignada al nuevo municipio no perjudique los recursos naturales y financieros esenciales para la existencia del municipio del cual se está separando; d) Que exista infraestructura física y social básica que garantice condiciones aceptables para el desarrollo del nuevo municipio; e) Que se garanticen fuentes de ingreso de naturaleza constante; y, f) Que se haya emitido dictamen técnico favorable por parte de

¹⁷ Castillo González, Jorge Mario, **Ob. Cit**; Pág. 293.



la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, considerando insumos técnicos y de información de las instituciones y dependencias pertinentes.

La autonomía municipal, se regula por primera vez en una Constitución Política en Guatemala, en la Carta Magna de 1945.

2.6. Autonomía municipal

El concepto que ha de tenerse sobre autonomía municipal, es complejo. Para nada es un asunto liso o llano. Según indica Giannini: “El concepto de autonomía municipal no puede descansar sobre un único concepto científico preciso...ha perdido toda conexión con su origen filosófico jurídico y al haberse incorporado plenamente en el vocabulario ordinario, ha perdido gran parte de su significación precisa”¹⁸.

La autonomía municipal consiste en la independencia que tiene el concejo o corporación municipal para aplicar, dentro de su jurisdicción municipal, las medidas administrativas a las que ha arribado por los medios legales previamente establecidos, sin la intromisión o injerencia de otro municipio o incluso el gobierno central.

Aplicar sus propias medidas y verificar su cumplimiento, compete al municipio además de garantizarle la autonomía municipal el manejo de sus propios fondos a fin de lograr lo mencionado.

¹⁸ Giannini, Basso. **El municipio**. Pág. 14.



La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 253 señala que: “Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas”.

El Artículo 3 del Código Municipal se refiere también a la autonomía municipal al señalar que: “En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda. Ninguna ley o disposición legal podrá contrariar, disminuir o tergiversar la autonomía municipal establecida en la Constitución Política de la República”.

Como bien se ha señalado por autores y tratadistas municipalistas, la autonomía municipal no significa que el concejo municipal tenga plena libertad para crear sus propias leyes, puesto que tal función corresponde con exclusividad al Congreso de la República.

Señala Castillo González que la autonomía municipal: “Nunca ha llegado al punto de que el municipio pueda darse sus propias leyes”¹⁹.

¹⁹ *Ibid.* Pág. 297.



Según Ballbé y Franch: “Los aspectos más esenciales de la regulación constitucional del municipio son la formulación del principio de autonomía municipal, en la que el texto de la Constitución insiste en diversas ocasiones, aunque sin precisar su contenido efectivo los mecanismos de defensa de dicha autonomía local”²⁰.

Por lo tanto, la autonomía municipal confiere la posibilidad al municipio mismo, para auto organizarse y disponer de sus propios fondos económicos, que le son asignados por el Gobierno central.

Como señala Castillo González, “la teoría moderna sostiene que el municipio está subordinado al Estado y sin embargo es autónomo frente a él”²¹.

Por ello se puede afirmar que no se trata de un estado dentro de otro estado, porque en cuanto al marco de la legislación, esta tiene aplicación a nivel nacional.

2.7. Los servicios públicos municipales

El servicio público se puede definir como la reconducción de un sector de actividades socioeconómicas a la órbita del poder público o sector público. El concepto varía entre formas de gobierno y entre Estados. En muchos casos se trata de un monopolio artificial del gobierno.

²⁰ Ballé Manuel y Marta Franch. **Ob. Cit;** Pág. 149.

²¹ Castillo González , Jorge Mario. **Ob. Cit;** Pág. 297.



Son brindados por determinadas entidades (por lo general el Estado), y satisfacen primordialmente las necesidades de la comunidad o sociedad donde estos se llevan a cabo. Por lo general los servicios públicos acarrear un fin económico y pueden estar ligados a empresas privadas y concesiones.

“Se entiende por Servicios Públicos, las actividades, entidades u órganos públicos o privados con personalidad jurídica creados por Constitución o por ley, para dar satisfacción en forma regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general, bien en forma directa, mediante concesionario o a través de cualquier otro medio legal con sujeción a un régimen de derecho público o privado, según corresponda”²².

Cuando dice que son actividades, entidades u órganos públicos o privados, se refiere esta expresión a los servicios públicos, en sentido material; vale decir, toda tarea asumida por una entidad pública, bien se trate de la República, el Distrito Capital, los Estados, los Municipios y los Distritos Metropolitanos (personas jurídicas de Derecho Público de carácter territorial) o prestados a través de entes descentralizados funcionalmente: institutos autónomos, empresas del Estado, fundaciones, asociaciones y sociedades civiles del Estado (entes no territoriales). No obstante, cabe decir que el servicio público también puede ser prestado por particulares conforme al orden jurídico pertinente.

²² *Ibidem*. Pág. 65



Así mismo, se entiende por servicio público, en sentido orgánico, la creación de una dependencia administrativa dentro de la estructura del Estado o de la administración pública para satisfacer determinadas necesidades de interés colectivo o público.

2.8. Características de los servicios públicos

Según la doctrina y el ordenamiento jurídico que los rige, los rasgos más resaltantes de los servicios públicos pueden compendiarse así:

Todo servicio público debe suministrarse con un criterio técnico gerencial y con cuidadosa consideración a las funciones del proceso administrativo científico: planificación, coordinación, dirección, control y evaluación, tanto en su concepción orgánica como en el sentido material y operativo.

Debe funcionar de manera permanente, es decir, de manera regular y continua para que pueda satisfacer necesidades de las comunidades por sobre los intereses de quienes los prestan.

La prestación del servicio público no debe perseguir principalmente fines de lucro; se antepone el interés de la comunidad a los fines del beneficio económico de personas, organismos o entidades públicas o privadas que los proporcionan.



Generalmente les sirve un organismo público, pero su prestación puede ser hecha por particulares bajo la autorización, control, vigilancia, y fiscalización del Estado, con estricto apego al ordenamiento jurídico pertinente.

2.9. Clasificación de los servicios públicos

En doctrina existen diferentes tipos de criterios para clasificar los servicios públicos:

“Esenciales y no esenciales”²³; los primeros son aquellos que de no prestarse pondrían en peligro la existencia misma del Estado: policía, educación, sanidad. Los no esenciales; a pesar de satisfacer necesidades de interés general, su existencia o no prestación no pondrían en peligro la existencia del Estado; se identifican por exclusión de los esenciales. Ejemplo de los tributos no esenciales, es el llamado *peaje*.

Permanentes y esporádicos; los primeros son los prestados de manera regular y continua para la satisfacción de necesidades de interés general. Los esporádicos; su funcionamiento o prestación es de carácter eventual o circunstancial para satisfacer una necesidad colectiva transitoria.

Por el origen del órgano del Poder Público o ente de la administración que los presta; Nacionales, Estadales, Distritales, Municipales y concurrentes si son prestados por cada una de las personas jurídicas territoriales: Nacionales por la República u otros órganos del Poder Nacional; los Estadales son los prestados por cada uno de los Estados que

²³ Monterroso, **Ob. Cit**; Pág. 116.



integran una Federación, particularmente los señalados en la Constitución de la República o en la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público citados precedentes y, los Municipales en conformidad con la Constitución de la República y Ley Orgánica del Régimen Municipal. Hay servicios públicos de competencia concurrente; son aquellos en cuya prestación concurren distintos órganos de los niveles del poder público, bien sean nacionales, distritales, estatales o municipales y los hay que son prestados en forma exclusiva por órganos de la administración o por los particulares.

Entre los ejemplos más aplicados a los presentes tributos mencionados se encuentran: En cuanto a los de creación por parte del Congreso de la República, se pueden considerar nacionales o estatales. En cuanto a los distritales, jurisdiccionales o municipales, se puede ejemplificar citando el caso del boleto de ornato.

Desde el punto de vista de la naturaleza de los servicios, se clasifican en servicios administrativos y servicios públicos industriales y comerciales; éstos últimos específicamente referidos a las actividades de comercio, bien sea de servicios para atender necesidades de interés general o los destinados con fines lucrativos y no a satisfacer necesidades colectivas.

En el primero de los casos, se puede mencionar los pagos por uso de baños públicos. Para los industriales tenemos como ejemplo las actividades gravadas de los energéticos, y en el caso de los comerciales se tiene el impuesto al valor agregado.



Servicios públicos obligatorios y optativos. Los primeros los señalan como tales a Constitución y las leyes; y son indispensables para la vida del Estado. Los optativos, el orden jurídico los deja a la potestad discrecional de la autoridad administrativa competente.

Por la forma de prestación de servicio: Directos y por concesionarios u otros medios legales. En los primeros, su prestación es asumida directamente por el Estado (nacionales, estatales, municipales, distritales, entes descentralizados).

