



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

**ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS REQUISITOS QUE DEBEN LLENARSE PARA
OBTENER LICENCIA PARA DESMEMBRAR FRACCIÓN DE BIEN INMUEBLE EN
LAS MUNICIPALIDADES DE VILLA NUEVA, SAN MIGUEL PETAPA Y VILLA
CANALES**

GLADYS KARINA HERNÁNDEZ SOCH

GUATEMALA, SEPTIEMBRE 2013



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

**ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS REQUISITOS QUE DEBEN LLENARSE PARA
OBTENER LICENCIA PARA DESMEMBRAR FRACCIÓN DE BIEN INMUEBLE EN
LAS MUNICIPALIDADES DE VILLA NUEVA, SAN MIGUEL PETAPA Y VILLA
CANALES**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

GLADYS KARINA HERNÁNDEZ SOCH

Previo a conferírsele el Grado Académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, septiembre 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 II:	Licda. Rosario Gil Pérez.
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:	Licda. Dora Lizette Nájera Flores
Secretario:	Lic. Emilio Gutierrez Cambranes
Vocal:	Lic. Maximiliano Cermeño Castillo

Segunda Fase

Presidenta:	Licda. Crista Ruiz de Juárez
Secretaria:	Licda. Dora Renee Cruz Navas
Vocal:	Licda. Rosa Acevedo Nolasco de Zaldaña

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. Edgar Waldemar Solórzano Morales

ABOGADO Y NOTARIO

Colegiado 3810

Guatemala, 1 de julio de 2013.

Licenciado

Bonerge Amilcar Mejía Orellana

Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

Licenciado Mejía Orellana:

FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

RECEBIDO
07 JUL. 2013
UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS

Hora:

Firma:

Tengo el agrado de informarle que en cumplimiento a la providencia emitida por esa jefatura a su cargo en el que dispone nombrarme como asesor del trabajo de tesis del bachiller Gladys Karina Hernández Soch; intitulado: **“ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS REQUISITOS QUE DEBEN LLENARSE PARA OBTENER LICENCIA PARA DESMEMBRAR FRACCIÓN DE BIEN INMUEBLE EN LAS MUNICIPALIDADES DE VILLA NUEVA, SAN MIGUEL PETAPA Y VILLA CANALES”**, inicié mis atribuciones de asesoría planteando al bachiller sugerencias, las cuales fueron tomadas en cuenta.

En relación al tema, el bachiller Gladys Karina Hernández Soch realizó el trabajo en forma acertada, conforme los lineamientos de los métodos y técnicas de investigación adecuadas y necesarias, ya que el proponente del presente trabajo utilizó como método científico para seleccionar la información sobre el tema, la fase de sistematización de la información, la recopilación bibliográfica y demás datos, en cuanto a las subsecuentes fases metodológicas se dieron en forma alterna, ya que se utilizó inicialmente el método deductivo y posteriormente el inductivo, a la vez realizó análisis de hechos particulares dentro de la investigación respectiva, los que interrelacionó con los razonamientos lógicos jurídicos doctrinarios para llegar a las conclusiones, con lo que se determinó que si bien es cierto que cada municipalidad objeto de estudio en el presente trabajo de tesis debería de contar con un Reglamento de Construcción Urbanismo y Ornato, que regule el procedimiento, órgano administrativo, requisitos, plazo para el trámite de la solicitud de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, las municipalidades de Villa Nueva y San Miguel Petapa carecen en sus Reglamentos de un apartado que preceptúe sobre este trámite administrativo, no así el caso de la municipalidad de Villa Canales, el cual si lo contempla dentro de su

Of. 408, 4o. Nivel, Edif. Valenzuela
14 Calle 6-12, Zona 1, Ciudad Capital
Teléfono: 2251-9373 - 2232-2145
01001 Guatemala

2a. Avenida 6-28, Zona 1, Villa Canales
Guatemala - Teléfonos: 6635-0067 / 6635-1640
01065 Villa Canales, Guatemala.

e-mail: licwaldemarlex@hotmail.com

Lic. Edgar Waldemar Solórzano Morales
ABOGADO Y NOTARIO



Lic. Edgar Waldemar Solórzano Morales

ABOGADO Y NOTARIO

Colegiado 3810

reglamento respectivo, por lo que no existe uniformidad, ni un mismo criterio para la gestión de la licencia o autorización municipal para desmembrar fracción de bien inmueble en estas municipalidades, dejando de cumplirse con ello las características y principios que rigen el procedimiento administrativo; en consecuencia esto llevo a confirmar la hipótesis planteada, como los supuestos formulados, todo ello consultando la bibliografía y documentos correspondientes.

En tal virtud, el contenido del trabajo de tesis se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones y recomendaciones, bibliografía utilizada, son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación.

Por lo tanto al haber finalizado la etapa de asesoría del trabajo de tesis mencionado me permito emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, en virtud que el trabajo de tesis, cumple con todos los requisitos exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la elaboración de tesis y Examen General Público de Tesis.

Atentamente,

Lic. Edgar Waldemar Solórzano Morales
Abogado y Notario
Colegiado 3810

Lic. Edgar Waldemar Solórzano Morales
ABOGADO Y NOTARIO



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 19 de agosto de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante GLADYS KARINA HERNÁNDEZ SOCH, titulado ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS REQUISITOS QUE DEBEN LLENARSE PARA OBTENER LICENCIA PARA DESMEMBRAR FRACCIÓN DE BIEN INMUEBLE EN LAS MUNICIPALIDADES DE VILLA NUEVA, SAN MIGUEL PETAPA Y VILLA CANALES. 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/lyr.

Lic. Avidán Ortiz Orejuna
DECANO



Rosario





DEDICATORIA

A DIOS TODOPODEROSO Y MI PADRE CELESTIAL:

Porque de él emana la vida, por ser fuente de la sabiduría, inteligencia, fortaleza y todo don perfecto y porque en su tiempo concede las peticiones de mi corazón, a él sea la gloria, honra y honor.

A MIS PADRES:

Felipe Joaquín Hernández Chaclán
Rosa Florinda Soch Batz
Quienes con su amor, cuidado y sabiduría procuraron darme la herencia más valiosa que es la educación, la formación en valores y principios para ser cada día una mejor persona.

A MIS HERMANOS:

Joaquín, Patty, Miguel, María, Rosita. Gracias por darme su apoyo y amor fraternal.

A MIS CUÑADOS:

María de Los Ángeles Tun Lemus y Efrain Edelman Orozco. Son los ángeles que Dios puso en mi camino para acompañarme con sus oraciones y llenarme de su cariño, respeto y sabiduría. Gracias

A MIS SOBRINOS:

María José, María de los Ángeles, María Alejandra, Joaquín Isaac. Gracias por su amor, cariño, respeto y por estar siempre conmigo.

A MIS TÍOS:

Todos y cada uno de ellos, por su apoyo moral, espiritual, económico y solidario en medio de la prueba. Especialmente a mi tío ROBERTO HERNÁNDEZ CHACLÁN. Gracias, este triunfo también les pertenece.

A MIS ABUELITOS:

Eduardo Hernández Vásquez (+), Miguel Isaac Pú (+), Juana Teodora Chaclán y especialmente Alejandra Batz (+), desde el cielo Dios escucho tus oraciones y hoy eres testigo del fruto y esfuerzo de tu hija, gracias por tu inmenso cariño y amor.

A MIS AMIGOS:

Con especial cariño, respeto y admiración, por ser un regalo de Dios para mi vida.

Especialmente a:
Ana Wendy Escobar Escribá y



Mildred Elizabeth Pérez, por su cariño y apoyo incondicional en todo momento.

Marlon Noel Batres Cruz, porque fuiste el medio que Dios utilizó para agregarle el valor que necesitaba para emprender todo lo que me propusiera, fuiste mi amigo incondicional, hoy mi novio. Gracias por tu cariño, respeto y admiración.

Elvia Lemus, a usted por sus sabios consejos, cariño, respeto y por sus oraciones. Mil Gracias Antonio Roldan, con cariño Tony, gracias por agregarle valor.

Mis padrinos Enma y Jesús por su cariño, solidaridad, respeto para mi familia. Les quiero mucho.

A LOS PROFESIONALES:

Ingrid Romanely, Wuelmer Gomez, Mario Vinicio Tunchez, Dehora Eunice Ramirez, Gustavo Enrique Roldan Archila, Edgar Waldemar Solórzano Morales, Wilvi Garibaldi Herrera Clara, quienes no dudaron en compartir sus conocimientos y brindarme su amistad.

A MI MENTOR:

Lic. Carlos Palencia, por sus enseñanzas y consejos, ya que con ello me brindo la herramienta para trabajar día a día. Con respeto, admiración y cariño.

A MI PAÍS:

Tierra de la eterna primavera, la cual me vio crecer y me brinda la oportunidad de desarrollarme. Que este triunfo sirva para su desarrollo y progreso.

A MIS CATEDRÁTICOS:

Por compartir sus conocimientos.

A:

A la gloriosa Universidad de San Carlos de Guatemala y a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

A:

Todos aquellos que de una u otra manera contribuyeron a este triunfo. Gracias.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....i

CAPÍTULO I

1. El municipio, la municipalidad y departamento de catastro.....	1
1.1. Importancia del municipio.....	1
1.2. Marco legal del municipio.....	20
1.2.1. Municipio.....	21
1.2.2. Principios.....	22
1.2.3. Elementos del municipio.....	23
1.2.4. Fines del municipio.....	25
1.2.5. Principales leyes que estudian el municipio.....	26
1.3. La organización formal, constitucional del gobierno municipal.....	29
1.4. Catastro.....	32
1.5. Nombres que utilizan las municipalidades para identificar al departamento o dirección ante quien se solicita la licencia municipal para desmembración de una fracción de bien inmueble.....	33

CAPÍTULO II

2. Procedimiento administrativo.....	37
2.1. Definición.....	37
2.2. Clases de procedimientos administrativos.....	39
2.2.1. Por el órgano o entidad que lo tramita.....	40
2.2.2. Por la competencia territorial de la organización que tramita el procedimiento.....	40



Pág.

2.2.3. Por la competencia funcional de la organización que tramita el procedimiento.....	40
2.2.4. Por el motivo del procedimiento.....	41
2.2.5. Por la causa o forma de inicio.....	41
2.2.6. Por los sujetos que intervienen.....	41
2.2.7. Por el objeto del procedimiento.....	42
2.3. Base jurídica.....	42
2.4. Característica del procedimiento administrativo.....	43
2.5. Principios que regulan el procedimiento administrativo.....	46
2.6. Procedimiento administrativo regulado en el código municipal.....	55
2.7. Etapas del procedimiento administrativo.....	56
2.8. Procedimiento para obtener licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble en las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales.....	57
2.8.1. Procedimiento para obtener licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble en la municipalidad de Villa Nueva.....	57
2.8.2. Procedimiento para obtener licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble en la municipalidad de San Miguel Petapa.....	58
2.8.3. Procedimiento para obtener licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble en la municipalidad de Villa Canales.....	59

CAPÍTULO III

3. Requisitos para el trámite de solicitud de licencia para desmembrar fracción de bien inmueble regulado en el Código Municipal y Ley de Parcelamientos Urbanos.....	61
3.1. Definición de licencia municipal de fraccionamiento de bien inmueble.....	61



	Pág.
3.2. Órgano competente que conoce la solicitud de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble.....	62
3.3. Órgano competente que expide la licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble.....	63
3.4. Requisitos que debe llenar la solicitud de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, según la norma que lo regula.....	65
3.5. Plazo en la que se resuelve la solicitud de licencia municipal para desmembrar.....	67
3.6. Silencio administrativo.....	70
3.6.1. Silencio administrativo de naturaleza sustantiva.....	72
3.6.2. Efectos del silencio administrativo de naturaleza sustantiva.....	76

CAPÍTULO IV

4. Análisis comparativo de los requisitos que debe llenarse para obtener licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble en las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales.....	81
4.1. Definición de servicio público.....	82
4.1.1. Características del servicio público.....	82
4.1.2. Clasificación de los servicios públicos.....	84
4.2. La administración pública.....	86
4.2.1. Elementos.....	86
4.3. Acto administrativo.....	88
4.3.1. Actos reglados y discrecionales.....	89
4.4. Definición de reglamento.....	93
4.4.1. Naturaleza jurídica de los reglamentos.....	94
4.4.2. Clasificación.....	95



Pág.