Por concesionarios: no los asume directamente el Estado; sino que estos se prestan a través de concesionarios, como el servicio de energía eléctrica por medio de de la multinacional Unión Fenosa.

Algunos de los fundamentos fácticos de los servicios públicos,²⁴ son:

- Iniciar y proseguir de oficio o a petición del (los) interesado (s), cualquier investigación conducente al esclarecimiento de asuntos de su competencia.
- Interponer, adherirse o de cualquier modo intervenir en las acciones de inconstitucionalidad, interpretación, amparo, hábeas corpus, hábeas data, medidas cautelares y demás acciones o recursos judiciales y, cuando lo estime justificado y procedente, las acciones subsidiarias de resarcimiento, para la indemnización y reparación por daños y perjuicios, así como para

²⁴ Alvarez-Amandi, Alejandro Rebollo: **Aspectos del Principio de legalidad tributaria**. En XIX Semana de Estudios de Derecho Financiero. Editorial de Derecho Financiero, Madrid, 1972, Págs. 449.



hacer efectiva las indemnizaciones por daño material a las víctimas por violación de derechos humanos.

- Actuar frente a cualquier jurisdicción, bien sea de oficio, a instancia de parte o por solicitud del órgano jurisdiccional correspondiente.
- Mediar, conciliar y servir de mediador en la resolución de conflictos materia de su competencia, cuando las circunstancias permitan obtener un mayor y más rápido beneficio a los fines tutelados.
- Velar por los derechos y garantías de las personas que por cualquier causa hubieren sido privadas de libertad, reclusas, internadas, detenidas o que de alguna manera tengan limitada su libertad.
- Visitar e inspeccionar libremente las dependencias y establecimientos de los órganos del Estado, así como cualquiera otra institución o empresa en la que se realicen actividades relacionadas con el ámbito de su competencia, a fin de garantizar la protección de los derechos humanos.
- Velar por los derechos de los pueblos indígenas y ejercer las acciones necesarias para su garantía y efectiva protección.
- Solicitar a personas e instituciones, la información o documentación relacionada al ejercicio de sus funciones, sin que pueda oponérsele reserva alguna y, formular las recomendaciones y observaciones necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.



- Denunciar ante las autoridades correspondientes al funcionario (a) o particular que incumpliera con su deber de colaboración preferente y urgente, en el suministro de información o documentación.

- Velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos, amparar y proteger los derechos e intereses legítimos, colectivos o difusos de las personas, contra las arbitrariedades, desviaciones de poder y errores cometidos en la prestación de los mismos, interponiendo cuando fuere procedente las acciones necesarias para exigir al Estado el resarcimiento a las personas de los daños y perjuicios que le sean ocasionados con motivo del mal funcionamiento de los servicios públicos.

- Solicitar ante el órgano competente la aplicación de los correctivos y las sanciones a que hubiere lugar por la violación de los derechos del consumidor y el usuario.

- Promover la suscripción, ratificación y adhesión de tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, así como promover su difusión y aplicación.

- Realizar estudios e investigaciones con el objeto de presentar iniciativas de ley u ordenanzas, y formular recomendaciones.



- Promover, divulgar y ejecutar programas educativos y de investigación para la difusión y efectiva protección de los derechos humanos.
- Velar por la efectiva conservación y protección del medio ambiente, en resguardo del interés colectivo.
- Impulsar la participación ciudadana para vigilar los derechos y garantías constitucionales y demás objetivos de la Defensoría del Pueblo.
- Exposición de conceptos básicos asociados con la apertura de los servicios públicos masivos distribuidos en red al sector privado.
- Entender el enfoque sistémico requerido para entender con propiedad las relaciones de derecho que se derivan de la gestión privada de los servicios públicos distribuidos en red y, su fundamentos desde el punto de vista de la economía, la economía industrial de los sectores de servicio públicos masivos distribuidos en red, los objetivos de políticas públicas en un ambiente de apertura y la ingeniería industrial de estos sectores.
- Entender, tanto las fallas de mercado como regulatorias, que dan fundamento a las legislaciones antimonopólicas y regulatorias de estos sectores.



- Entender cómo se deriva la naturaleza y magnitud de los riesgos regulatorios tanto para los consumidores y reguladores como para las empresas privadas que gestionan estos servicios.
- Estar en capacidad de entender con propiedad y, desde distintos ángulos y dimensiones, la problemática de derecho, economía y políticas públicas que se derivan de la apertura de estos servicios a la gestión privada.

En la vida cotidiana de cualquier sociedad medianamente civilizada podemos hallar innumerables servicios públicos, desde los más antiguos como el correo, hasta los más modernos y cuestionados como la televisión. Estos son algunos ejemplos:

- Empresas postales / correo (comunicación)
- Empresas de telefonía (comunicación)
- Compañías de gas / electricidad (energéticas)
- Compañías de agua (consumo)
- Empresas constructoras (comunicación marítima / terrestre: puertos, rutas, carreteras, etc).

Hoy en día, gracias a la tecnología se puede nombrar también un número de empresas modernas considerable, desde radios y televisoras hasta empresas de acceso a Internet entre otras que podrían encuadrarse bajo la definición de servicio público, aunque hay quienes discrepan con su inserción en el mismo rubro.



2.10. Relleno sanitario

Los residuos no aprovechables constituyen un problema para muchas sociedades, sobre todo para las grandes urbes así como para el conjunto de la población del planeta, debido a que la sobrepoblación, las actividades humanas modernas y el consumismo han acrecentado mucho la cantidad de basura que se genera; lo anterior junto con el ineficiente manejo que se hace con dichos residuos (quemados a cielo abierto, disposición en tiraderos o vertederos ineficientes) provoca problemas tales como la contaminación, que resume problemas de salud y daño al ambiente, además de provocar conflictos sociales y políticos.

2.10.1. Principal problemática de los rellenos

Antes de convertirse en basura, los residuos han sido materias primas que en su proceso de extracción, son por lo general, procedentes de países en desarrollo. En la producción y consumo, se ha empleado energía y agua. Y sólo 7 países, que son únicamente el 21% de la población mundial, consumen más del 50% de los recursos naturales y energéticos de nuestro planeta.

La sobreexplotación de los recursos naturales y el incremento de la contaminación, amenazan la capacidad regenerativa de los sistemas naturales.

Por otro lado, si el aumento del consumo no cesa, la cantidad de basura reciclada nunca llegaría al nivel de la basura producida. Desde la implementación de los



sistemas de reciclaje, no disminuyó la cantidad de basura, sino que ha aumentado por el aumento constante del consumismo. De esta forma, la supuesta solución se convertiría en solo un paliativo y una forma de organizar los desechos para abaratar los costos de las materias primas. De todas maneras, el reciclaje se ha convertido en una teoría que aunque no funciona actualmente, se presenta como una posibilidad a futuro.

Abandono de neumáticos usados en el campo, una mala práctica de eliminar desechos. Muchas cosas se tiran cuando ya no se necesitan. Todos los días la gente echa restos de comida y montones de papel en tachos o bolsas para los recolectores. A veces, nosotros o algún pariente tiramos un suéter viejo o los desgastados neumáticos de un vehículo. Y de vez en cuando convertimos en chatarra algo grande, como una nevera o incluso un automóvil.

La mayoría de los desechos se elimina simplemente colocándolos en algún lado. Habría que eliminarlos de modo que no dañaran el ambiente, pero no siempre se hace.

Estamos desarrollando nuevos modos de eliminar los residuos. Pero constantemente debemos aprender más acerca de cómo volverlos a utilizar, para poder conservar los recursos naturales, tales como la madera y los metales.

Los residuos sólidos, llamados también desperdicios, tienden a aumentar cada año, conforme cambian los hábitos de vida y los procesos de fabricación. Mucha gente llama a estos materiales basura. Pero este término debería referirse sólo a desechos de alimentos orgánicos: sobras de carne, cáscara de papas, etc.



En cierta época, los desechos de alimentos de los hogares, restaurantes, mercados de alimentos y fabricantes de productos alimenticios componían casi dos tercios de todos los desperdicios de una nación tecnológica moderna. Pero los métodos nuevos de industrialización de alimentos han reducido la cantidad de residuos de comida. Entre tanto, se han popularizado nuevos métodos de envasar. En consecuencia, la cantidad de desechos de papel ha aumentado rápidamente. Hoy en día, el papel representa alrededor de la mitad de todos los desperdicios recogidos. Otros residuos sólidos incluyen goma, plástico y una aparentemente infinita variedad de objetos y materiales.

Los residuos acarreados por líquidos también tienen que ser retirados de los hogares y otros sitios. Los desechos del cuerpo humano se incluyen en las aguas residuales; a través de conductos llamados cloacas, estos desechos líquidos se transportan a plantas u otros sitios. Se los trata para eliminar materias contaminantes peligrosas. Luego se descargan en ríos y lagos para convertirse en parte de nuestros recursos hídricos.

Hay desechos sólidos de alta peligrosidad, como el caso de los desechos hospitalarios, los cuales deben ser manejados con precaución.

Estos desechos, aparte de ser una fuente de contaminación atmosférica también se convierten muchas veces en un factor contaminante de los cuerpos de agua superficial y también subterránea, debido a que pueden incluir una gran variedad de sustancias químicas que frecuentemente se infiltran a través del suelo.



En las áreas urbanas, fuera del área metropolitana, los residuos sólidos **están** compuestos en su mayoría (63%) de materia orgánica altamente biodegradable.

Hay desechos sólidos de alta peligrosidad, como el caso de los desechos hospitalarios, los cuales deben ser manejados con precaución debido a que representan un peligro, al poder propagar enfermedades, o causar intoxicaciones.

Otro problema que ocasionan los desechos sólidos cuando son depositados en las calles y canales de drenajes pluviales, es que con las lluvias y vientos, estos son arrastrados y acumulados en los desagües y tuberías, provocando su obstrucción y finalmente ocasionando inundaciones en las calles y demás vías públicas, durante las épocas lluviosas.

Los mayores productores de basura a nivel mundial son : Estados Unidos, Corea del Sur, Japón y Canadá. Aun así en los países desarrollados cada vez se adoptan medidas para que la basura cause menos efectos y daños al medio ambiente y se toman medidas como: reciclaje, compostaje ó la incineración como lo hacen en Suecia que se ha vuelto líder en producción de energía a través de incinerar.

Los principales datos que se tienen de la basura en Latinoamérica vienen principalmente de México, desafortunadamente México no tiene índices de ser un país con una gran cultura en el manejo de la basura, por lo tanto no se le puede considerar un país limpio, la mayoría de la basura que se tira minuto a minuto va a dar a lo que comúnmente se le llama Relleno Sanitario. Otro país que también causa un daño



ecológico bastante fuerte es Perú, una empresa importante señaló que el 83% de los residuos que causa este país es lanzado al medio ambiente.

La quema a cielo abierto de basura municipal ocasiona la emisión de distintos contaminantes. Basados en el cálculo de cargas de contaminación del aire proveniente de la disposición de desechos sólidos.

2.10.2. Clases de contaminación ambiental

Es común en el medio, que los habitantes carezcan de información ambiental y conocimientos que les permitan interpretar y valorar las condiciones naturales en los que vivimos, en virtud de carecer de educación, cultura ambientalista y ética en quienes conocemos las consecuencias de la contaminación de nuestro medio ambiente, la superpoblación y el uso inadecuado de los recursos naturales ha llevado a la humanidad a enfrentar problemas de salud a nivel mundial, sin embargo en Guatemala se cuenta con el Decreto Legislativo 68-86 (Ley de Protección y Mejoramiento al Medio Ambiente) que tiene por objeto velar por el mantenimiento del equilibrio ecológico y mejorar la calidad de vida de los habitantes del País, la cual indica la siguiente clasificación de contaminación ambiental:

- **Contaminación atmosférica:** Es la incorporación en el aire de residuos o productos gaseosos, sólidos o líquidos que alteran la naturaleza y pureza del



oxígeno y afectan la salud de los seres humanos,, produciendo daños en la planta y en los animales.

- **Contaminación hídrica:** Es la incorporación al agua de materias químicas, biológicas y térmicas que alteran la pureza de la misma, agotando el oxígeno y produciendo olores desagradables, convirtiendo el agua en no apropiada para el consumo humano y usos agrícolas e industriales.

- **Contaminación de los suelos:** La descarga de desechos sólidos orgánicos e inorgánicos en la corteza terrestre no tratados provoca la contaminación del suelo, propiciando la aparición y proliferación de enfermedades que afecta la salud de los seres humanos, como los criaderos de mosquitos, mosca y otras plagas que de no tratarse pueden causar serios daños a los seres vivos.

- **Contaminación acústica:** Esta contaminación es producida a través del ruido, cuando éste se convierte en un sonido molesto y que puede producir efectos fisiológicos y psicológicos graves en los seres humanos y animales.

- **Contaminación visual:** Consiste en la incorporación al ambiente de una excesiva presentación de imágenes o elementos que se captan con el sentido de la vista, principalmente los anuncios publicitarios que alteran la naturaleza del ambiente natural.



CAPÍTULO III

3. Normas de protección del ambiente

Uno de los elementos del Estado es el ordenamiento jurídico, existiendo dentro de la República de Guatemala, un conjunto de normas que regulan la protección del medio ambiente.

El investigador Raúl Brañes, define al derecho ambiental, “como un conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos vivos.”²⁵

Raquel Gutiérrez Nájera citado por Brañes, define al derecho ambiental, como: “Un conjunto de normas que tienen por objeto regular las conductas que inciden directa o indirectamente en la *protección, preservación, conservación, explotación y restauración* de los recursos naturales bióticos y abióticos”²⁶.

²⁵ Brañes, Raúl. **Las fuentes del derecho ambiental, manual de derecho ambiental mexicano**; Pág. 32.

²⁶ **Ibid.** Pág. 16.



El derecho ambiental, según la mayoría de tratadistas, constituye una rama autónoma dentro del derecho en general. Sin embargo, Frans Maes establece que: “el derecho ambiental tiene como propósito la protección del ambiente, lo que lo convierte en un derecho de naturaleza pública, puesto que, aún siendo una obligación de toda la sociedad, de todo hombre en general; la preservación del medio, es especialmente una función del Estado como tal”²⁷.

Sin embargo, la naturaleza jurídica del derecho ambiental es mixta, toda vez que se vale de todas las ramas del derecho, en forma amplia para desarrollar sus normas y alcanzar sus objetivos.

Entre las fuentes del derecho ambiental se encuentran: Las formales, las reales y las históricas.

En el caso de las fuentes formales del derecho ambiental, se tiene que son: “La ley, los tratados internacionales; los principios generales de derecho ambiental; los fallos internacionales de derecho ambiental y la costumbre internacional”²⁸.

En cuanto a las fuentes reales, estas pueden ser consideradas como los hechos naturales, sociales, económicos y políticos que producen modificaciones en las relaciones y regulaciones legales de dichas relaciones del hombre con el medio

²⁷ Maes, Franc. **Los principios de derecho ambiental, su naturaleza y sus relaciones con el derecho ambiental marítimo. Un cambio para los legisladores nacionales.** Ed Broullant, Bruselas, 2002. Pág. 3.

²⁸ **Ibidem.** Pág.51.



ambiente. El hecho de que una especie animal o vegetal se encuentre en peligro de extinción hace surgir la necesidad de su protección legal.

Por otro lado, considerar a una especie animal o vegetal, patrimonio nacional, hace surgir una norma para su debido respeto y tratamiento especial.

La explotación de petróleo, a propósito, constituye un hecho económico que da lugar al surgimiento de regulaciones legales al respecto.

Los hechos naturales que afectan poblaciones, derivados de un fenómeno meteorológico, hacen surgir la ley.

En el caso de las fuentes históricas dentro del derecho ambiental, se tiene especialmente la derivada de los acontecimientos periódicos del clima. De tal manera que el acontecimiento cierto, comprobable y repetible, que además afecta determinados elementos de vida del ser humano, son susceptibles de regulación legal.

Se dice que las principales características del derecho ambiental son esencialmente cinco: Es un derecho intradisciplinario; trasdisciplinario; dinámico, innovador y solidario.

Es un derecho intradisciplinario, toda vez que se encuentra inmerso en las demás ramas del derecho, de las cuales se sirve, como se dijo, para alcanzar sus fines y objetivos.



Es además una rama del derecho trascisciplinario, por cuanto constituye una conclusión de algunos aspectos importante de otras ramas del derecho, tal el caso del derecho penal en que sirve como corolario en la regulación de conductas punitivas, de tal manera que crea el delito ambiental.

Es un derecho dinámico, puesto que muy pocas ramas del derecho en general se encuentran como la del ambiental, en constante regulación y actualización. Esto, debido principalmente a los cambios climáticos y los fenómenos atmosféricos. Precisamente por dicha característica el derecho ambiental es asimismo innovador, deben reinventarse constantemente, la mayoría sus principios rectores.

Es además, un derecho solidario, puesto que rara vez, un fenómeno natural o la extinción de una especie deje de afectar a más de un grupo de seres humanos, por el contrario, normalmente un hecho natural tiene consecuencias sobre el territorio de distintas naciones y una afectación en la cadena alimenticia natural, puede afectar grandemente a la humanidad en su conjunto.