4.4.3. Importancia del reglamento.....	96
4.5. Análisis comparativo de los requisitos que debe llenarse para obtener licencia para desmembrar una fracción de bien inmueble en las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales.....	99
4.6. La necesidad de aplicar el reglamento respectivo que indique el procedimiento para la solicitud de licencia de desmembración de fracción de bien inmueble en las municipalidades de Villa Nueva y San Miguel Petapa.....	111
4.7. Ventajas al unificar un solo criterio para el procedimiento de la solicitud de licencia o autorización municipal de desmembración de fracción de bien inmueble.....	113
4.8. Desventajas de tener diferentes criterios para recabar los requisitos para la solicitud de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble.....	115
5. CONCLUSIONES.....	117
6. RECOMENDACIONES.....	121
7. ANEXOS.....	125
8. BIBLIOGRAFÍA.....	133



INTRODUCCIÓN

El contenido de este trabajo, surgió debido a que la licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, es el documento que necesita tener a su vista e incorporar el notario al testimonio de una escritura pública, que bien puede contener un contrato de compraventa, donación entre vivos en forma pura y simple, desmembración para si mismo o bien división de la cosa común, para su inscripción y operación en el Registro de la Propiedad que le corresponda. Sin embargo, dentro de la legislación no existe un órgano administrativo específico, procedimiento, requisitos, plazo para gestionar una licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, por lo que es necesario realizar un análisis comparativo de cómo las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales llevan a cabo este procedimiento sin estar regulado en una norma específica o reglamento.

El presente trabajo toma como punto de partida las hipótesis de determinar las siguientes causas: el procedimiento administrativo para la obtención de una licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble en las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales, son retardados porque el mismo no está normado en el Código Municipal; el procedimiento administrativo mencionado se vuelve complicado, por la arbitrariedad cometida por los funcionarios públicos al establecer demasiados requisitos; o porque no hay unificación en el requerimiento de los requisitos, debido a las facultades discrecionales que la ley le otorga a las municipalidades para establecer los demás requisitos que crean ellos convenientes.

El objeto de este estudio es establecer la unificación de un mismo criterio para las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales, en cuanto a delimitar el órgano administrativo competente, el procedimiento, requisitos, plazo para



gestionar una licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble a través del Reglamento de Construcción Urbanismo y Ornato con la que debería de contar cada una de ellas, cumpliendo con los principios y características del procedimiento administrativo.

El contenido del estudio se encuentra estructurado de la siguiente manera: el capítulo primero hace referencia al municipio, la municipalidad y departamento de catastro; el segundo capítulo trata sobre el procedimiento administrativo; el tercer capítulo describe lo relativo a los requisitos para el trámite de solicitud de licencia para desmembrar una fracción de bien inmueble regulado en el Código Municipal y la Ley de Parcelamientos Urbano; y finalmente el capítulo cuarto contiene el análisis comparativo de los requisitos que debe llenarse para obtener la licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble en las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales.

Se utilizaron en el presente trabajo los métodos analítico, sintético, deductivo e inductivo y científico, combinadas con las técnicas de investigación bibliográfica, documental, observación y entrevista, a través de los cuales se seleccionó y se sintetizó convenientemente el material recomendado; así como el estudio jurídico y doctrinario.

En virtud de lo anterior se realizan una serie de conclusiones y recomendaciones que buscan aportar ideas y opiniones personales, en concordancia con la realidad social, cultural y económica de los municipios de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales.



CAPÍTULO I

1. El municipio, la municipalidad y departamento de catastro

El presente capítulo tratará sobre la importancia del municipio, su origen, estructura, organización y específicamente como se desarrollan los actos administrativos en el departamento de catastro de acuerdo a la competencia delegada por cada una de las municipalidades objeto de estudio en el presente trabajo de investigación, como lo son: la municipalidad de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales.

1.1. Importancia del municipio

“El municipio es la parte fundamental de la organización territorial guatemalteca; es la **célula democrática**, establecida por medio de elecciones, y cuenta con la participación de núcleos familiares y poblaciones vecinales. Los municipios urbanos y rurales, de manera que no se concibe un municipio aislado de otro.

En el libro: “Manual de Administración Municipal”, Agustín Montaña afirma que la importancia del municipio radica en **la necesidad de descentralizar la administración pública**, para que la administración municipal trabaje efectivamente, en beneficio de sus habitantes. Una empresa que crece necesita delegar sus funciones con el propósito de: a) que las decisiones adecuadas, la tome quien más cerca esté del problema y b) que, además, controle con mayor efectividad el resultado de las decisiones. El



¹municipio se semeja a **una empresa** que, por sí misma, no toma todas las decisiones, que delega en empresas privadas que apoyan la prestación de servicios públicos y la ejecución de obras pública municipales. **Esta delegación**, nada tiene que ver con la desatención de los servicios y de las obras municipales, pues en todo caso, el municipio siempre se reserva **el control y la supervisión**.

Si el municipio renuncia al control y supervisión, pierde su naturaleza pública. Esta renuncia, además, sería contraria a la autonomía municipal y contraría a la autoridad municipal.” (sic)

1.2. Origen del municipio guatemalteco

Poco interesa al derecho administrativo, el exacto y preciso origen del municipio, un tema propio del historiador. Sin embargo, en lo que ayuda a entender el municipio como organización territorial, el historiador Díaz Vasconcelos, relata que el ayuntamiento, nombre colonial del municipio, se origina en la voluntad y disposición del conquistador Don Pedro de Alvarado, teniente del gobernador Hernán Cortés. Por voluntad del conquistador, se fundó Santiago de los Caballeros, sobre los restos de la ciudad indígena de Iximché, capital de los cakchiqueles, el 27 de julio de 1524. Cortés ordena a Pedro de Alvarado, que en cada una de las villas que fundara, dejara dos alcaldes y cuatro regidores, cadeñeros y nombrados. Siguiendo tal instrucción, el teniente

Castillo González Jorge Mario. *Derecho administrativo guatemalteco*. Tomo I. Pág. 425.

Alvarado, organiza **el gobierno civil** en lo que es un campamento militar. Un campamento militar, fue la sede del primer municipio de Guatemala.

Del nombramiento de alcaldes y cadeñeros, se pasa a la elección de autoridades municipales, a cargo de los vecinos, dado que “es mejor que los propios indígenas designen a quienes deben dirigirlos y darles órdenes”. Los conquistadores, manejan la ²idea de que los propios indígenas, debidamente organizados, deben requerir a los indígenas, el pago de tributos y deben inducirlos a realizar obras públicas.

El documento: “El municipio como gobierno local en Guatemala”, del investigador guatemalteco Carlos Arturo Soto Martínez, afirma que el primer ayuntamiento (nombrado) lo integró el alcalde, el regidor, el oficial de hacienda, el fiscal, el escribano real, el escribano público y el pregonero. El primer municipio, en 1527, fue trasladado al Valle de Almolonga, ejerciendo tres funciones: organización territorial, recaudación de impuestos y control militar.

En la actualidad Guatemala se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios. El municipio se representa a través de su alcalde municipal quien integra el Consejo Municipal. El Consejo Municipal se integra además de los síndicos y los concejales. Este 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 su circunscripción municipal.

² *Ibid.* Pág.426



Teniendo ya una noción de como se origino la figura de municipio en la historia de Guatemala, es necesario para el desarrollo de este trabajo también hacer una breve relación de como se origino y se creo los municipios de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales, por lo que se desarrollara a continuación:

Generalidades del municipio de Villa Nueva

Villa Nueva municipio en Guatemala, circunscrito dentro del departamento de Guatemala, en el área metropolitana y a la vez, uno de los municipios más poblados del país. La población estimada por la municipalidad es de aproximadamente de un millón de personas para el año 2009; según el censo de población de 2002 de Guatemala es de 0.355 millones (el censo del año 2002). Como en los demás suburbios de Guatemala, se considera que existe un subregistro sustancioso. Cálculos para el año 2011 proyectan un número de habitantes que se acercan a un millón de personas. La ciudad está localizada en un valle en el área sur central del país a 16 kilómetros de la ciudad capital. Se sitúa en la carretera CA-9 sur, en dirección al Pacífico.

Villa Nueva es uno de los 17 municipios que conforman el departamento de Guatemala. Villa Nueva colinda al norte con los municipios de Mixco y Guatemala; al este con San Miguel Petapa, al sur con el municipio de Amatitlán; al oeste con los municipios de Magdalena Milpas Altas, Santa Lucía Milpas Altas y San Lucas Sacatepéquez.

Tiene una extensión territorial de 114 kilómetros cuadrados de área en total, de la que una parte se encuentra dentro de la cuenca del lago de Amatitlán. La altitud que se

registra en el parque central del municipio, es de 1,330.24 metros sobre el nivel del mar (Gall, Francis, Diccionario geográfico de Guatemala. Tipografía Nacional, 1976). El clima en el municipio de Villa Nueva es considerado templado, alcanzando durante todo el año, temperaturas máximas de 28°C y mínimas de 12°C.

³El área del municipio es de 114 kilómetros cuadrados. En lo que se refiere a condiciones geológicas del municipio puede decirse que su cabecera se encuentra dentro del llamado “Graben de Guatemala”, que define la depresión del Valle de Las Vacas o de La Virgen.

Historia

Villa Nueva es un municipio fundado por mestizos mayoritariamente, que escaparon de la inundación del río Tujulá, durante el llamado “Diluvio de San Dionisio”, acaecido la noche del nueve de octubre en 1762 en el pueblo viejo de Petapa, situado en donde actualmente se establece el municipio de Villa Canales.

La fundación del municipio de Villa Nueva de la Concepción se realizó en el año 1763. Los españoles decidieron trasladarse al paraje denominado Valle de las Mesas, lo de Barillas, y fundar allí una nueva población para protegerse de otra posible catástrofe o inundación. Los primeros pobladores fueron unas ciento cincuenta familias. Tras el terremoto de 1773, muchas familias de Antigua Guatemala, ilustres y acomodadas,

³http://es.wikipedia.org/wiki/Villa_Nueva_. (Guatemala, 12 de julio de 2012)



llegaron a la población para formar parte de ella aumentando así el número de pobladores y familias.

Las personas que intervinieron en la fundación, fueron el procurador Casimiro Estebán de Arrea, quien presentó el primer escrito a Alfonso Fernández de Heredia, mariscal de campo de los Reales Ejércitos de Su Majestad, gobernador y capitán general del Reino, a quien se le solicitó formar un pueblo separado del antiguo Petapa en el paraje llamado Lo de Barillas, por su buen terreno y clima generoso, además de contar con agua del río de los Plátanos, con el permiso del dueño del terreno, Blas de Rivera y del bachiller Manuel de Morga.

Este escrito estuvo a la vista del fiscal, quien dio su parecer a favor, firmando el veinte de enero de 1763. Autos y vistos conceden licencia que pide la feligresía de ladinos del pueblo de Petapa para el traslado al paraje lo de Barillas. Firman Alfonso Fernández de Heredia por mando de Agustín de Guirola y Castro.

En seguida, el mismo procurador pidió al gobierno eclesiástico la licencia para el traslado de la iglesia a la nueva población con todas las cofradías y hermandades de la antigua localidad, la que fue otorgada por el señor Francisco Joseph de Palencia, deán de la Santa Iglesia Metropolitana de Guatemala, previsor, vicario general y gobernador en el Arzobispado. Así fue como se trasladó también la parroquia consagrada de la Concepción Purísima de Nuestra Señora al nuevo establecimiento llamado "Lo de Barillas" y se conoció con el nombre de Villa Nueva de Concepción del Valle de las Mesas, inicialmente.



Efectuados los requisitos y trámites ante el alcalde mayor de Amatitlán y Sacatepéquez, Estanislao Antonio Croquer, en señal de fundación de la nueva villa, se dispusieron solares donde se construiría la iglesia, la plaza central (que quedó señalada como plaza mayor con sus calles de ocho varas de ancho alrededor y una al centro en diagonal, de 10 varas, destinadas para el camino real de tráfico de las provincias de la ciudad de Guatemala).

El arzobispo Pedro Cortés y Larraz realizó una visita pastoral a su Diócesis entre los años de 1768 y 1770. Él fue una notable figura en el clero colonial, tenaz opositor al detrimento económico del reino de Guatemala por el traslado y edificación de la nueva capital después de los terremotos de Santa Marta del año de 1773, que arruinaron a la ciudad actualmente conocida como Antigua Guatemala. Del recorrido episcopal por Guatemala redactó una crónica de viaje. En esa obra relata que llegó a la entonces parroquia de San Miguel Petapa y que la actual Villa Nueva, mencionada como Villa de la Concepción, estaba a uno punto cinco leguas de distancia de la cabecera parroquial, con 218 familias que hacían un total de 601 personas.

Se refirió a la destrucción de la primitiva Petapa y el traslado posterior a Villa Nueva, escribiendo lo siguiente: "... en esta mudanza los indios y ladinos que hacían un pueblo formaron dos. Uno es el nuevo Petapa y es el de los indios, y otro la Villa de la Concepción y es el de los ladinos, quedando en el pueblo arruinado los vecinos y pocas personas que se dicen arriba. El idioma materno de los indios y el que regularmente hablan es el pokoman...".



La Villa Nueva de la Concepción, fundada en el año de 1763, se halla situada en un plano suavemente inclinado al Oriente comenzando su elevación por el Poniente en las rápidas alturas de la Embaulada, Magdalena, Santo Tomás y Monterico, suavizándose al llegar á Barcena á una legua, hasta terminar casi imperceptible á 2000 varas hacia el pueblo de Petapa. Según el Observatorio de Madrid está á las catorce punto grados treinta y cinco minutos treinta y dos segundos latitud Norte y los ochenta y seis grados cuarenta y tres minutos cuarenta y cinco segundo longitud Oeste, teniendo 3906 pies sobre el nivel del mar. En la actualidad no tiene ejidos, y es tan pequeña que no posee más local que el que ocupa la población, pues los linderos de las haciendas que la circundan llegan hasta las casas de la misma Villa. El área que comprende su feligresía, incluso el terreno del Comuncito, Najerita y la Villa es de 173 caballerías.

Esta es la única población de la República que no tiene ejidos”, “Memoria del estado actual de la parroquia de Concepción de Villa Nueva”, de José María Navarro.

En los años 50 inició el desarrollo industrial del municipio, hasta convertirse en la ciudad industrial del país. En los años 70 y 80, la pobre planificación urbana, combinada con la creciente migración rural en busca de empleo urbano, provoca el establecimiento de asentamientos pobres, hoy los más grandes de Guatemala. En torno a todo esto, el desarrollo de vivienda para la clase media encontró en Villa Nueva por su vecindad inmediata al trabajo capitalino un gran crecimiento, sustituyendo las tierras que antes eran de uso agro-industrial. Incluso, elevaciones orográficas serían removidas por el desarrollo urbano, como fue el caso de la alteración topográfica en las áreas del Frutal.

Características del municipio

La parte norte del municipio ha sido absorbido por la parte sur de la capital, por lo cual los límites se han vuelto confusos, el servicio urbano del Transmetro que cubre desde el área central de la capital tiene su estación terminal en el área del Cenma (Central de Mayoreo, uno de los mercados más grandes del país), que esta ubicada en el municipio de Villa Nueva, desde este punto se pueden abordar autobuses de las llamadas rutas cortas, que trasladan a los vecinos al casco central de Villa Nueva.

El carácter rural del municipio se ha ido perdiendo rápidamente, para convertirse en un área urbana, satélite de la capital; la mayoría de las familias se trasladan a la ciudad de Guatemala o uno de los municipios cercanos, para realizar sus labores o estudios, retornando por las noches, por lo cual se considera al municipio dormitorio de la metrópoli; y con esto se suman los asentamientos más grandes y pobres del país: la fragmentación social incide en un ambiente de inseguridad, pobreza extrema, pobre planificación e infraestructura urbana.

Entre monumentos históricos, las casas solariegas y antiguas aún son presentes en el casco central de la circunscripción municipal. Destaca la iglesia de esta población, monumento que data del final de la época colonial, tiene 50 varas de longitud por 16 de altitud. Sus paredes tienen 10 pilastras de nueve varas de alto, siete ventanas y cuatro en el presbiterio. La iglesia se amplió a mitad del siglo XIX contribuyendo con limosnas feligreses, lo que apenas alcanzó para los cimientos, quedándose por algún tiempo detenida la obra.

En el año 1848, el corregidor Braulio Civindanes le recomendó al alcalde Ignacio Arrese su conclusión, quien con limosna de los vecinos pudo continuarla y se estrenó el seis de diciembre de 1851.

Tiene un frontispicio con cuatro columnas de estilo dórico, propias del siglo XVIII. En el interior del templo se resguarda arte dieciochesco y aun anterior, como Nazarenos trasladadas del antiguo pueblo de Petapa, y retablos de valor. La Ermita del Calvario, ubicada en una colina, también representa valor histórico por imágenes antiguas que conserva, si bien el edificio no es inveterado dado las consecutivas reconstrucciones que ha tenido.

Villa Nueva cuenta con todos los servicios de una ciudad funcional, energía eléctrica, agua potable, drenajes y asfalto, correos, telefonía, servicios de taxi, buses urbanos y extraurbanos, colegios, escuelas, institutos de segunda enseñanza, salas de cine, canchas polideportivas, estadio, estación de bomberos, mercado, pensiones, restaurantes, centros comerciales, hospitales privados, clínicas medicas particulares, centro de salud, cementerios, bancos estatales y privados, monumentos históricos, plaza central y varios edificios municipales y estatales, como la comisaría de la Policía Nacional Civil (PNC), Policía Municipal (PM), Policía Municipal de Tránsito (PMT), sede el Ministerio Público, Centro de Justicia, Juzgado de Familia, y varias iglesias católicas y templos evangélicos.



Población

La población de la ciudad de Villa Nueva es de cero punto trescientos cincuenta y cinco millones según el censo del año dos mil dos. La ciudad de Guatemala ya sobrepasó los límites jurisdiccionales y, ahora conforma la llamada área metropolitana de Guatemala (o AMG), que constituyen los municipios de Guatemala, Villa Nueva, San Pedro Ayampuc, Amatitlán, Villa Canales, Palencia y Chinautla. La población total de dicha área alcanza los 5.900.000 de habitantes que conviven durante el día, pero durante la noche la población que resta llega a la mitad de personas produciendo constantes embotellamientos en horas pico, tanto en las entradas por la mañana como en las salidas durante horas vespertinas.

Un porcentaje considerable de la población se ocupa en labores industriales dentro de Villa Nueva, que cuenta con un total de 282 industrias de diferentes tipos, entre las que figuran de alimentos, plásticos, textiles, metalúrgicas, químicas, pinturas, papel, madera y otras.

Zonas e infraestructura

Cuenta con una villa (zona central), cinco aldeas y 11 caseríos (varias fincas), como Bárcenas, Rancho Santa Clara, El Frutal, San Antonio, Villalobos, Santa Catalina (El Zarzal y Guillén), El Paraíso, El Zarzal, San Francisco, Rancho Azul, La Selva, Concepción, Santa Isabel, Roldán, Las Lomas, El Rosario, San José. Actualmente, todas las áreas han sido fraccionadas y con desmembraciones, convirtiéndose en más



de 300 colonias o fraccionamientos, algunas en la parte central (zona uno) y el resto en las 13 zonas que corresponden. Algunas de esta colonias son residenciales como la colonia Viña del Sur que se encuentra cerca de la colonia Eterna Primavera y Pinares del Lago, dos colonias bastante atractivas por su tan hermoso paisaje del lago de Amatitlán y cuentan con los servicios básicos.

También se encuentran en Villa Nueva asentamientos humanos, muy poblados, uno de ellos, el más grande de Centro América, "El Zarzal", el asentamiento Mario Alioto López Sánchez, Mártires del Pueblo y el otro es "Ciudad Peronia", ambos muy saturados poblacionalmente. Villa Nueva, por su proximidad a la ciudad capital, cuenta con vías de comunicación en forma de autopista. Al sur del municipio, en las inmediaciones del lago de Amatitlán, se encuentra el Parque Nacional Naciones Unidas. Con 373 has (su extensión original es de 491 has), en uno de los cinco parques nacionales más antiguos del país. Está conectado al municipio de Amatitlán y al manto lacustre del lago a través de un teleférico. El parque es un mirador natural del lago, por estar en elevaciones circundantes a éste y asimismo, debido al manto boscoso, es uno de los mayores recursos forestales del municipio.

Fiestas

La fiesta patronal es el ocho de diciembre en honor a la Inmaculada Concepción de María y el mismo nombre lleva la parroquia, así como el municipio: Villa Nueva de la Concepción. Se celebran otras fiestas tradicionales y de manifestación religiosa, entre las que sobresale: la Cuaresma, Semana Santa y Corpus Christi; el primero de

noviembre con la visita al cementerio a todos los difuntos, la cual inicia en la noche del 31 de octubre, y la calle real se cierra al paso de vehículos y se ve colmada de familias que acuden al cementerio local a remozar y adornar las tumbas de sus seres queridos. El “baile de los fieros” o enmascarados. Es una de las tradiciones más representativas del municipio, la cual se lleva a cabo el primero de noviembre de cada año. Esta tradición surge como una burla a los españoles y por otro lado, como una manera de alejar o espantar a los malos espíritus en el día de todos los Santos. Luego esta tradición, pasó a ser popular, y en ella se pone de manifiesto muchos aspectos de la vida diaria de la sociedad villanovana, nacional y extranjera. Además de noviembre es un día de asueto en todo el país, por lo cual la participación es masiva.” (sic)

Generalidades del municipio de San Miguel Petapa

“San Miguel Petapa es un municipio en el departamento de Guatemala, localizado al sur de la ciudad capital de Guatemala. Tiene una población aproximada de 124,898 habitantes de acuerdo al censo del año 2008.

Reseña histórica

Petapa estaba originalmente compuesto por una población indígena de descendencia pokomam, situación reflejada en su nombre, que significa lugar de esteras o petates, según Edmundo Gracias, aunque Tomas Gage, lo señala como una palabra compuesta de pet, que significa estera, y thap, que quiere decir agua, surgiendo el nombre de estera de agua o cama de agua. Por otro lado Francisco Rubio, lo señala como una

palabra de origen nahuatl, que significa “lugar de esteras y petates”, coincidiendo con el primero.

Pese a su movimiento en el siglo XVIII a su actual ubicación, las reliquias religiosas de la iglesia católica romana fueron trasladadas de su ubicación original, donde la población católica esta orgullosa de haber extendido la visita de la imagen “Señor Sepultado”, el cual tiene cinco siglos de existencia.

San Miguel Petapa tiene dos días festivos, uno que se celebra en febrero en conmemoración de “Nuestra señora virgen del Rosario”, El otro día festivo esta dedicado a “San Miguel del Arcangel”.

⁴Una tradición entre los ladinos (mestizos) del municipio, es la Danza de la flores. La cual consiste en una danza en donde todos los participantes dan vueltas alrededor, mientras la música y los versos son recitados al mismo tiempo. Esta tradición inicio en la antigua capital española, Santiago de Guatemala (Antigua Guatemala en los tiempos presentes) donde se extendió a las poblaciones cercanas. Años después fue tomada por la nueva capital, Nueva Guatemala de la Asunción. Hoy en día esta danza folklórica se realiza en otros municipios del departamento de Guatemala, como San Raymundo, Mixco, San Juan Sacatepéquez y Villa Nueva.

⁴ http://es.wikipedia.org/wiki/San_Miguel_Petapa. (Guatemala 12 de julio de 2012)

Organización territorial

El municipio de San Miguel Petapa, para su administración se encuentra dividido en zonas y estas a su vez se encuentran organizadas en: aldea, caseríos, colonias, condominios, residenciales, parajes, fincas, lotificación, granjas y cerro., que a continuación se mencionan:

Aldea: Santa Inés Petapa; Caseríos: Galiz, Callejón Galiz, El Cerro, El Encinal, todas ubicadas en la zona 4 de este municipio, El Frutal ubicado en la zona 7.

Sus colonias son: Exclusivas Villa de Petapa, Villas de Petapa, Villas Alboradas uno, dos, tres y cuatro, El deseo, El Centenario la cuales se encuentran ubicadas en la zona 1; Israel y Santa Teresita cinco esta dos colonias se localizan en zona 2, Portal de Santa Inés y Semillas de Paz en la zona 4; Los Álamos (zona 6); Aguilar Hernández, Villa Hermosa y Prados de Villa Hermosa (zona 7); Brisas de Gerona uno, dos y tres (zona 8); San Antonio, El Bosque, Cendist, Santa Teresita cuatro, Israel Poniente, Papalha son colonias que se encuentran en la zona 9; El Cortijo, Santa Teresita dos, Villas de Santiago, Las Margaritas, San José, Luisa Alejandra uno y dos y Ribera del Río ubicadas en la zona 10.

Sus condominios son: Las Joyas uno, dos y tres (zona 1), Santa Inés (zona 3), Quebradas de San Miguel (zona 3), Los Alamitos uno y dos (zona 6), Villas de Málaga (zona 6), Llanuba (zona 6), La Castellana (zona 10), Los Arcos (zona 11).

Cuenta con las residenciales: Valles de San Miguel dos (zona 2), Los Eucaliptos uno y dos (zona 3), Los Pinos (zona 3), Casuarinas (zona 3), Sol de los Álamos (zona 6), Prados de los Álamos (zona 6), Villas de los Álamos (zona 6), Jardín de los Álamos (zona 6), Los Nuevos Álamos uno, dos y tres (zona 6), Las Rosas (zona 6), Esmeralda uno, dos (zona 7), Petapa uno y dos (zona 7), Fuentes del Valle uno (zona 7), Altos de Fuentes del Valle uno, dos y tres (zona 7), Cañadas de Petapa (zona 8), Alcázar (zona 8), Prados de San Miguel uno, dos y tres (zona 8), Gerona (zona 8), Rincón Oriental (zona 8), Villas de San Lázaro (zona 9), San Miguel (zona 10), Villas de Guillén (zona 10), Valles de Petapa (zona 10), Valles de Maria (zona 10), Prados de Sur (zona 11), Valles de San Miguel (11), Cañadas de Río (zona 13), Jardines de la Mansión (zona 13).

Entre sus Parajes tiene: Las Palmas (zona 2), Puente Piloto (zona 5), Taltic (zona 10), Zamora (zona 10), Playa de Oro (zona 11).