3.1. Historia del Derecho Ambiental En América Latina

En la evolución del derecho ambiental en América Latina es posible distinguir tres periodos: el primero comprende el prolongado interregno de producción legislativa iniciado en el siglo XIX con la promulgación de las primeras constituciones y códigos



civiles. Herederas de disposiciones dispersas sobre el uso de los recursos naturales, las piezas legislativas promulgadas en este período, ajenas a consideraciones ecológicas y, especialmente, al concepto de derechos ambientales, operaron más como filtro burocrático para asegurar el control de la oferta ambiental que como mecanismo de administración pública. Buena parte de ese material legislativo sobrevive como legislación sectorial.

Este periodo alcanzó su clímax en la posguerra, a través del modelo de «desarrollo» propagado por las instrucciones Breton Woods. La Conferencia sobre el Medio Humano celebrada en Estocolmo en 1972 inauguró un segundo período en la historia de la normativa ambiental latinoamericana. En menos de una década se iniciaron proyectos para recuperar y sistematizar elementos de derecho ambiental esparcidos en multitud de decretos y reglamentaciones sobre los recursos naturales renovables y no renovables, reunir piezas de legislación dispersas sobre los recursos naturales, la salud pública, las aguas, los bosques, la caza, la pesca, el control sanitario y el sistema de parques nacionales. Este proceso condujo, en algunos casos, a la promulgación de códigos ambientales o marcos normativos de legislación ambiental. Entre 1974 y 1990 varios países adoptaron una ley marco en asuntos ambientales.

Aunque la perspectiva patrimonial del ambiente mantuvo su hegemonía, durante este período se gestaron concepciones críticas sobre el modelo de desarrollo dominante en América Latina y se ensayaron metodologías para incorporar la "dimensión ambiental" en los planes y proyectos de desarrollo. Si bien durante este período cada país



contaba, por lo menos, con una agencia gubernamental dedicada al manejo de los recursos naturales y el control ambiental, esta época se caracterizó por la ausencia de voluntad política y por la falta de una significativa inversión pública para hacer efectiva la protección ambiental. Por regla general en la práctica administrativa de la mayoría de estos países la protección del ambiente fue una tarea secundaria, desligada de las restantes prioridades públicas de la planeación económica nacional. La dimensión ambiental no estuvo incorporada en las políticas económicas, de asentamientos humanos y ordenamiento territorial, mientras que el nivel de «conciencia ambiental» fue especialmente bajo entre los ejecutores de decisiones públicas. La percepción de la crisis ambiental a escala mundial fue contemporánea del reporte «Nuestro Futuro Común» de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo, con cuya publicación en 1987 se inicia el proceso global de interés ambiental a escala planetaria que concluye cinco años más tarde con la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro (1992).

El tercer periodo en la evolución del derecho ambiental latinoamericano fue contemporáneo de este proceso de institucionalización política del ideario ambiental que, en el orden jurídico se ha distinguido, especialmente, por el reconocimiento del derecho a un ambiente sano y su consagración como derecho fundamental y/o colectivo en las constituciones de la mayoría de los países de la región. Entre los diferentes países del continente no existe uniformidad en cuanto al grado de desarrollo de sus instrumentos legales y de política ambiental. Esta diferencia se extiende a todos los estratos de la jerarquía normativa y a las múltiples materias reguladas, y la consolidación de algunos de sus muchos aspectos, como la adopción de una ley



nacional del ambiente por el Estado respectivo, o el nivel de participación ciudadana en la gestión ambiental, pueden ser indicadores para determinar la madurez o desarrollo del sistema jurídico ambiental en un país dado.

La adopción de una ley orgánica o ley marco ambiental es un prerrequisito para garantizar la existencia de un sistema jurídico coherente de política y gestión ambiental y en este sentido las diferencias se han disipado en la última década, pues 17 de los 20 países de la región cuentan con una ley marco ambiental, y aquellos que aún no la poseen están comprometidos en su formulación. Esto ha llevado a Raúl Brañes a considerar que el balance del derecho ambiental en la región es alentador. En este orden de ideas el paso más significativo ha sido la consolidación en la década de los noventa de la tendencia a elevar los principios ambientales a rango constitucional.

En las constituciones de los países latinoamericanos se encuentran, en primer lugar, preceptos que consagran el dominio público y la propiedad del Estado sobre el ambiente y los recursos naturales del país; en segundo lugar, principios de política ambiental y, finalmente, aquellos que reconocen el derecho al ambiente como derecho fundamental, colectivo o social, así como principios de equidad intergeneracional y «derechos de la naturaleza». Otro avance significativo ha sido la consagración de instrumentos y remedios legales de justicia constitucional para garantizar los derechos humanos que han estimulado la democratización del acceso a la justicia como vías efectivas y eficientes para garantizar la protección de los derechos fundamentales. Respecto a las tarifas legales de responsabilidad daños ambientales, la tendencia es



hacia el establecimiento de la responsabilidad objetiva y la presunción de responsabilidad asociada a actividades peligrosas o de riesgo ambiental. La ampliación de los mecanismos de control y la definición precisa de sanciones administrativas y medidas preventivas es un rasgo sobresaliente de la administración ambiental. La normativa penal ecológica se viene perfilando como un campo especializado del derecho penal y la política criminal en medio ambiente es un tema significativo en la agenda académica.

El campo de los recursos genéticos constituye por sí mismo uno de los mayores desafíos que deberá enfrentar el derecho ambiental en el inmediato futuro, especialmente respecto a la amenaza que representa la manipulación genética sin límites éticos y legales para la biodiversidad y la integridad del ambiente. En este sentido será necesario avanzar hacia una armonización regional del marco legal de la bioseguridad.

Otro campo no menos desafiante es el transporte motorizado, “núcleo duro” de la gestión ambiental, entre cuyas externalidades deben contabilizarse tanto por los graves impactos sobre la calidad del aire en las ciudades y su contribución al incremento de los gases de efecto invernadero como sus costos sociales.



- **Desafíos del derecho ambiental en el siglo XXI**

El principal desafío para el derecho ambiental en las próximas décadas será desmitificar y separar lo jurídico y científico de lo "religioso o pseudo religioso y mágico de corte fetichista y politeísta" que invocan en forma permanente y sistemática muchas sectas religiosas con fachada de ONG.

Creencias estas que suelen confundir, por la prosecución de otros fines, a la población en general haciendo creer que todo contamina y es perjudicial sin entender conceptos como uso sustentable.

Revertir la tendencia que convierte sistema jurídico en un mero apéndice del status quo jurídico-político, en campo singular de la inflación legal, apenas distinguible de las otras ramas del derecho por los nuevos bienes jurídicos asignados a su tutela, las nuevas técnicas periciales, algunos cambios procesales y la tipificación de nuevas conductas delictivas.

En el presente y hacia el futuro inmediato, el derecho ambiental deberá reflexionar sobre sus propios fundamentos teóricos y principios jusfilosóficos a fin de avanzar hacia la formación de una cultura legal ambiental fundada en el ejercicio democrático de los derechos ambientales, dependientes de los derechos fundamentales y, especialmente, los derechos a la participación, a la información y al conocimiento, es decir, del derecho a pensar.



En esta agenda hay dos tareas sobresalientes: la primera, democratizar la justicia ambiental; la segunda, identificar procedimientos judiciales y no judiciales para tratar los conflictos ambientales.

3.2. Principios fundamentales del derecho ambiental

“El concepto de principios generales del derecho, implica varios significados. El primer significado se refiere sólo a los principios generales del derecho, aplicados en el derecho nacional. El segundo significado extiende el concepto de principios a aquellos que poseen sus orígenes directamente en relaciones legales de carácter internacional y los principios que serán aplicados generalmente en todos los casos del mismo tipo que emergen en el derecho internacional”²⁹.

Debido a que el derecho ambiental es de regulación jurídica muy nueva, y su relación con las normas directamente protectoras del entorno, pero útiles en esa defensa, sus principios rectores resultarán a veces, más vinculados al mundo ideal del deber ser jurídicamente hablando, que al real de lo que en la actualidad es el ordenamiento ambiental.

Se entiende por principio (del latín *principium*), -aquella norma no legal supletoria de ella y constituida por doctrina o aforismos que gozan de general y constante aceptación de jurisconsultos y tribunales. Y se entiende por Rector (del latín *rector*), lo que rige o

²⁹ **Ibidem.** Pág.29.



gobierna; por ende son Principios Rectores los postulados fundamentales y universales que la razón especula, generalizando por medio de la abstracción la soluciones particulares que se obtienen partiendo de la justicia y equidad social, atendiendo a la naturaleza de las cosas positivas.