Cuenta con las siguientes Fincas: El Nilo (zona 3), El Carmen Guillén (zona 10), El Tempisque (zona 11), El Zare (zona 11), Bebedero (zona 11), San Mateo (zona 11), La Voladora (zona 11), Ajial (zona 11), Sausal (zona 11), La Majada o la Cerra (zona 12), Guayabon (zona 12).

Lotificación: Los Álamos (zona 6); Granjas: Gerona y Joyas (ubicadas en la zona 8); y Cerros: Cerro Gordo (ubicado en la zona 11)

Deportes

“Deportivo Petapa futbol club juega en la Liga Mayor del futbol guatemalteco. Su casa es el Estadio Julio Armando Cobar, Deportivo Mixco ha utilizado el estadio mientras construían un estadio propio.” (sic)

Generalidades del municipio de Villa Canales

Villa Canales es un municipio del departamento de Guatemala en la República de Guatemala, se encuentra ubicado a 22 kilómetros al sur de la capital de Guatemala, colinda al norte con la capital y Santa Catarina Pinula, al oeste con Petapa y Amatitlán y al este con Fraijanes.

Economía

Sus actividades económicas principales son los cultivos de café, caña de azúcar y piña (razón por la cual estos elementos aparecen notablemente en el escudo del municipio). Además hay bastante industria dando muchos puestos de trabajo tales como pegon, la florestería, granja avícola Rancho K, etc. Esta última proporcionando empleo a las comunidades del sur del municipio. Este municipio es el máximo productor de piña a⁵ nivel nacional y de primera calidad debido a las tierras fertilizadas por el volcán de

⁵ http://es.wikipedia.org/wiki/Villa_Canales. (Guatemala, 12 de julio de 2012)

Pacaya y su clima adecuado para la producción. Siendo en el área conocida como “El Jocotillo” y “El Obrajuelo” donde se encuentran las mayores plantaciones.

Pasó a ser uno de los principales municipios del departamento de Guatemala, debido a su acelerado crecimiento y desarrollo, principalmente en el casco urbano en donde actualmente cuenta con varios edificios de importancia, tales como agencias bancarias, hospitales privados, centros comerciales, etc.; carreteras asfaltadas que atraviesan el municipio desde la capital hasta las líneas divisorias con Guanagazapa, Escuintla.

Historia

Villa Canales llamado pueblo viejo, durante la época colonial, es una comunidad formada por Santa Inés Petapa y San Miguel Petapa, asentada en la comunidad prehispánica de lengua pocomán. Pueblo Viejo correspondía al señorío del cacique Cashualam, como menciona Francisco de Fuentes y Guzmán en su recordación florida, en cual menciona: Queda asentado antes de ahora, como el lugar de San Miguel Petapa fue numerosísimo el pueblo, perteneciente al señorío del cacique Cashualam, uno de los señores que llamaron de las cuatro cabeceras y que como príncipe libre, no pagaba feudo ni reconocimiento a otro; y era casa de linaje con que aparentaban los reyes quichés, cackchiqueles y de sotojiles.

Villa Canales se encuentra en el valle de Guatemala que pertenecía a la alcaldía mayor de Sacatepéquez, este pueblo fue conquistado por los españoles, éstos construyeron importantes iglesias y conventos que ahora ha sido convertidas en ruinas de vestigio

indígena, entre ellas: la iglesia de San Miguel, ésta era frecuentada por los indios; y la de Concepción que era exclusivamente para los ladinos ubicada al sur, por el mercado de la terminal y entre cafetales de la finca morán respectivamente.

La real audiencia de Guatemala de 1682 unió dos pueblos y al resultado le llamaron Valle de las Mesas de Petapa, ello se debió a que en muchos lugares existían criollos, mulatos, negros, etc. Y sobre los que no existía control alguno. San Miguel Petapa era la población que albergaba a todos los antes mencionados y Santa Inés era el lugar que albergaba a los indios.

Posteriormente, ya en el año de 1839 la asamblea constituyente del estado de Guatemala, decreta formar el distrito de Amatitlán, formado por la ciudad de Amatitlán, San Cristóbal, Palín, Villa Nueva, San Miguel y Santa Inés Petapa; así como todos los lugares cercanos a todas las comunidades. Por lo tanto, Pueblo Viejo también se encontraba adscrito al distrito de Amatitlán.

Posteriormente en 1866 Amatitlán pasó a ser departamento categoría que va conservar hasta el año 1935. No es sino hasta el tres de junio de 1912 que se forma el nuevo municipio de Pueblo Viejo. Por último el 21 de agosto de 1915 la corporación municipal se reúne con el presidente Manuel Estrada Cabrera, para cambiar el nombre del lugar por el de San Joaquín Villa Canales, en conmemoración del natalicio de la madre del entonces presidente, sra. Joaquina Cabrera de Estrada.

Este nombre perdura aproximadamente cinco años, hasta ser derrocado Estrada Cabrera, pues en virtud del acuerdo del tres de mayo de 1920 se suprime de todo pueblo, calle, plaza, etc. Todo nombre que tuviera vínculo con él. Y es así como popularmente se empieza a llamara Villa Canales. Luego por acuerdo gubernativo del tres de mayo de 1927 modificado el 10 de septiembre del mismo año se queda asentado como Villa Canales.

Fiestas

Posee dos ferias patronales, una que conmemoran el traslado de “Jesús en agonía”, celebrada el 25 de marzo (la que tiene mayor celebración) y otra el 26 de julio al santo patrono San Joaquín.

Sus aldeas son: Colmenas, Chichimecas, San José el Tablón, El Durazno, Boca del Monte, Santa Elena Barillas, El Porvenir, Los Dolores, Los Pocitos, El Jocotillo, Santa Rosita, La Cumbre de San Nicolás, El Obrajuelo y El Zapote.

1.2. Marco legal del municipio

El marco legal define el concepto de municipio desde el punto de vista doctrinario y legal, por lo que se mencionan a continuación la definición de municipio, desde ambos puntos.

1.2.1. Municipio

Es: “una persona de Derecho Público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y particulares intereses, y que depende siempre, en mayor y menor grado, de una entidad pública superior, El Estado.” (sic)

Fundamento constitucional

La constitución Política de la República de Guatemala de 1945, en su Artículo 201, dispone que las corporaciones municipales autónomas y el alcalde, se elijan en forma directa y popular. Esta disposición constitucional, afirma la autonomía y el carácter democrático del municipio. El municipio goza de autonomía reconocida por la Constitución Política de la República de Guatemala. En 1985, la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 253, reafirma la autonomía municipal, declarando a los municipios: **instituciones autónomas**, destinadas a ejecutar tres funciones: a) Elegir a sus propias autoridades, b) Obtener y disponer de sus recursos,⁶ c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Estas funciones, se cumplen dictando **ordenanzas y reglamentos**.

⁶ Pérez, Mildred Elizabeth. **Análisis jurídico sobre la creación del juzgado de asuntos municipales en el municipio de Catarina, departamento de San Marcos.** Pág. 10

Se ha citado el presente artículo, porque de el se desprende el presente trabajo, el cual se encuadra en la literal c del Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en la que preceptúa que siendo los municipios instituciones autónomas, es deber de cada una atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios, a través de sus órganos administrativos, citando en este caso el de conocer sobre las licencias o autorizaciones municipales, para desmembrar una fracción de bien inmueble, previamente establecido por el órgano administrativo competente, la serie de requisitos que el administrado debe acompañar para obtener la misma.

Según Jorge Mario Castillo González: "Municipio es la persona jurídica, constituida por una comunidad humana asentada en determinado territorio, dotada de autonomía pero dependiente de otra persona superior, El Estado". (sic)

1.2.2. Principios

El Código Municipal regula en su Artículo 5: "Los municipios y entidades locales sirven a los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia, descentralización, desconcentración y participación comunitaria, con observancia del ordenamiento jurídico aplicable."

1.2.3. Elementos del Municipio

El territorio

“Se refiere al espacio geográfico que ocupa el municipio, está integrado por todos los asentamientos de la población ubicados en el área de aldeas, caseríos, colonias, etc.

Es importante señalar que se debe incluir la conservación y el cuidado del entorno ambiental, además de la elaboración de planes y propuestas para el desarrollo ordenado del territorio. Este es un elemento central para la definición de la propuesta de desarrollo, de allí que se hace más imprescindible conocerlo a fondo y manejarlo adecuadamente ya que su conocimiento es de importancia para el desarrollo integral del municipio.” (sic)

La población

“Está integrada por los vecinos que habitan el municipio en cada uno de los lugares poblados identificado. Al habitar continuamente en el mismo territorio se adquiere la calidad de vecino, que otorga determinados derechos y obligaciones.” (sic)

La autoridad

“Se refiere a la autoridad que se otorga a las personas electas para ejercer los cargos en el consejo municipal. Se refiere a hacer cumplir las ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y además disposiciones que emanen de este cuerpo. El alcalde es el representante del gobierno municipal, y su autoridad se basa en la legitimidad que la elección le ha conferido.” (sic)

Organización comunitaria

“Es el establecimiento de diversas formas de organización de los habitantes del municipio, es importante para el proceso de discusión de los problemas y la toma de decisiones. El consejo municipal que actúa a su vez como consejo de desarrollo, está obligado a incentivar la participación organizada de la población.” (sic)

El Artículo 8 del Código Municipal regula los elementos del municipio. “Integran el municipio los elementos básicos siguientes:

- La población.
- El territorio.
- La autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el Consejo Municipal como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción.
- La comunidad organizada.



- La capacidad económica.
- El ordenamiento jurídico y municipal y el derecho consuetudinario del lugar.
- El patrimonio del municipio.”

1.2.4. Fines del municipio

“La doctrina señala como fines generales de los municipios los siguientes:

- Urbanismo;
- Recolección de basura;
- Limpieza y barrido de calles;
- Servicio de agua potable;
- Transporte urbano;
- Drenajes;
- Colectores;
- Mercados, etc.
- Cumplir y velar porque se cumplan los fines y deberes del Estado;
- Ejercer y defender la autonomía municipal;
- Impulsar permanentemente el desarrollo integral del Municipio;



- Velar por su integridad territorial, el fortalecimiento de su patrimonio económico y la preservación de su patrimonio natural y cultural;
- Promover sistemáticamente la participación efectiva, voluntaria y organizada de los habitantes, en la resolución de los problemas locales.” (sic)

1.2.5. Principales leyes que estudian el municipio

“En virtud de que el análisis que se realiza en esta investigación es de carácter jurídico es necesario establecer el marco legal en que se basan las diferentes instituciones del municipio, por lo que se enumeran las leyes en diversas materias pertinentes al mismo.

Legislación de carácter general

Constitución Política de la República de Guatemala.

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

Decreto 1-85 del Congreso de la República, Ley Electoral y de Partidos Políticos.

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

Legislación concerniente al desarrollo urbano

Decreto 14-27 del Congreso de la República, Ley de Parcelamientos Urbanos.



Decreto 5-86 del Congreso de la República, Ley Preliminar de Urbanismo.

Decreto 70-86 del Congreso de la República, Ley Preliminar de Regionalización.

Decreto 52-87 del Congreso de la República, Ley del Sistema de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

Decreto 120-96 del Congreso de la República, Ley de la Vivienda y Asentamientos Humanos.

Decreto 132-96 del Congreso de la República, Ley de Transporte.

Decreto 41-2005 del Congreso de la República, Ley de Información Catastral.

Legislación relacionada con el ramo fiscal

Decreto 121-96 del Congreso de la República, Ley de Arbitrio del Ornato Municipal.

Decreto 26-92 del Congreso de la República, Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Decreto 27-96 del Congreso de la República, Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Decreto 6-91 del Congreso de la República, Código Tributario.

Decreto 75-97 del Congreso de la República, Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles.

Legislación civil y notarial

Decreto Ley 106, Código Civil.



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

Decreto 314 del Congreso de la República, Código de Notariado.

Decreto 1735 del Congreso de la República, Ley de Cédulas de Vecindad.

Decreto 90-2005 del Congreso de la República, Ley del Registro Nacional de las Personas.

Legislación relacionada a la administración financiera

Decreto 11-32 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal.

Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos.

Decreto 57-92 del Congreso de la República, Ley de Compras y Contrataciones del Estado.

Decreto 101-98 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Presupuesto.

Legislación ambiental y sanitaria

Decreto 90-97 del Congreso de la República, Código de Salud.

Decreto 4-89 del Congreso de la República, Ley de Áreas Protegidas.

Decreto 68-86 del Congreso de la República, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente Reformas 75-95.



Decreto 101-96 del Congreso de la República, Ley Forestal.

Legislación penal

Decreto 17-73 del Congreso de la República, Código Penal

Decreto 51-92 del Congreso de la República, Código Procesal Penal.

Decreto 40-94 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Ministerio Público.

Legislación relacionada con el área laboral

Decreto 1441 Código de Trabajo.

Decreto 1-87 del Congreso de la República, Ley de Servicio Municipal.

Decreto 44-94 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Plan de Prestaciones del Empleado Municipal.