Son principios rectores generales por su naturaleza y subsidiarios por su función, porque suplen las lagunas de las fuentes formales del Derecho; estos principios los catalogaremos de la siguiente manera, y son los siguientes:

- **Principio precautorio**

Llamado principio de precaución o principio de acción precautoria ha inspirado en los últimos años la evolución del pensamiento científico, político y jurídico en materia ambiental.

Aunque terminológicamente podría confundirse con el ya conocido principio de prevención, lo cierto es que el principio de acción precautoria difiere sustancialmente de aquél y supone una transformación radical de los planteamientos de la Declaración de Río³⁰.

- **El principio quien contamina paga**

El principio quien contamina paga, es el que más nos acerca al terreno de la economía, ciencia en la que tiene su origen y de la que han debido tomarlo los textos jurídicos.

³⁰ Declaración de Río Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janerio, 3 de Junio de 1992.



Por lo tanto es un concepto a menudo mal comprendido por los no economistas, que suelen confundirlo con un criterio de asignación de la responsabilidad pecuniaria para la reparación de los daños resultantes de la violación de las normas ambientales.

Aunque ésta sea también una de las posibles facetas de este principio proteiforme, en rigor el principio "quien contamina paga" persigue sobre todo que el causante de la contaminación asuma el coste de las medidas de prevención y lucha contra la misma.

- **Principio de prevención**

El principio de prevención es el más importante de todos, al punto aseguran algunos de que si se aplica, los demás principios no tendrían razón de ser. Su función básica es evitar y prever el daño antes de que se produzca.

Este principio utiliza numerosos instrumentos de gestión para concretar su función, entre los que se pueden citar, las declaratorias de impacto ambiental, los permisos y licencias ambientales, los estudios de impacto ambiental y sus planes de manejo y en general otros instrumentos de tipo precautorio que tienen como finalidad obtener información acerca de los impactos positivos y negativos sobre el ambiente.

Algunos autores sostienen que el principio de prevención, podría convertirse en una patente de corso para que los funcionarios se nieguen a autorizar ciertas actividades industriales o a paralizar otras en ejecución, en virtud del principio que permite tomar



medidas, aun sin la información debida.

El principio de prevención encuentra su límite siempre y cuando se respete el debido proceso, regulado en el Artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala. El principio de prevención encuentra su asidero jurídico en la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Artículo 4 que establece que: El Estado velará porque la planificación del desarrollo nacional sea compatible con la necesidad de proteger, conservar y mejorar el medio ambiente.

3.3. Constitución Política de la República de Guatemala:

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 1 establece la: "Protección a la persona":

El Estado se organiza para proteger a la persona y a su familia, siendo obligación del Estado garantizar a los habitantes del país, la vida, la libertad, la seguridad y el desarrollo integral del ser humano.

El Artículo 97 del mismo cuerpo legal, establece: que el Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico, se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se



realicen racionalmente, evitando su deprecación.

3.4. Código Municipal (Dto.12-2002)

El Municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos, gozan de autonomía, tienen patrimonio propio y eligen a sus propias autoridades municipales, quienes son los responsables por la prestación de los servicios a sus habitantes, el gobierno del municipio le corresponde con exclusividad al Concejo Municipal, quien es el órgano colegiado superior de deliberación y decisión de los asuntos municipales, cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones, debiendo de velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades, planteadas por los vecinos, debiendo organizarse en la primera sesión ordinaria anual en las comisiones que considere necesarias para el estudio y dictamen de los asuntos que conocerá durante todo el año, siendo obligatorio la conformación de nueve comisiones, siendo una de ellas, la comisión de fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales.

De conformidad con el artículo 35 literal y) del código municipal, le compete al Concejo Municipal, la promoción y protección de los recursos renovables y no renovables del municipio.



3.5. Código de Salud (Dto. 90-97)

Los artículos 102, 103 y 104 del Código de Salud, establecen: Que es responsabilidad de las municipalidades la prestación de los servicios de limpieza o recolección, tratamiento y disposición de los desechos sólidos de acuerdo con las leyes específicas y en cumplimiento de las normas sanitarias aplicables.

Las municipalidades podrán utilizar lugares para la disposición de desechos sólidos o construcción de los respectivos rellenos sanitarios.

Se prohíbe arrojar o acumular desechos sólidos de cualquier tipo en lugares no autorizados, alrededor de zonas habitadas y en lugares que puedan producir daños a la salud de la población, al ornato o al paisaje, utilizar medios inadecuados para su transporte y almacenamiento o proceder a su utilización, tratamiento o disposición final, sin la autorización municipal correspondiente, la que deberá tener en cuenta las medidas sanitarias establecidas para evitar la contaminación del ambiente, específicamente de los derivados de la contaminación de los afluentes provenientes de los botaderos de basura legales o clandestinos.

Si el Ministerio de Salud comprobara que existen lugares en donde se estén depositando desechos sólidos sin llenar los requisitos de la presente ley, deberán ser trasladados a otros lugares que cumplan con los requisitos sanitarios.

Todo lo anterior debe hacerse con base a un programa que de común acuerdo establezcan las municipalidades respectivas y el Ministerio de Salud.



3.6. Código Civil (Dto. Ley 106)

Los Artículos 456, 457, 1251, 1517 y 1518 del Código Civil establecen que los bienes son del dominio del poder público o de propiedad de los particulares, que los bienes del dominio del poder público pertenecen al Estado o a los Municipios. Que el negocio jurídico para su validez: capacidad legal del sujeto que declara su voluntad, consentimiento que no adolezca de vicio y objeto lícito. Hay contrato cuando dos o más personas convienen en crear, modificar o extinguir una obligación. Los contratos se perfeccionan por el simple consentimiento de las partes, excepto cuando la ley establece determinada formalidad como requisito esencial para su validez. Los servicios públicos municipales son aquellos asignados por mandato constitucional y legal a las municipalidades, cuya ejecución y control está atribuida a éstas, por lo que para su prestación las partes se obligan recíprocamente.

3.7. Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (Dto.68-86)

El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional propiciarán el desarrollo social, económico, científico y tecnológico que prevenga la contaminación del medio ambiente y mantenga el equilibrio ecológico, por lo tanto, la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, suelo, subsuelo y el agua, deberán realizarse racionalmente. La aplicación de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (Dto.68-86) le compete al Organismo Ejecutivo, por medio de la Comisión



Nacional del Medio Ambiente, por lo que el Estado destinará los recursos técnicos y financieros para su funcionamiento, teniendo como objetivo velar porque la planificación del desarrollo nacional sea compatible con la necesidad de proteger, conservar y mejorar el medio ambiente.

3.8. Acuerdo Gubernativo Número 234-2004

La contaminación de los suelos y las aguas por desechos sólidos constituye un problema de saneamiento ambiental que ha adquirido proporciones alarmantes en todo el país y que además puede poner en riesgo la salud y bienestar de sus habitantes. El manejo de los desechos sólidos debe tener un tratamiento integral, en el que se prevenga y reduzca la producción de los desechos, que valore en lo posible, los materiales por el reemplazo, el reciclaje y propicie el desarrollo de formas de recolección y tratamiento, que organicen el transporte, que minimice la cantidad de desechos colocados en los sitios de disposición final y garantice el tratamiento adecuado como parte de un proceso.

Este acuerdo crea la comisión nacional para el manejo de desechos sólidos (CONADES), como la comisión encargada de coordinar y ejecutar acciones técnicas y legales para el manejo de desechos sólidos en el país. En abril del año dos mil cinco, por acuerdo gubernativo número 111-2005 se aprueba la política nacional, establecida con una visión de 10 años, indicando una serie de medidas que buscan alcanzar un eficiente manejo de los desechos sólidos en el país. CONADES implementa programas



y actividades estratégicas en tres direcciones:

- Programa de fortalecimiento de la institucionalidad.
- Programas de inversiones.
- Programas de comunicación y participación social.

3.9. Tratados y Convenios Internacionales suscritos por Guatemala:

Los Tratados son acuerdos regulados por el Derecho Internacional y Nacional, constitucionalmente en los artículos 45 y 46 se regula que los convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno cuando se refiere a derechos humanos, dentro de los cuales se destacan en materia ambiental los siguientes:

- **Convención de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación**

Constituye un tratado multilateral, para el control de desechos, sin embargo, hace especial énfasis en los desechos peligrosos, los que como es evidente no son exclusivamente sólidos.

Dicha convención se celebró en la década de los ochenta, puesto que en esa época, cobra interés especial la lucha contra las prácticas de algunos países de cargar buques con desechos altamente tóxicos e intentar desembarcarlos en cualquier lugar que se



presente como más próximo y más barato para su traslado. Esto puede provocar en la práctica, la posibilidad de que tales desechos no sean depositados en lugares adecuados y que pongan en riesgo la salud de determinada región, lo que hace pensar en una posible inseguridad para todo el mundo, especialmente si se toma en cuenta que en materia ambiental, cualquier contaminación puede dañar los elementos que transitan por todo el planeta por diferentes vías (mar, aire, tierra), y dañar en general a todas las regiones y especies del mundo.