Decreto 1748 del Congreso de la República, Ley del Servicio Civil.” (sic)

1.3 La organización formal, constitucional del gobierno municipal

Es la misma en todos los municipios: alcalde, concejales y síndicos.

La organización administrativa

Es la misma en todos los municipios, pero en Guatemala, la organización municipal, diversa, depende de las necesidades, recursos presupuestarios, ubicación regional del municipio y proyectos de cada gobierno municipal. La organización administrativa de los municipios de las cabeceras departamentales, acusa mayor desarrollo que la organización administrativa de los municipios del área rural. Los municipios del área metropolitana, acusan mayor desarrollo.

“La organización administrativa, desarrollada, se divide en **direcciones y departamentos, aparte de abarcar empresas municipales, generalmente de agua y electricidad**. Una organización administrativa menos desarrollada, se divide en departamentos: jefe administrativo y de personal, jefe de contabilidad y presupuesto, jefe de obras públicas, jefe de servicios públicos, tesorero y auditor interno.” (sic)

⁷Definición de organigrama

“Un **organigrama** es la representación gráfica de la estructura de una empresa u organización. Representa las estructuras departamentales y, en algunos casos, las personas que las dirigen, hacen un esquema sobre las relaciones jerárquicas y competenciales de vigor en la organización.

⁷ Ibid. Pág. 434.



El organigrama es un modelo abstracto y sistemático, que permite obtener una idea uniforme acerca de la estructura formal de una organización u empresa.

Tiene una doble finalidad:

- Desempeña un papel informativo.
- Obtener todos los elementos de autoridad, los diferentes niveles de jerarquía, y la relación entre ellos.

En el organigrama no se tiene que encontrar toda la información, para conocer como es la estructura total de la empresa.

Todo organigrama tiene el compromiso de los siguientes requisitos:

- Tiene que ser fácil de entender y sencillo de utilizar.
- Debe contener únicamente los elementos indispensables.

Tipos de organigrama:

1. Vertical: Muestra las jerarquías según una pirámide, de arriba a abajo.
2. Horizontal: Muestra las jerarquías de izquierda a derecha.
3. Mixto: Es una combinación entre el horizontal y el vertical.
4. Circular: La autoridad máxima está en el centro, alrededor de él se forman círculos concéntricos donde se nombran a los jefes inmediatos.

5. Escalar: Se usan sangrías para señalar la autoridad, cuanto mayor es la sangría, menor es la autoridad de ese cargo.
6. Tabular: Es prácticamente escalar, solo que mientras el escalar lleva líneas que unen los mandos de autoridad el tabular no se puede representar con un mapa.” (sic)⁸

Los organigramas de las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales se encuentran dentro de la clasificación de los organigramas mixtos, puesto que es una combinación entre el horizontal y vertical.

En el apartado de anexos se podrá apreciar como se encuentra estructurada organizacionalmente cada municipalidad objeto de este trabajo de tesis. Que tiene como finalidad establecer que en las mismas no aparece el departamento o dirección que se encargue específicamente de conocer de las licencias o autorizaciones municipales para desmembrar.

1.4. Catastro

“El catastro (del griego *katáotixov* “registro”) inmobiliario es un registro administrativo dependiente del Estado en el que se describen los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales.

⁸ <http://es.wikipedia.org/wiki/Organigrama>. (Guatemala, 15 de julio de 2012)

El concepto actual de catastro se basa en tres finalidades que le dan sustento, las cuales son:

1. Dar una base para el planeamiento urbano y rural.
2. Calcular el monto de las contribuciones como el impuesto inmobiliario.
3. Guardar la seguridad jurídica del derecho de propiedad a través de la aprobación y archivo de las mensuras, que son la base de las escrituras de traslación y dominio.

A su vez para cumplir con los tres elementos anteriores el catastro está dividido en tres secciones:

- Catastro fiscal: fija por medio del avalúo fiscal el valor de los bienes a fin de imponerle una contribución proporcional.
- Catastro jurídico: El cual contempla la relación entre el propietario o sujeto activo y la propiedad u objeto y la comunidad o sujeto pasivo.
- Catastro Geométrico: Encargado de la medición, subdivisión, representación y ubicación del bien.”(sic)⁹

⁹ <http://es.wikipedia.org/wiki/Catastro>. (Guatemala, 18 de julio de 2012)

1.5 Nombres que utilizan las municipalidades para identificar al departamento o dirección ante quien se solicita la licencia municipal para desmembración de una fracción de bien inmueble

Para el caso de la municipalidad de Villa Nueva, lo identifica como una dirección, que tiene a su cargo la prestación de servicios en cuanto al catastro y administración del impuesto único sobre inmueble, el registro de número de casa, calle, zona, poblado, municipio y departamento del municipio y lo denomina como Dirección de Catastro y Administración de IUSI.

Definiendo a la Dirección de Catastro y Administración de IUSI, como “la encargada del registro y control del catastro municipal, lleva el registro de las propiedades inmuebles inscritas en el registro municipal para el cobro del impuesto único sobre inmuebles y lleva el control de las áreas verdes que pertenecen a la municipalidad.” (sic)

Esta dirección tiene relación con los departamentos de cartografía, de computación y soporte técnico y asesoría jurídica.

Además tiene relación con la Dirección de Fortalecimiento Municipal, la cual tiene a su cargo el departamento de Construcción Urbana, que se encarga del crecimiento ordenado del municipio y la gestión de cobros. Vela por el cumplimiento del reglamento de construcción urbana y supervisa la instalación de rótulos y vallas publicitarias.



Es este departamento (Construcción Urbana) la que tiene competencia para conocer y entregar la resolución en cuanto a la solicitud de licencia o autorización para desmembrar una fracción de bien inmueble.

Para la municipalidad de San Miguel Petapa, le denomina en su organigrama como Catastro, lo que indica que es puramente el registro que tiene a su cargo el control y ubicación de los bienes inmuebles inscritos dentro de la jurisdicción de ese municipio, así como el de las áreas verdes. Y es la que tiene competencia para conocer de la solicitud de licencia o autorización para desmembrar una fracción de bien inmueble.

La municipalidad de Villa Canales, le denomina como Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, la que tiene a su cargo al igual que las otras municipalidades que se mencionan anteriormente, el registro y control de los bienes inmuebles inscritos en dicha dirección y la administración del cobro del impuesto único sobre inmueble. Es la que tiene competencia para conocer de la solicitud de licencia o autorización para desmembrar una fracción de bien inmueble.

Se puede establecer que en ninguna de las tres municipalidades de las cuales son objeto de estudio y análisis en el presente trabajo hay un departamento debidamente identificado y específico para conocer propiamente de las solicitudes de licencias para desmembraciones de bienes inmuebles, pues para dos de ellas es una dirección y para otra un registro, las cuales tienen a su cargo diversidad de funciones y servicios, lo que hace que se encuentre cargada de trabajo estas direcciones o registro.



Análisis del presente capítulo

El objeto de iniciar este trabajo de tesis con este capítulo, es porque es importante mencionar dentro del mismo el concepto y definición de municipio, su origen, para comprender del porque de su estructura y organización no solo geográfica, si no también política y administrativa.

Que tiene un marco legal que se fundamenta en la Constitución Política de la República de Guatemala, así como dentro de una ley ordinaria, que es el Código Municipal y otras normas que son vitales para regular el buen funcionamiento, administración y gobierno de un municipio, el cual se encuentra representado a través de un alcalde municipal y su equipo de trabajo, que lo conforma en primer lugar el consejo municipal y los demás órganos que son creados según la necesidad de cada municipio.

La estructura organizacional de las municipalidades es parecida entre sí, para fines de estudio en este capítulo se enfoco en un solo departamento que es la de Dirección de Catastro y Administración de IUSI, para el municipio de Villa Nueva; Departamento de Catastro para la municipalidad de San Miguel Petapa y Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, para la municipalidad de Villa Canales. Se hace mención de esta diferencia, porque es este departamento el encargado de conocer de las solicitudes de licencias para desmembrar fracciones de bienes inmuebles, mas no es la que extiende las mismas, sino es el consejo municipal para una, para otra es el sindico primero y para otra el alcalde, lo cual se tratara en los siguientes capítulos.



CAPÍTULO II

2. Procedimiento administrativo

2.1. Definición

“El procedimiento administrativo es el conjunto ordenado o sistemático de actuaciones administrativas sucesivas, que inicia de oficio o por solicitud de interesado. Este está a cargo de funcionarios públicos de la administración estatal centralizada, desconcentrada, descentralizada y autónoma o de los concesionarios privados de servicios y obras públicas, con o sin la intervención de terceros. Asimismo el procedimiento administrativo se desarrolla para conformar decisiones o resoluciones de fondo, cumplir las funciones asignadas por la ley, la preparación y ejecución de planes de trabajo, resolver peticiones, imponer sanciones administrativas y resolver impugnaciones. Formalmente se representa con el expediente escrito o grabado por medios computarizados, debidamente fundamentado en los principios y normas legales que integran el orden jurídico vigente.” (sic)

Naturaleza jurídica

“Los procedimientos administrativos son la responsabilidad legal de los funcionarios públicos cuando ejercen atribuciones administrativas. Es la forma que tiene la administración para tomar decisiones de fondo. De esa cuenta, los procedimientos



técnicos administrativos pueden ser desarrollados en todos los organismos del Estado y en las entidades descentralizadas y autónomas, así como en los órganos de control jurídico y político, pues allí se desarrollan funciones de administración como lo son: la planificación, la ejecución, la contratación, los movimientos de personal, nombramiento, destitución, traslado, promoción, administración de fondos públicos, adquisición de bienes y servicios, resolución de las peticiones de las personas, aparte de las funciones específicas que les asigna la ley.

El procedimiento administrativo se puede tipificar como un conjunto de actuaciones de orden público interno, que concluye con una decisión imperativa pero susceptible de ser impugnada por la persona o las personas que hayan intervenido en su tramitación y que consideren afectados sus intereses legítimos. Lo pueden hacer mediante la interposición de medios legales de defensa o recursos administrativos, según sea el contenido del mismo y la institución administrativa que lo tiene a su cargo. Luego de la revisión administrativa, si el perjudicado o perjudicados todavía no se consideran satisfechos, pueden utilizar la revisión de la resolución por la vía judicial, pero si se acepta tácita o expresamente, la resolución ya firme debe ser ejecutada voluntariamente por el obligado, pues en caso contrario se ejecuta coactivamente con el auxilio de los tribunales y de la fuerza pública.

No obstante que su naturaleza jurídica es de orden público interno, la doctrina y la legislación reconocen que la administración pública no es perfecta (es falible, se puede equivocar) y con base en el principio de seguridad jurídica y para eliminar cualquier

posibilidad de arbitrariedad, abusos de poder y errores, se ha dispuesto conceder a los¹ perjudicados la facultad de ejercer el control judicial extraordinario. Ese control judicial extraordinario se ejerce mediante la solicitud de amparo, para pedir que el procedimiento se tramite en los plazos legales o que se dicte la resolución de fondo (para forzar a la administración a actuar y a decidir) y también al final de todos los procedimientos, agotada la vía administrativa y la vía judicial, para pedir que se elimine cualquier disposición contenida en la resolución administrativa o en la sentencia judicial que constituya violación a los derechos constitucionales del perjudicado.” (sic)

2.2. Clases de procedimientos administrativos

“La cantidad y clases de procedimientos administrativos es sumamente grande, debido especialmente, al amplio poder de intervención que todavía posee la administración pública sobre las actividades sociales. Esta situación tiende a ser modificada, pues se procura reducir esa intervención, para dejar al Estado en una posición de subsidiaridad para aquellos casos en que la empresa privada no actué y siempre que se trate de necesidades generales o de la población más necesitada. Desde el punto de vista de nuestra disciplina jurídica superando las ideas políticas expuestas, necesarias en una materia jurídica que es parte del derecho político y fuera del área técnica que corresponde a la ciencia de la administración, se puede clasificar al procedimiento administrativo en la forma siguiente:

¹ Godínez Bolaños, Rafael. **Colección juritex-11 Usac 2000**. Pág. 1

2.2.1. Por el órgano o entidad que lo tramita

Procedimientos de la administración centralizada; procedimientos de la administración desconcentrada; procedimientos de la administración descentralizada; procedimientos de la administración autónoma; procedimientos de la administración de gestión concesionada (obras y servicios públicos concesionados a los particulares).

2.2.2. Por la competencia territorial de la organización que tramita el procedimiento

Procedimientos administrativos nacionales; procedimientos administrativos regionales; procedimientos administrativos departamentales; procedimientos administrativos municipales.

2.2.3. Por la competencia funcional de la organización que tramita el procedimiento

Procedimientos de salud, salubridad, de educación, de presupuesto, de finanzas públicas, de diplomacia, de defensa, de seguridad pública, tributarios, universitarios, militares, de construcción o mantenimiento de obras públicas, de prestación de servicios públicos, de planificación, de control o fiscalización, de asesoría o de consultoría, de procesos electorales, de previsión social, de cultura, de deportes, de espectáculos públicos, de ornato, de electrificación, de servicio civil, etc.



2.2.4. Por el motivo del procedimiento

Procedimientos para la ejecución de la ley; procedimientos para la ejecución de programas y proyectos; procedimientos para resolver peticiones; procedimientos para resolver impugnaciones administrativas; procedimientos punitivos o para sancionar faltas administrativas.

2.2.5. Por la causa o forma de inicio

Procedimientos administrativos de oficio; procedimientos administrativos a solicitud de interesado.

2.2.6. Por los sujetos que intervienen

Procedimientos administrativos internos en donde únicamente intervienen los funcionarios públicos de un órgano o entidad administrativa (intraorganicos) o en donde intervienen los funcionarios públicos de varios órganos o entidades administrativas (interorganicos); procedimientos administrativos externos en los que participan además de los sujetos administrativos oficiales encargados del procedimiento, los sujetos administrativos interesados (personas individuales y colectivas, privadas y públicas, nacionales y extranjeras).



2.2.7. Por el objeto del procedimiento

Procedimiento administrativo constitutivo que tiene por objeto que se emita la resolución que contiene la decisión de la administración del Estado fundada en ley; procedimientos administrativos de revisión que tienen por objeto revisar una resolución que fue impugnada por alguna persona perjudicada para que se reestudie y se confirme o se deje sin efecto total o parcialmente.” (sic)

2.3. Base jurídica

El procedimiento administrativo inicia con una petición, que puede ser verbal o escrita y se encuentra fundamentada en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 28 que establece: “Derecho de petición. Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley. En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días.”

Para los efectos del análisis de la presente investigación citare las leyes que tienen relación con el procedimiento administrativo en materia municipal, relacionadas al trámite de la obtención de una autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble las que mencionare en los siguientes capítulos de acuerdo a los temas a desarrollar:



- Constitución Política de la República de Guatemala
- Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal
- Decreto 1427 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Parcelamientos Urbanos
- Decreto 41-2005 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Registro de Información Catastral
- Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo
- Reglamentos de Construcción, Urbanismo y Ornato de los municipios de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales del departamento de Guatemala
- Guía de Criterio Registral del Registro General de la Propiedad de la Zona Central

2.4. Características del procedimiento administrativo

Las características del procedimiento administrativo son:

“Sencillez. La sencillez obliga a impulsar un procedimiento no complicado, no artificioso y desprovisto de ostentosas diligencias. Entre más sencillo, mejor.

Rapidez. La rapidez obliga a conducir el procedimiento con claridad y prontitud. En casi todas las organizaciones públicas de Guatemala, el procedimiento no es rápido, es

²complicado por la excesiva cantidad de pasos, multiplicados por la imaginación de los jefes y los empleados.

Informalidad. Gracias a la informalidad, el procedimiento, rigurosamente, no se basa en leyes y reglamentos. De tal manera que los errores, omisiones y deficiencias del particular, se deben y se pueden subsanar inmediatamente. La informalidad permite que el procedimiento administrativo se sustancie sin auxilio de abogado y sin la cita de leyes. La informalidad es la base de las soluciones alternas, entre ellas, el arreglo y la conciliación entre autoridades y particulares, que buscan resolver inmediatamente.

Iniciación de oficio. La iniciación de oficio obliga a la administración pública a iniciar el procedimiento administrativo, pues su obligación es actuar en defensa de los intereses públicos. La iniciación de oficio no descarta que el procedimiento administrativo pueda iniciarlo el particular, en defensa de sus intereses privados, actuando por iniciativa propia. Los permisos, licencias, contratos y exoneraciones, por ejemplo, originan un procedimiento administrativo por iniciativa del particular. Los requerimientos de pago, la imposición de multas, las sanciones o la rescisión de los contratos, por ejemplo, originan un procedimiento administrativo de oficio, por iniciativa de la administración pública.

² Godínez Bolaños, **Ob. Cit;** Pág.2

Prueba legal. La prueba legal obliga a que todo documento aportado por el interesado y toda diligencia que se lleve a cabo, constituya medio probatorio, a favor o en contra del solicitante, de manera que el funcionario o empleado resuelva basándose en lo probado. En la administración pública se admite todo medio de prueba. No hay ni puede haber enumeración de pruebas.

Escrito, sin descartar la oralidad. Las etapas del procedimiento, desde que inicia hasta que finaliza, deben ser escritas. En las organizaciones públicas de Guatemala, domina el procedimiento escrito. El procedimiento en sí, debe combinar lo escrito y oral. Lo escrito y lo oral debe combinarse convenientemente. El buen procedimiento, es parcialmente escrito y parcialmente oral.

Público para los interesados. Las etapas del procedimiento administrativo, y en general, todas las diligencias, deben ser públicas para los interesados. En el Estado Policía, el procedimiento es secreto. En el Estado de Derecho, el procedimiento es público y puede ser secreto, no en forma absoluta, por cuanto permite la publicidad exclusivamente para los interesados.

El procedimiento administrativo se inicia ante una organización y termina ante otra. Gracias a esta característica, la última organización que conozca, dicta la resolución definitiva. No se descarta que un procedimiento se inicie y se termine en una misma organización.” (sic)

2.5. Principios que regulan el procedimiento administrativo

Definición

“Los principios jurídicos del procedimiento administrativo son pautas que orientan la actuación administrativa durante su desarrollo. Según la Escuela Positiva del Derecho para que los principios puedan ser aplicados, deben ser reconocidos en la ley. Para la Escuela Uisnaturalista los principios existen, estén o no reconocidos en la legislación pues son eternos e inmutables e independientes del reconocimiento legal y deben ser aplicados siempre.”(sic)

Principio de juridicidad o juricidad

“El sistema jurídico vigente es uno, en un lugar y época determinados y debe ser aplicado integralmente, pues se constituye con el conjunto de normas legales y los principios que las fundamentan, por lo que en el momento en que las normas contengan algún defecto, debe acudirse a la jurisprudencia y a los principios generales del derecho a efecto de no retardar o denegar la justicia que espera la población y se debe resolver el caso con base en dichos principios para posteriormente, solicitar a la legislatura que corrija el defecto legal.” (sic)



Principio de legalidad

“El procedimiento y las decisiones administrativas deben fundarse en la ley que regula el trámite y el fondo del asunto. El funcionario debe seleccionar las normas aplicables al caso, con el apoyo de su asesor jurídico, para interpretarlas y aplicarlas mediante la resolución o decisión de fondo.” (sic)

Principio de oficiosidad

“Por tratarse de un procedimiento de carácter inquisitivo, la administración está obligada a respetar los plazos legales e impulsarlo de oficio. Una vez iniciado ya sea por petición de interesado o por la propia administración, su trámite es responsabilidad de los funcionarios que lo tienen a su cargo, lo que debe ser considerado como una facultad y al mismo tiempo como la obligación de promoverlo para averiguar la verdad real que servirá de base para tomar la decisión final.” (sic)

Principio de defensa

“Como todas las personas pueden resultar afectadas favorable o desfavorablemente por el resultado del procedimiento, deben ser notificados quienes se sepa que pueden tener interés, para que se presenten y hagan valer sus derechos ante la administración y frente a otros interesados o para apoyar a otros sujetos. Se trata de una garantía

constitucional y además, el procedimiento se tornará contradictorio cuando en él aparece diversidad de intereses que serán afectados al emitirse la resolución de fondo.”

(sic)

Principio de igualdad, imparcialidad y equidad

“La administración debe dar oportunidad a todas las personas que intervienen en el procedimiento en **igualdad** de condiciones, sin favoritismos que den lugar a la desigualdad, discriminación, parcialidad y falta de equidad.” (sic)

Principio de rapidez, celeridad, eficiencia o de economía

“Los plazos para la tramitación de los expedientes, deben ser indicados por la ley en forma lógica y razonada para que la justicia administrativa sea pronta y cumplida. No se justifica el retardo del procedimiento que incrementa los costos, pero tampoco se justifica ni debe de aceptarse la prematuridad de la decisión de fondo, pues se corre peligro de atentar contra el Principio de Certeza y Seguridad Jurídica que indican que las resoluciones de fondo deben fundamentarse en evidencia que reflejen la verdad real y en el análisis fáctico y jurídico sereno, que conducen a una decisión bien fundada y justa.” (sic)



Principio de sencillez, antiformalismo o de informalidad

“En el procedimiento administrativo no se debe exigir el cumplimiento o solemnidades o rituales jurídicos extremos pues no se desarrolla en sede judicial. La administración debe aceptar las solicitudes y gestiones de las personas, aunque no estén con técnica jurídica.” (sic)

Principio de escritura

“Las actuaciones que ocurren durante el procedimiento, deben quedar documentadas y ordenadas en el expediente, aún cuando la ley indique que el procedimiento es oral, pues se deja constancia escrita de lo actuado. Las gestiones de los interesados se hacen por medio de formularios y memoriales, la administración facciona actas y dicta resoluciones que pueden quedar escritas como lo indica la tradición, en papel, o mediante el uso de computadoras pues cada vez se hace más frecuente el documento informático.” (sic)

Principio de gratuidad

“En los procedimientos administrativos no hay condena en costas pero los interesados deben pagar los gastos propios de sus gestiones como las tasas, impuestos, honorarios de técnicos, profesionales y de expertos, certificaciones, patentes y constancias, etc. El pago del costo del procedimiento es indirecto pues todos cubrimos los gastos de la

administración y de su burocracia mediante los impuestos directos e indirectos. Y por supuesto, no deben hacerse pagos ilegales pues esto constituye delito para quien paga y para quien recibe el pago de dádiva.” (sic)

Principio del multilinguismo

“Como resultado de los acuerdos de paz y la ratificación del convenio 169 de OIT, los procedimientos administrativos deberán ser orales atendiendo a la población que no puede expresarse por escrito por no saber hacerlo o por falta de recursos para pagar asesoría, especialmente en el área rural e indígena que no habla español y por la dificultad que representa la inexistencia hasta ahora de la escritura de los 22 idiomas y sus dialectos existentes en el área indígena guatemalteca. Esto hace necesaria la capacitación de intérpretes que colaboren en la tramitación de los expedientes para hacer constar las actuaciones por escrito y en el idioma oficial, para garantizar la certeza y la seguridad jurídicas.” (sic)

Principio de oralidad

“Acorde con lo dicho en el párrafo anterior, en los procedimientos administrativos se aplicará la oralidad, especialmente en el área rural y en aquellos que no requieren de exposiciones técnicas o científicas. Por otra parte, la corriente oralizadora cobra auge cada día, pues luego de transformar el proceso penal, actualmente se promueve la



oralidad en el proceso civil y mercantil y el procedimiento administrativo como el contencioso administrativo, seguramente no escaparán a esa tendencia.” (sic)

Principio de impugnación

“La decisión final que concluye el procedimiento administrativo puede afectar desfavorablemente al interesado, por lo que luego de la notificación, puede hacer uso de su derecho de impugnación mediante la interposición del o de los recursos administrativos que le otorgue la ley, para que se revise la resolución por el mismo funcionario que la dictó o por otro.

Esa revisión puede concluir con la confirmación total o parcial de la resolución revisada o con la revocación total o parcial de la misma, en este caso debe emitirse una nueva resolución que disponga los cambios totales o parciales a la primera decisión. Estas actuaciones se realizan en la vía administrativa. Concluido el recurso, si el interesado todavía se considera afectado en sus legítimos intereses, puede acudir a la vía judicial a demandar a la administración, para que el tribunal revise las resoluciones y dicte sentencia, la que puede ser objeto del recurso de casación por la persona que continúe participando en el proceso judicial y que considere afectados negativamente sus derechos.

Concluida la vía judicial ordinaria, se puede plantear la solicitud de amparo, cuando se considera que en las resoluciones de la administración y en las sentencias de los

tribunales, se afectan derechos o garantías constitucionales. La condición es que se haya señalado esa violación en el momento en que se produjo, pues de lo contrario se tendrá por consentida. Hacer valer el principio de impugnación es una facultad y un derecho que debe ser ejercitado únicamente por el interesado, necesariamente debe producirse solicitud.” (sic)

Principio de control judicial

“Cuando el procedimiento administrativo no es iniciado luego de la presentación de una solicitud; cuando es interrumpido sin que exista causa legal que justifique la paralización; o cuando terminado el procedimiento no se emite la decisión de fondo dentro del plazo indicado por la ley, el perjudicado puede solicitar la intervención de un órgano jurisdiccional mediante el planteamiento de una solicitud de amparo.