En consecuencia, se trata de uno de los primeros intentos a nivel internacional, de garantizar el cuidado con el transporte y depósito de desechos peligrosos en lugares transfronterizos.

- **Convenio para la protección de la flora, fauna y de las bellezas escénicas naturales de los países de América**

Éste convenio fue adoptado en Washington DC de Estados Unidos, con fecha 12 de Octubre de 1940, entrando en vigencia el 30 de Abril de 1942, aprobado por el Decreto 2554, del 29 de Abril de 1941, ratificado por Guatemala con fecha 28 de Julio de 1941, cuyo objetivo era proteger las áreas naturales, la fauna y flora y las especies amenazadas así como las aves migratorias, obligando a Guatemala a crear áreas protegidas, parques nacionales, reservas de regiones vírgenes, reglamentar el tráfico de especies amenazadas.



- **Convenio para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural**

Éste convenio fue adoptado en París, Francia, con fecha 23 de Noviembre de 1972, entró en vigencia el 17 de Diciembre de 1975, aprobado por el Decreto Legislativo No.47-78 de fecha 22 de Agosto de 1978, ratificado el 31 de Agosto del mismo año, con los objetivos de establecer un sistema de protección del patrimonio cultural y natural de cada Estado, creando programas y planes de trabajo para tales fines.

- **Convenio para la protección de la capa de ozono**

Adoptado en Viena, Austria, con fecha 22 de Marzo de 1985, entro en vigencia el 02 de Septiembre de 1988, Aprobado por el Decreto Legislativo 39-87 de fecha 08 de Julio de 1988, ratificado con fecha 10 de Julio del mismo año, con los objetivos de proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos adversos que pueden resultar de la modificación de la capa de ozono, adoptando medidas reglamentarias y legislativas para evitar el desgaste de la capa de ozono por los seres humanos.³¹

- **Convenio marco sobre el cambio climático**

Adoptado en Nueva York, con fecha 09 de Mayo de 1992, entro en vigencia con fecha 21 de marzo de 1994, aprobado por el Decreto Legislativo No.15-95 de fecha 21 de marzo de 1985, ratificado por Guatemala con fecha 03 de Agosto del mismo año, con el

³¹ Instituto de Derecho Ambiental y Sostenible. Manual de Legislación Ambiental de Guatemala, IDEADS, 6ª ed, 2008. Pág.225.

objetivo de estabilizar las concentraciones de gases del efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida la interferencia perjudicial con el sistema climático, controlando la emisión de gases que afecten el clima y a los consumidores del mismo.







CAPÍTULO IV

4. El cumplimiento con las normas internacionales de derecho ambiental y la transformación del colector municipal de desechos sólidos del municipio de Guatemala en relleno sanitario

4.1. Planteamiento de la problemática

El colector de desechos sólidos, ubicado en la ciudad capital de Guatemala, más conocido como basurero de la Zona 3, no constituye más que eso, un colector de basura, que recibe como único tratamiento, la fundición de capas livianas de concreto para poder seguir colocando en el nivel inmediato superior, o superficie de dicha capa, más desechos o basura.

Un relleno sanitario, está constituido por otras características distintas a las de un basurero. La diferencia radica en el tratamiento que se da a los desechos sólidos en uno y otro. Las autoridades municipales en Guatemala deben cumplir con un manejo adecuado para tal colector y convertirlo en relleno sanitario, tal como exigen instrumentos internacionales en materia de derecho ambiental.

Los motivos personales y académicos que hacen relevante la realización de la presente investigación, son: En primer lugar, conforme se avanza en el proceso de enseñanza



aprendizaje de la ciencia del derecho, el estudiante puede ir descubriendo su afinidad por ciertas materias, como es el caso del derecho ambiental que suscita un interés personal para la ponente del estudio.

Por otro lado, el mejoramiento y actualización constante de la ciencia del derecho, es una razón académica que impulsa la presente propuesta, puesto que al revisarse la problemática planteada, puede establecerse que su solución puede contribuir con la protección del medio ambiente y especialmente con la salud de los habitantes de la ciudad capital de Guatemala.

También es preciso señalar que con investigaciones serias y con la naturaleza de la que se propone, se engrandece a la academia, porque cualquier estudio que profundice el conocimiento del derecho, sirve a las generaciones posteriores que optan vocacionalmente por la profesión.

La municipalidad de Guatemala debe convertir el colector de desechos sólidos de la Zona tres del municipio, en relleno sanitario, tal como lo exigen las normas sobre manejo de basura y el derecho ambiental internacional, para dar cumplimiento a las normas ambientales, porque el Estado de Guatemala se ha comprometido.

La solución planteada, la de transformar en relleno sanitario el botadero de la zona tres de la ciudad capital, debe incorporarse a la legislación nacional por medio de un



reglamento municipal.

4.2. Los reglamentos municipales

El Reglamento, considerado como fuente del Derecho Administrativo, debe estimarse en la determinación de la naturaleza jurídica y su situación en el sistema de las demás fuentes de esta disciplina. “Puede decirse que en el Estado moderno es la fuente cualitativamente más importante del Derecho Administrativo”³².

Los Reglamentos representan, por lo general, el medio de operación de la administración y por eso, son considerados como fuente directa del Derecho Administrativo.

La terminología sobre los reglamentos sería en cada administración estatal y actualmente es exclusivamente variada: decreto, ordenanza, bando, resolución, orden ministerial, etc., creando cierta confusión en el tema.

La Administración guatemalteca utiliza adecuadamente la palabra reglamento, cuando las autoridades se refieren a los reglamentos administrativos o a las disposiciones reglamentarias, espontáneamente establecen rotundamente la diferencia con la ley.

Los Reglamentos contienen disposiciones procedimentales de una ley ordinaria, que el Presidente de la República dicta, de conformidad con la facultad que le concede la

³² Calderón Morales, Hugo, **Ob. Cit.** Pág. 130.



Constitución Política de la República de Guatemala, específicamente en la literal e) del Artículo 183, que establece sus funciones, entre otras, dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar el espíritu, reglamentos que son materialmente legislativos por su estructura, aunque formalmente administrativos.

Según lo expuesto el Reglamento es un instrumento operativo que sirve para dinamizar la actividad administrativa del Estado, ya que ayuda a aclarar de una manera sistemática el objeto de una ley determinada, se considera que el Reglamento es una fuente importante del Derecho Administrativo, ya que por un lado la ley le da competencia a los órganos administrativos, y el reglamento les indica el procedimiento que deben desarrollar las instituciones públicas en un asunto determinado.

De esa cuenta y para tener una noción más clara de lo que son los reglamentos tenemos las siguientes definiciones:

Manuel Osorio define al Reglamento como “Toda instrucción escrita destinada a regir una institución o a organizar 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, ordenanza, orden o bando”.³³

³³ Osorio, Manuel, **Ob. Cit.** Pág. 856.



Según el Autor García Vizcaíno, citado por Jorge Mario Castillo González, nos dice que Reglamento: “Es un conjunto de normas, procedimientos e instrucciones para la ejecución de una ley, el funcionamiento de una organización, o la ejecución de los trabajos. Sobre los reglamentos existen toda clase de definiciones, por Ejemplo: “Son las disposiciones dictadas por el poder ejecutivo destinadas a regular la ejecución de las leyes, el ejercicio de facultades propias y la organización y funcionamiento administrativo”³⁴

Los reglamentos se incluyen en los Acuerdos como parte de los mismos y por tal razón existen Acuerdos Gubernativos y Acuerdos Ministeriales conteniendo “Reglamentos”, pero también pueden figurar en otros documentos oficiales, siempre que su texto se escriba el título de “Reglamento” y que éste se publique en el Diario Oficial.³⁵

Por lo general, la facultad de emitir los reglamentos las tiene el Organismo Ejecutivo, es decir, El Presidente de la República en Consejo de Ministros, pero debido a que en Guatemala se respeta la autonomía municipal también esa potestad está conferida a los Concejos Municipales en cada Municipio de la República de Guatemala.

En lo relacionado con la naturaleza jurídica de los reglamentos se trata de establecer dos situaciones:

- Si el Reglamento es una facultad legislativa del Presidente de la República, o

³⁴ Castillo González, Jorge Mario, **Ob. Cit.** Pág 123.

³⁵ **Ibidem.** Pág. 52.



- Si el Reglamento es un acto administrativo.

Desde estos dos puntos de vista se puede establecer que el Reglamento no es una facultad legislativa del Presidente, pues dentro de las normas reglamentarias no se están creando situaciones de derecho, ni se puede dotar de competencia administrativa a los órganos, pues como ya se analizó los reglamentos dependen de una ley. En Guatemala la misma Constitución establece que los reglamentos y órdenes que emite el Presidente es para el estricto cumplimiento de la ley y no se puede alterar el espíritu de la misma ley.

Naturalmente se puede establecer que el Reglamento solamente es un instrumento operativo, dinamizador de la administración, razones por las cuales no puede ser considerado éste como una facultad legislativa del Presidente de la República.

Entonces, podemos afirmar que la naturaleza jurídica del Reglamento, por las razones apuntadas, se determina que es un acto administrativo del Presidente de la República y de los órganos descentralizados o autónomos que la propia ley les da esa facultad de poder reglamentarse.

Dentro de los Reglamentos contamos con una variedad de los mismos, pero para ser más concretos citaremos la clasificación que nos hace el autor Jorge Mario Castillo González, desde luego incorporándole nuestro criterio, y de conformidad con el órgano que crea o la finalidad que persiguen son:



- **Reglamento jurídico o ejecutivo**

Esta clase de Reglamentos son los que dicta el Presidente de la República, en ejercicio de su facultad reglamentaria, expresamente atribuida por la Constitución Política para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu.

El Presidente de la República se encarga de preparar y dictar los reglamentos que deben desarrollar los decretos del Congreso de la República, basándose en un mandato constitucional. Para el cumplimiento de esta atribución, el Presidente de la República, dicta Acuerdos Gubernativos, aunque nada le impide dictar resoluciones, circulares, memoriales o cualquier otro documento oficial, siempre que en el documento se exprese el título de “Reglamento” y el mismo cumpla con la función de vital importancia para el conocimiento popular, que es la publicación del mismo en el Diario de Centro América, que es el órgano de comunicación oficial del Estado de Guatemala. Todo reglamento que desarrolle una ley debe considerarse jurídico.

- **Reglamento administrativo o interno**

Los Reglamentos Administrativos también se conocen como Reglamentos Internos de la Administración, por cuanto regulan, exclusivamente su propia actividad en todos aquellos casos o situaciones en que no existe ley específica.

Este Reglamento puede dictarlo cualquier organización pública: Ministerios de Estado,



Direcciones, Departamentos, Secciones, Unidades, Juntas Directivas, Gerencias, Gobernaciones o Consejos, con la sola excepción de los Ministerios de Estado, éstos reglamentos se dictan para establecer toda clase de actividades administrativas que requieran normas reglamentarias a efecto de ordenarlas adecuadamente y para conseguir su debido cumplimiento e imponer sanciones en caso de incumplimiento a dichas normas internas.

La facultad de emitir reglamentos administrativos puede estar prevista en la Constitución Política o en las leyes, pero hay que tomar en cuenta, que aunque dicha facultad no esté prevista en ningún texto legal, la facultad de reglamentar es parte de la técnica de administrar, de la cual no puede despojarse a ninguna organización administrativa

Esta clase de Reglamentos pierden vigencia al emitirse una ley sobre la materia que regulan, debido a que la ley deroga al reglamento, por ser superior, que pretenden regular las mismas relaciones jurídicas.

- **Reglamento técnico**

Se considera a este tipo de Reglamento como especial, ya que se utiliza en las relaciones económicas, comerciales e internacionales. Por definición, el Reglamento Técnico establece los requerimientos esenciales que un producto o actividad económica debe observar para su ingreso al mercado.



Sirve para promover el desenvolvimiento ordenado de las actividades industriales, agrícolas y comerciales, propicia condiciones de competencia sana y justa, e impone precios de equidad en las relaciones entre productores y consumidores.

Sus normas estándar, se consideran de carácter obligatorio. Tales reglamentos, pueden ser locales, en armonía con reglamentos internacionales, establecen los requisitos de comercialización de los productos, las cantidades mínimas basadas en fórmulas de laboratorio, controles de calidad y sanciones por incumplimiento.

Ejemplo. Los Reglamentos emitidos por el Ministerio de Salud, relacionados con la yodización de la sal y el agregado de vitaminas en el azúcar y la harina.

- **Reglamento autónomo**

Los reglamentos autónomos se tienen en lo administrativo, como una categoría especial de los reglamentos administrativos y los emiten las entidades descentralizadas dotadas de autonomía. La Ley las autoriza a ejercer la potestad reglamentaria.

De acuerdo al sistema constitucional, la ley fundamental del Estado de Guatemala le otorga esa calidad al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala, a la Universidad de San Carlos de Guatemala, al Banco de Guatemala, La Escuela Nacional de Agricultura y a las Municipalidades de País, quienes pueden dictar esta clase de reglamentos para regir sus propios órganos administrativos.



Los reglamentos cumplen la misión de llenar los vacíos dejados por la ley o reglamentar la práctica administrativa con el objeto de darle categoría jurídica.

Este reglamento es una variante del reglamento administrativo y su única particularidad es que se dicta exclusivamente por entidades autónomas o descentralizadas, basándose en las leyes que los rigen.

Aunque no estuviera prevista la facultad reglamentaria en la ley, hay que recordar que la Reglamentación, como ya se dijo, es parte de la técnica de administrar. “Los Reglamentos autónomos pueden dictarse acudiendo a cualquier forma jurídica, pero a pesar de la autonomía administrativa, los reglamentos deben publicarse en el Diario Oficial”³⁶.

El Artículo 253 de la Constitución Política de la República, en cuanto a regular la Autonomía Municipal, establece que los Municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas que entre otras funciones tienen la de atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios y que para ese efecto deben emitir las ordenanzas y reglamentos específicos.

³⁶ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 123.



- Reglamento incorporado

Este Reglamento de dicta, especialmente en la administración tributaria, con la finalidad de completar las leyes fiscales, en espacios esenciales, con el propósito de aplicar conjuntamente la ley y el reglamento para facilitar las relaciones jurídicas entre el fisco y los contribuyente.

La Ley Tributaria establece el plazo en que se dictará el Reglamento Incorporado. Su función principal consiste en aclarar, precisar y completar la ley, sin llegar a sustituirla.

En forma muy práctica, el Reglamento incorporado completa las disposiciones de la ley tributaria, sin llegar a detalles menores, que en todo caso, pueden reservarse a las circulares, órdenes y avisos.

La administración tributaria guatemalteca, coordinada por el Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria, en varias oportunidades ha intentado introducir el Reglamento Incorporado en la legislación tributaria, sin éxito, puesto que la Corte de Constitucionalidad, manteniendo un criterio legal, rígido, no tributarista, en varias sentencias que ha emitido lo ha declarado inaplicable por ser un reglamento inconstitucional, ya que en muchas ocasiones contiene normas perjudiciales al contribuyente como la doble tributación que está prohibida por el Artículo 243 Constitucional, que regula que el sistema tributario debe ser justo y equitativo, asimismo se prohíben los tributos confiscatorios y la doble o múltiple tributación interna.



El colector de desechos sólidos, ubicado en la ciudad capital de Guatemala, más conocido como basurero de la zona tres, no constituye más que eso, un colector de basura, que recibe como único tratamiento, la fundición de capas livianas de concreto para poder seguir colocando en el nivel inmediato superior, o superficie de dicha capa, más desechos o basura.

Un relleno sanitario, está constituido por otras características distintas a las de un basurero. La diferencia radica en el tratamiento que se da a los desechos sólidos en uno y otro. Las autoridades municipales en Guatemala deben cumplir con un manejo adecuado para tal colector y convertirlo en relleno sanitario, tal como exigen instrumentos internacionales en materia de derecho ambiental.

Los motivos personales y académicos que hacen relevante la realización de la presente investigación, son: En primer lugar, conforme se avanza en el proceso de enseñanza aprendizaje de la ciencia del derecho, el estudiante puede ir descubriendo su afinidad por ciertas materias, como es el caso del derecho ambiental que suscita un interés personal para la ponente del estudio.

Por otro lado, el mejoramiento y actualización constante de la ciencia del derecho, es una razón académica que impulsa la presente propuesta, puesto que al revisarse la problemática planteada, puede establecerse que su solución puede contribuir con la protección del medio ambiente y especialmente con la salud de los habitantes de la ciudad capital de Guatemala.



También es preciso señalar que con investigaciones serias y con la naturaleza de la que se propone, se engrandece a la academia, porque cualquier estudio que profundice el conocimiento del derecho, sirve a las generaciones posteriores que optan vocacionalmente por la profesión.

Debido a la importancia que tiene la prevención de cualquier tipo de contaminación al medio ambiente, que signifique el manejo inadecuado de desechos sólidos, sean producto de actividades domésticas o no, de actividades industriales o no, es necesario considerar la regulación de tal actividad humana, para garantizar que el tratamiento ha de ser de forma adecuada.