El amparo en estos casos no entra a conocer ni a resolver el fondo del asunto administrativo planteado, pues se limita a ordenarle a la administración que admita a trámite la solicitud y forme el expediente; que continúe la tramitación del procedimiento; o que emita la resolución final. El tribunal debe ordenar además, la normalización del procedimiento, apercibir a las autoridades de las responsabilidades en que incurrirán de no obedecer la orden judicial. Este control judicial de forma, se complementa con el control judicial de fondo que como se explicó integra el principio de impugnación en la vía judicial.” (sic)

Principio de eficacia

“Las actuaciones de la administración pública que van dirigidas a conformar decisiones que se relacionan con la ejecución de la ley, de los planes de gobierno, la respuesta a las peticiones de los interesados, la imposición de sanciones administrativas o la revisión de anteriores resoluciones, deben procurar influenciar los cambios positivos en el entorno social. Las resoluciones que se preparan por medio de los procedimientos administrativos, deben ser uno de los medios para que la población se sienta beneficiada, segura de la equidad y de la justicia que emana del poder público y no, por el contrario, ver en esas actuaciones las trampas de los corruptos, la pérdida de tiempo y gastos innecesarios y sobre todo, perder la esperanza de obtener decisiones justas equitativas. Si se logra el cambio y el desarrollo social, con base en la credibilidad de las autoridades, se logra la eficacia que no es más que la transformación positiva de la sociedad.” (sic)

Principio del debido proceso

“Todos los principios descritos conforman el principio del debido proceso, pues éste existe cuando se realizan todas las actuaciones administrativas de conformidad con las normas legales aplicables (legalidad), dentro de los plazos previstos (celeridad, rapidez, eficiencia, justicia pronta y cumplida), cuando se impulsa de oficio el trámite para obtener la verdad real (oficiosidad, inquisitivo); se permite además que toda persona con intereses legítimos se apersona en el procedimiento y defienda sus derechos según

sus propias capacidades y limitaciones (defensa, contradictorio, igualdad, libertad de acceso, escritura, oralidad, multilingüismo) hasta obtener una resolución fundada jurídicamente (juridicidad) y que todos los interesados puedan obtener la información y copia de las actuaciones (publicidad) sin que se exija el cumplimiento de requisitos no contenidos en la ley (sencillez, antiformalismo) ni cobros ilegales (gratuidad) y que notificada la resolución final, sea posible impugnarla en vía administrativa y judicial (impugnación) y que durante el trámite se pueda pedir la intervención del órgano judicial³ contralor (control judicial), contaremos con una administración pública eficiente y eficaz en un verdadero Estado de Derecho.” (sic)

La licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble se encuadra dentro de las varias clasificaciones de los distintos procedimientos administrativos que se mencionaron anteriormente siendo estos:

Por el órgano o entidad que lo tramita, es un procedimiento de la administración autónoma.

Por la competencia territorial de la organización que tramita el procedimiento, es un procedimiento administrativo municipal.

Por la competencia funcional de la organización que tramita el procedimiento, es de asesoría y de consultoría.

Por la causa o forma de inicio del procedimiento administrativo, es a solicitud de interesado.

³ Godínez Bolaños, **Ob. Cit;** Pág.6

Por el motivo del procedimiento administrativo, es un procedimiento para resolver peticiones.

Por los sujetos que intervienen en el procedimiento administrativo, es un procedimiento administrativo externo, en donde participan los sujetos administrativos oficialmente encargados y los sujetos administrativos interesados.

2.6. Procedimiento administrativo regulado en el Código Municipal

En los Artículos 140 y 141 del Código Municipal establece en forma precisa la formación de los expedientes que se lleven dentro la administración de la municipalidad, enunciándose a continuación:

- a. De todo asunto que se trámite por escrito se formara expediente.
- b. Deben foliarse todos los memoriales que se presenten y demás actos de autoridad que correspondan a las actuaciones.
- c. Los interesados deberán indicar en su primer escrito o comparecencia personal, la dirección exacta donde recibirán citaciones dentro del perímetro de los centros poblados o de su residencia en la circunscripción municipal.
- d. Los expedientes administrativos deberán impulsarse de oficio, observándose el derecho de audiencia y asegurando la celeridad, sencillez, y eficacia del trámite.
- e. La actuación administrativa será gratuita.
- f. El órgano administrativo ante quien se solicite alguna petición por escrito o forma personal, deberá emitir una resolución.

2.7. Etapas del procedimiento administrativo

Según la Ley de lo Contencioso Administrativo, establece en los Artículos 1 al 6, que los órganos administrativos deberán elaborar y mantener un listado de requisitos que los particulares deberán cumplir en las solicitudes que les formulen, cumpliéndose las siguientes etapas:

1. Derecho de petición por escrito ante el órgano administrativo competente;
2. El órgano administrativo, una vez analizada la petición y si llena los requisitos previamente establecidos por el órgano competente, dictara una providencia de trámite.
3. Esta providencia será notificada al solicitante en forma personal o por correo certificado.
4. En esta providencia deberá indicar al solicitante las diligencias que habrán de realizar previamente antes de que órgano administrativo dicte la resolución de fondo.
5. Una vez realizada la última de ellas (es decir la última diligencia señalada por el órgano administrativo), las actuaciones estarán en estado de resolver.
6. El órgano administrativo emitirá la resolución de fondo, la cual puede ser positiva o negativa.

2.8. Procedimiento para obtener licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble en las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales

2.8.1. Procedimiento para obtener licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble en la municipalidad de Villa Nueva

- a. El interesado debe llenar una solicitud para desmembrar, la cual es entregada por el departamento de Construcción Urbana, adjuntando al mismo todos los requisitos que en la misma solicitud están establecidos previamente, por ese departamento.
- b. Si el interesado llena todos los requisitos que previamente ha establecido el órgano administrativo competente, lo único que le resta al mismo es esperar que se resuelva su solicitud, en el plazo que establece la ley.
- c. Una vez resuelta su solicitud, se le entrega al interesado la resolución que contiene la autorización o licencia municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble.

Al parecer resulta muy sencillo dicho trámite, pues como se puede observar se resume en tres sencillos pasos. Los cuales se pueden duplicar en requisitos y en tiempo, ya que las fracciones a desmembrar no cuentan con agua propia ni con conexión de drenajes, estos servicios deben solventarse antes de que se de trámite a la solicitud para desmembrar. Otra variante es que primero debe de estar al día el pago del impuesto



único sobre inmuebles de la finca matriz a desmembrar, para deber de tramitar dicha licencia, esto por citar algunos de los tantos inconvenientes que se dan en la marcha del trámite de la obtención de la autorización o licencia municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble. Sumada la carga de trabajo que el órgano administrativo encargada de resolver tiene, hace que el trámite se haga retardado y engorroso.

2.8.2. Procedimiento para obtener licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble en la municipalidad de San Miguel Petapa

- a. El interesado debe presentar solicitud por escrito de desmembración, dirigida a los síndicos municipales, llenando los requisitos que establece el departamento de Síndicos de esa municipalidad, a través de una nota que entrega la secretaria de ese departamento.
- b. Una vez presentada dicha solicitud deberá cancelarse doscientos quetzales por la autorización.
- c. Se ingresa dicha solicitud a la secretaria del departamento de Síndicos, y se debe poner de acuerdo con los Síndicos para el día y hora en la que ellos hacen una inspección ocular en la finca matriz de la cual se pretende hacer la desmembración de la fracción.

d. Posteriormente a ello analizan el expediente y emiten la resolución que contiene la autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble.

2.8.3. Procedimiento para obtener licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble en la municipalidad de Villa Canales

a. Se presenta memorial dirigido al señor alcalde municipal, llenando los requisitos que se mencionan en una forma que maneja la dirección de catastro y avalúos de bienes inmuebles de la municipalidad de Villa Canales.

b. A este memorial se le debe adjuntar la documentación requerida por el órgano administrativo competente e ingresarlo a la dirección de catastro y avalúos de bienes inmuebles.

c. Una vez presentado el expediente, la oficina municipal de planificación resolverá en un plazo no mayor de 15 días hábiles.

d. El interesado deberá pagar una tasa municipal por concepto de desmembraciones que se registrará de acuerdo con el plan de tasas de la municipalidad de Villa Canales.

e. Llenado todos los requisitos para la obtención de la autorización o licencia municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble el órgano administrativo competente dictará la resolución que contiene la autorización municipal solicitada.



f. En caso que durante el trámite de la solicitud de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble el interesado no le de seguimiento durante su gestión en el plazo de tres meses, su solicitud será archivada y si desea retomarlo deberá presentar nuevamente cumpliendo con todos los requisitos como la primera gestión.

Las municipalidades objeto de estudio y análisis de este trabajo cumplen con las etapas del procedimiento administrativo, con las variantes que cada una a establecido previamente sus propios requisitos e impuesto una tasa municipal, para la obtención de la autorización o licencia para desmembrar una fracción de bien inmueble. Debido a la discrecionalidad que la misma ley le permite a cada municipalidad a través de sus órganos administrativos de gobernar el municipio.

Variando en su organización de quien conoce, recibe y resuelve las solicitudes de desmembración de fracción de bien inmueble, para la municipalidad de Villa Nueva, conoce y recibe la solicitud, es la Dirección de Fortalecimiento Municipal a través del departamento de Construcción Urbana, resolviendo el consejo municipal de dicha solicitud.

Para la municipalidad de San Miguel Petapa, quien conoce y recibe los expedientes de solicitud de licencia o autorización de desmembración, es la secretaria del departamento de Síndicos, el cual se ubica en Castro y quien emite la resolución y autorización es o son los Síndicos de dicha municipalidad.



En la municipalidad de Villa Canales, quien recibe las solicitudes de expedientes de desmembración, es la Dirección de Catastro y Avalúos de Bienes Inmuebles; quien conoce es la oficina municipal de planificación y resuelve el alcalde municipal emitiendo la autorización o licencia requerida para desmembrar, una vez llenado los requisitos establecidos por el órgano competente.



CAPÍTULO III

3. Requisitos para el trámite de solicitud de licencia para desmembrar fracción de bien inmueble regulado en el Código Municipal y Ley de Parcelamientos Urbanos

Toda solicitud presentada por escrito ante un órgano administrativo debe llenar una serie de requisitos, la cual pasa por un proceso de estudio para verificar si cumple o no con lo requerido por parte del órgano administrativo y ver si se le da trámite o no, es por ello, que este capítulo tratará sobre ese aspecto. Se podrá observar desde el órgano administrativo competente para conocer, resolver o denegar una solicitud de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, así como los requisitos que el administrado o interesado debe de llenar, el plazo en que el órgano debe de resolver y que efectos se produce cuando el órgano omite dictar la resolución en el plazo que la ley establece.

3.1. Definición de licencia municipal de fraccionamiento de bien inmueble

“Es la autorización municipal para la realización de fraccionamientos, entendiéndose como tal, el procedimiento que se realiza ante el Registro General de la Propiedad para desmembrar un predio urbano o rústico en otros de menor tamaño. Se incluye en este concepto particiones o desmembraciones para si mismos o para terceras personas, así

como el desarrollo de parcelamientos, urbanizaciones, condominios o cualquier otro tipo de desarrollo urbano o rural.” (sic)¹

3.2. Órgano competente que conoce la solicitud de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble

En el capítulo primero de este trabajo, se menciona que cada municipalidad objeto de estudio y análisis está organizada en su estructura administrativa de diferente forma, de acuerdo a la necesidad de cada una de ellas. En el caso de la municipalidad de Villa Nueva, el órgano que tiene competencia para recibir y conocer de la solicitud de autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, es la Dirección de Fortalecimiento Municipal a través del Departamento de Construcción Urbana; en la municipalidad de San Miguel Petapa, es el Departamento de Síndicos; y en la municipalidad de Villa Canales, es Catastro. Los departamentos mencionados son los encargados de establecer los requisitos que debe llenar el interesado para solicitar la licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble.

Como se contemplo anteriormente las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales, le han dado un nombre diferente al órgano administrativo competente para conocer de la solicitud de la autorización o licencia municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, debido a que la Ley de Parcelamientos Urbanos y el Código Municipal, no preceptúan con precisión dentro del apartado del

¹ www.vu.muniguate.com/Municipalidad de Guatemala/ventanilla única. (Guatemala, 05 de noviembre de 2012)



artículo 4 de la Ley de Parcelamientos Urbanos y el artículo 147 del Código Municipal, el órgano administrativo que tiene competencia para conocer la solicitud de autorización o licencia municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, ambas mencionan que, el interesado deberá presentar la solicitud ante la municipalidad donde se encuentre ubicado el bien objeto de la desmembración, mas no indican que órgano administrativo es el competente para conocer y resolver la solicitud.

Razón por la que cada municipalidad tiene a su discreción el delegar a una Dirección o Departamento la competencia para conocer de la solicitud de autorización o licencia para desmembrar una fracción de bien inmueble. Por lo que el solicitante debe tener presente que debe de averiguar antes de presentar la solicitud para desmembrar ante que órgano administrativo debe de dirigir su petición.

3.3. Órgano competente que expide la licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble

Existe un órgano que recibe solicitud y otro que resuelve. En el caso de la municipalidad de Villa Nueva, el órgano administrativo competente para resolver, autorizar y extender la solicitud de la licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, es el Consejo Municipal; en la municipalidad de San Miguel Petapa, es el Síndico Primero y en la municipalidad de Villa Canales, es el Alcalde Municipal.

En las municipalidades existe discrepancia en su formación, sin embargo el Código Municipal en el Artículo 9 establece: “Del concejo y gobierno municipal. El Consejo Municipal es el órgano competente 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 su circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al Consejo 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 Artículo 35 del Código Municipal, establece: “Atribuciones generales del Consejo Municipal. Son atribuciones del Consejo Municipal: a) La iniciativa, deliberación y decisión de los asuntos municipales; b) El ordenamiento territorial y control urbanístico de la circulación municipal; c) La convocatoria a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales y de los planes de desarrollo urbano y rural del municipio, identificando y priorizando las necesidades comunitarias y propuestas de solución a los problemas locales; d) El control y fiscalización de los distintos actos del gobierno municipal y de su administración; e) El establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control y evaluación de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo siempre en cuenta la preeminencia de los intereses públicos; f) La aprobación, control de ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto de ingresos y egresos del municipio, en

concordancia con las políticas públicas municipales; g) La aceptación de la delegación o transferencia de competencias; h) El planteamiento de conflictos de competencia a otras entidades presentes en el municipio; i) La emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales;...”

Los artículos citados son el fundamento legal de la integración del Consejo Municipal y de la competencia de este órgano, por lo que se cita las literales b) e i) del artículo 35 del Código Municipal, ya que estas son las literales que se aplican a la licencia o autorización municipal de desmembración de fracción de bien inmueble. Es de hacer notar que prevalece la discrecionalidad de los órganos administrativos competentes para resolver las peticiones de los interesados, sin estar a pegados al verdadero espíritu de la ley, careciendo de esta manera de un mismo criterio.

3.4. Requisitos que debe llenar la solicitud de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, según la norma que lo regula

El Código Municipal, establece que todo expediente administrativo inicia con una solicitud por escrito; mientras que la Ley de lo Contencioso Administrativo, prescribe que todo órgano administrativo deberá elaborar y mantener un listado de requisitos que los particulares deberán cumplir en las solicitudes que el interesado le formule. Partiendo de esta premisa y que ambas leyes se pueden integrar para efectos de interpretación y aplicación, a continuación se menciona cuales son los requisitos que

debe llenar el interesado para la formación del expediente de la solicitud de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble.

La Ley de Parcelamientos Urbanos, en el Artículo 4, segundo párrafo regula: "A toda solicitud de autorización deberán acompañar lo siguiente:

- a) Certificación de fecha reciente expedida por el Registro General de la Propiedad Inmueble correspondiente, haciendo constar la primera y última inscripción de dominio, desmembraciones, gravámenes, anotaciones o limitaciones del inmueble o inmuebles que se pretenda parcelar;

- a) Testimonio de la escritura pública que establezca la personería con que actúa el solicitante, en su caso;

- b) Promesa formal de garantizar la construcción o el pago de las obras de urbanización y demás que establezcan los reglamentos o disposiciones de la municipalidad respectiva; y

- c) Planos del parcelamiento urbano que contenga la distribución de los lotes, vías públicas o áreas de uso común y de servicios públicos, debidamente acotados y en curvas a nivel, así como localización del parcelamiento en relación con la cabecera municipal de que se trate, marcando las vías de acceso y su ajuste a los planos reguladores. Los planos que se presenten deberán ceñirse a las condiciones y



requisitos que establezcan los reglamentos o disposiciones de la municipalidad autorizante. Los planos deberán ser certificados por ingeniero colegiado.

Una vez cumplidos los requisitos anteriores, la municipalidad correspondiente acordará la autorización para llevar a cabo el parcelamiento,..."

En la actualidad han variado estos requisitos, ya que esta ley data del año 1961 lo que la hace obsoleta o inoperante, por lo que algunas municipalidades han implementado otros requisitos, que aun no están regulados en norma o reglamento, solo en una especie de forma o formulario elaborado a discreción del órgano administrativo que tiene competencia en la municipalidad. El artículo citado encuadra los requisitos de la solicitud de autorización o licencia para desmembrar una fracción de bien inmueble, en forma general y no específica para cada caso. Es decir que la solicitud la puede iniciar una persona individual o una persona jurídica, pero para efectos de este trabajo de tesis solo se enfocará el trámite desde el punto de vista de la persona individual.

3.5. Plazo en la que se resuelve la solicitud de licencia municipal para desmembrar

El diccionario jurídico elemental del autor Guillermo Cabanellas de Torres, define Plazo, tiempo o lapso fijado para una acción. / Vencimiento del mismo, o término propiamente dicho. / Legal. El que se encuentra establecido por ley, costumbre valedera, reglamento u otra disposición general.



En la solicitud de autorización o licencia para desmembrar una fracción de bien inmueble ante el órgano administrativo por parte del interesado, tiene un inicio y un fin, la cual se lleva por un procedimiento que debe resolver el órgano administrativo en el plazo señalado en la ley.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 28, segundo párrafo, preceptúa “En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días.”

El Artículo 23 de la Ley de Parcelamientos Urbanos, ordena: “La partición o desmembración de un inmueble urbano deberá ser revisada y autorizada por la municipalidad a cuya jurisdicción pertenezca el inmueble. Para este efecto, la municipalidad deberá resolver dentro del término de treinta días quedando entendido que si así no lo hiciere la autorización se entenderá tácitamente otorgada...”

Mientras que la Ley de lo Contencioso Administrativo, en el Artículo 1, regula: “Las peticiones que se dirijan a funcionarios o empleados de la administración pública, deberán ser resueltas y notificadas dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha en que haya concluido el procedimiento administrativo.”

En la práctica él órgano administrativo, el profesional del derecho y el interesado tienden a caer en una confusión por lo que está regulado en las leyes que se acaban de citar, porque se aplican atendiendo a lo que menciona el Artículo 141 del Código



Municipal en cuanto que, las leyes administrativas y procesales, se aplicaran en lo que fuere aplicable al procedimiento administrativo. El Código Municipal no establece un plazo legal en la cual el órgano administrativo debe resolver las peticiones o solicitudes del interesado, por lo que a discreción del órgano administrativo aplica el Artículo 1 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, dejando a un lado lo que la Constitución Política de la República de Guatemala establece.

El profesor Jorge Mario Castillo González, en cuanto a este punto explica: “La Ley de lo Contencioso obliga a resolver y notificar “dentro del plazo de 30 días”... “contados a partir de la fecha en que haya concluido el procedimiento administrativo”... La fecha se fija con base en la última diligencia. Esta concepción retorcida de la ley permite la prolongación del tiempo sin límites, discrecionalmente. Una simple operación aritmética evidencia la irrazonabilidad del plazo de la ley de lo Contencioso. Suponiendo que la última diligencia se cumple en seis meses (180 días), a este tiempo habrá que sumar 30 días para dictar la resolución y notificarla.

La Ley de lo Contencioso adolece de una imprecisión de momento; no fija el tiempo dentro del cual deben realizarse las diligencias, incluyendo la última. Técnicamente, la Ley se debió redactar en consonancia con la Constitución, estableciendo con claridad que entre la fecha de recepción de la petición y la resolución y notificación deben emplearse 30 días hábiles. Razonablemente, la administración debe realizar “sus diligencias” entre los día 1 y 29. El Artículo 1 de la Ley, legaliza los requisitos discrecionales, facultando para elaborar y mantener un listado de requisitos,



permitiendo que las autoridades fijen requisitos no previstos en leyes y reglamentos, acuerdos y manuales.

El Artículo 1 concluye con una disposición desafortunada: el día y la hora de presentación de la petición... el día y la hora, carece de importancia en la administración pública, dado que los días se cuentan enteros, basados en la jornada de trabajo. Por tal razón, en las leyes administrativas, el tiempo se cuenta a partir del día siguiente... excepto que el tiempo se cuente el mismo día de la diligencia.

La Ley de lo Contencioso Administrativo, al igual que otras leyes, reglamentan el procedimiento administrativo sin tomar en cuenta los principios constitucionales y las disposiciones expresas de la Constitución Política. Esta Constitución expresamente fija el momento o el tiempo del ejercicio del derecho de petición. Las leyes guatemaltecas,² no podrán fijar otro tiempo, contrario al establecido en la Constitución Política, sin vicio de inconstitucionalidad." (sic)

² Castillo González, Jorge Mario. **Derecho procesal administrativo guatemalteco**. Tomo II. Pág. 747

3.6. Silencio administrativo

“El silencio administrativo es “la figura jurídica en la que, el órgano administrativo dotado de competencia administrativa, no resuelve las peticiones o las impugnaciones de los administrados.

Los órganos administrativos por mandato constitucional, establece el derecho de petición, como un derecho general y especial de los particulares, en los que individual o colectivamente tienen ese derecho y por otro lado existe una obligación también por mandato constitucional de **resolver y notificar** a los particulares.

Por otro lado existe otro derecho de los administrados, como lo es el **derecho de impugnación**, en el cual la autoridad administrativa queda obligada a revisar un acto emitido por ésta y resolver posteriormente, sobre la impugnación planteada.

El derecho administrativo regula que el derecho de petición es el género y el derecho de impugnación es la especie, ambos son de la misma naturaleza y por consecuencia, reguladas por la Constitución Política de la República de Guatemala.

Para que se produzca la figura jurídica del silencio administrativo con efectos legales, es necesario que se den las condiciones siguientes:



- a) Que la administración pública deba legalmente hacer o resolver algo, es decir que es legalmente competente para tomar una decisión; y
- b) Que se encuentre un plazo fijado en la ley o reglamento y que el mismo transcurra sin que la administración se pronuncie o actúe, independientemente que exista o no un procedimiento establecido.

Dentro de la legislación guatemalteca, en cuanto no se tenga un plazo plenamente establecido es necesario, recurrir en primer lugar al Artículo 28 de la Constitución Política de la Republica de Guatemala, que establece los treinta días para resolver y notificar, así como aplicar el Artículo 10, inciso "F" de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, el que establece que es procedente el Amparo, en los casos que las peticiones y trámites no sean resueltos en el término que la ley establece y de no haber tal término en el de treinta días una vez agotado el procedimiento correspondiente.

Cuando la autoridad administrativa no resuelve en cualquiera de los casos anteriores se da la figura jurídica del silencio administrativo, en consecuencia podemos establecer dos clases, por un lado el silencio administrativo de naturaleza sustantiva y por el otro el silencio administrativo de naturaleza adjetiva." (sic)

Para efectos del desarrollo de este capítulo, se mencionara únicamente el silencio³ administrativo de naturaleza sustantiva, porque es la figura que se encuadra al mismo.

3.6.1. Silencio administrativo de naturaleza sustantiva

El profesor Hugo Calderón define este concepto y explica al respecto:

“Es la figura jurídica que se da cuando se trata de una petición originaria del particular, en este caso el particular hace una petición en base a la Constitución Política de la República de Guatemala y no se obtiene la resolución o decisión administrativa a que está obligada la administración.

En este sentido, como ya se menciono anteriormente, la Constitución Política de la República de Guatemala, establece el derecho que los particulares tienen para dirigir individual o colectivamente las peticiones a la autoridad administrativa y la obligación que los órganos tienen de resolver las peticiones y notificar las resoluciones. El término que el Artículo 28 de la Constitución de la República de Guatemala establece para resolver y notificar las peticiones es de treinta días.

La figura del silencio administrativo de naturaleza sustantiva está sujeta a control judicial, a través del amparo, aunque aquí es donde la administración pública tiene respiro, pues dentro de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad,

³ Calderón M., Hugo H. **Derecho administrativo I.** Pág. 227



en su Artículo 10 inciso f), establece que es procedente el Amparo cuando “Las peticiones y trámites ante autoridad administrativa no sean resueltas dentro del término que la ley establece o de no haber tal término en el de treinta días una vez agotado el procedimiento administrativo.”

Para que proceda el Amparo en este caso, es necesario que dentro de la vía administrativa se encuentre agotado el procedimiento administrativo, de lo contrario, el Amparo devendrá improcedente por prematuro, siempre y cuando exista legalmente el procedimiento para que la administración pública pueda alegarlo dentro del proceso.

En un procedimiento se encuentra agotado el procedimiento administrativo, cuando el expediente se encuentra en estado de resolver, esto significa que en el trámite señalado dentro de la ley o el reglamento se agotaron, audiencias, inspecciones oculares, pruebas, etc., en ese momento ya iniciamos el conteo regresivo de los treinta días en los cuales el órgano administrativo tiene que resolver. Hay que aclarar que los términos o plazos dentro de la administración pública son máximos, esto significa que debe resolverse dentro de los treinta días, no debe la administración sobrepasarlos, pues es objeto de Amparo.” (sic)

Un ejemplo de este silencio administrativo de naturaleza sustantiva lo encontramos en el Artículo 23 de la Ley de Parcelamientos Urbanos, el cual dispone: “La partición o desmembración de un inmueble urbano deberá ser revisada y autorizada por la municipalidad a cuya jurisdicción pertenezca el inmueble. Para este efecto, la municipalidad deberá resolver dentro del término de treinta días, quedando entendido

que si así no lo hiciere, la autorización se entenderá tácitamente otorgada. En el testimonio de la escritura respectiva que se presente al registro