En consecuencia, la causa principal para proponer una regulación del manejo y tratamiento, almacenaje y demás actividades que se derivan de la atención que requieren los desechos sólidos, está constituida por la proliferación de basureros clandestinos, llamados de esta última forma por su relación con la autorización que deben obtener ante las autoridades municipales y no lo hacen. Ante tal situación, no se puede garantizar las condiciones mínimas de salubridad para el lugar en que se depositarán los desechos sólidos.

En tal sentido, si una persona comienza depositar basura en determinado lugar, y esta práctica es seguida por otros sujetos que también se suman a la descarga de desechos en tal lugar, siendo este un lugar inapropiado y no autorizado para tal conducta, puede representar un verdadero peligro para el medio ambiente, en el sentido de generar foco de contaminación.



En consecuencia, es necesario que la municipalidad tenga un plan al respecto. Que existan reglamentos que garanticen que las personas no empezarán o continuarán basureros clandestinos o incluso basureros autorizados que sin embargo no cumplan con las condiciones deseables de tratamiento adecuado de basura.

Pero principalmente, es necesario que exista una normativa que regule de forma específica el tratamiento que ha de recibir el desecho, especialmente aquellos que se generan constantemente por la población en sus condiciones de habitación.

Fundamentalmente, hay que tener muy en cuenta que cualquier tipo de desecho, constituye un riesgo para el ambiente, sino se le da tratamiento adecuado.

El proceso de descomposición que lleva todo tipo de materia cuando ya ha sido desechada, genera el apareamiento de una serie de agentes en la naturaleza, y muchos de ellos son nocivos para la salud del ser humano.

Esto ha sido tomado en cuenta para autorizar e inclusive construir los basureros, colectores o depósitos municipales de desechos. Sin embargo, en el caso de los basureros clandestinos esto no es posible, y la población sufre las consecuencias de la contaminación ambiental que la desorganización de estos lugares produce, con el subsecuente riesgo a la salud de los vecinos.

Efectivamente, un basurero mal construido o en condiciones no adecuadas, puede ser causa de contaminación, y esta a su vez tener como principal efecto, atentar contra la salud de los seres humanos.



Las aves, mosquitos y microbios de rapiña, que se alimentan de carroña y basura orgánica en descomposición, son portadores de innumerables enfermedades y potenciales riesgos a la salud del ser humano. Por ello, un colector de basura mal construido o que permita la acumulación de estos animales, puede llegar a atentar contra la vida del ser humano.

Este es precisamente el caso del tema y lugar estudiado, el que observado desde el punto de vista técnico académico permite interpretar la necesidad de brindar una solución a tal problemática.





CONCLUSIONES

1. La normativa reglamentaria en cuanto a medio ambiente se refiere, en especial al desarrollo de las actividades de un solo tipo, deja de aplicarse con estricta positividad; toda vez que de esto depende, precisamente, el respeto a las condiciones higiénico-sanitarias del medio ambiente de este municipio que es de urgencia verificarlo.
2. Existe mal uso del sello sanitario; hay malos manejos y corrupción al respecto, debido, a la poca importancia que hasta el momento se ha dado a esta problemática ambiental que viene perjudicando la salud de la población durante varios años.
3. Los desechos sólidos producidos en el municipio de Guatemala y depositados en el colector de la zona tres de dicha jurisdicción, constituyen un riesgo para la salud humana y la protección del medio ambiente, esto debido a la falta de un relleno sanitario acorde a la protección contra la contaminación ambiental.





RECOMENDACIONES

1. El Ministerio de Ambiente, conjunto con las Autoridades Municipales deben aplicar, con estricta positividad, la normativa reglamentaria en cuanto a medio ambiente, tanto los tratados nacionales como los internacionales; toda vez que de esto depende, precisamente, el respeto a las condiciones higiénico-sanitarias del medio ambiente de este municipio.
2. Debido al mal uso del colector de la zona tres, en la jurisdicción capitalina, sería conveniente investigar profundamente por medio de las autoridades, y sancionando a los presuntos responsables, ya que esto es un asunto sumamente delicado, que es responsabilidad del Estado, y se plantea la posibilidad de malos manejos y corrupción al respecto del uso y manejo de este colector.
3. Las autoridades nacionales, especialmente la Municipalidad de Guatemala, deben convertir el colector de desechos sólidos de la zona tres del municipio de Guatemala, en relleno sanitario, como lo exigen las normas sobre manejo de basura y el derecho ambiental internacional, que fueron ratificadas por Guatemala en su oportunidad, en el cual establecen la forma adecuada de llevar acabo esta situación.





BIBLIOGRAFÍA

- BASTIDA AGUILAR, Abraham. **La responsabilidad del Estado frente al daño ambiental**. México, DF: Ed. Porrúa, 2006.
- BRAÑES, Raúl. **Las fuentes del derecho ambiental, manual de derecho ambiental mexicano**. México, DF: Ed. Porrúa., 2007.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Guatemala, C.A: Ed. Estudiantil Fénix, 2004.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. Guatemala, C.A: Ed. Estudiantil Fénix, 2004.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo III**. Guatemala, C.A: Ed. Estudiantil Fénix, 2004.
- CAPÓ MARTÍ, Dr. Miguel Andrés. **Principios de ecotoxicología, diagnóstico, tratamiento y gestión del medio ambiente**. Madrid, España: Ed. McGraw-Hill/interamericana, 2002.
- Conservación y mejoramiento del medio ambiente**. Guatemala, C.A: Ed. Sagil Tz'ij, 2006.
- Cuerpo de paz de Guatemala, El medio ambiente hoy y mañana**. Guatemala, C.A: (s.e), guía didáctica 2ª edición 1994.
- JUÁREZ PÉREZ, Randolfo Rocaél. **El daño al medio ambiente que provocan las actividades derivadas de la extracción de recursos relativos a la minería en el país**. Guatemala, C.A: Universidad de San Carlos de Guatemala, (s.e), 2004.
- LORENZETTI, Ricardo. **Teoría del derecho ambiental**. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Depalma, 1990.
- MADDALENA, P. **Las transformaciones del derecho a la luz del problema ambiental**. Buenos Aires, Argentina: Editorial Depalma, 1992.

Manual de legislación ambiental de Guatemala. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente PNUMA, marzo 1999.



MENÉNDEZ, A. J. **La constitución y el medio ambiente.** Buenos Aires, Argentina: Edic. Jurídicas Cuyo, 2000.

MONZÓN RECINOS, Roberto Miguel. **Propuesta de control de las áreas protegidas, ante el riesgo al daño ambiental en Guatemala.** Guatemala, C.A: Universidad Rafael Landívar, (s.e), 2000.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta SRL, 1998.

PRANDO, Raúl R. **Manual de la gestión de la calidad ambiental.** Editorial Piedra Santa. Primera Edición. 1996.

RODRÍGUEZ, Dr. Carlos Aníbal. **El derecho ambiental.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Transversa, 2008.

VARIOS AUTORES, **Diccionario de la real academia española.** Madrid, España: Ed. Espasa, 2007.

VARIOS AUTORES, **Diccionario océano uno color.** Barcelona, España: Ed. Grupo océano, 2000.

VARIOS AUTORES, **Informe ambiental.** Uruguay: Ed. Indre S.A., 2002.

VARIOS AUTORES, **Medio ambiente y salud.** España: Ed. R, 2000.

VARIOS AUTORES, **Aspectos geológicos de protección ambiental, Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas.** Brasil: UNESCO, Volumen I. (s.e) ,1995.

VARIOS AUTORES, **Enciclopedia Juvenil Océano.** Barcelona, España: Ed. Océano S. A. volumen III, 1994.

WALL, Mario. **Derecho ambiental**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Abeledoperrot S.A. Segunda Edición, 1993.



Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Código de Salud. Decreto 90 – 97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.

Código Civil. Decreto Ley 106, Presidente del Organismo Ejecutivo de Guatemala. 1963.

Código Penal. Decreto Número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, 1973

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

Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Decreto Número 68-86 del Congreso de la República de Guatemala, 1986

Acuerdo Gubernativo Número 90-2000, **Reglamento sobre rastros municipales y otros lugares de destace animal**, emitido el 13 de marzo de 2000.

Acuerdo Gubernativo Número 186-2001. **Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales**, emitido el 29 de mayo de 2001

Acuerdo Gubernativo 236 - 2006 del Organismo Ejecutivo de Guatemala. **Reglamento sobre medio ambiente y prevención contra la contaminación**.

El Acuerdo Gubernativo Número 23-2003. **Reglamento de evaluación, control y seguimiento ambiental**, emitido por el Ministerio de Ambiente y Recursos

Naturales, el 27 de enero de 2003; Reformado por los Acuerdos 424-2003, 240-2003 y 704-2003



Convenio 169. Sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo.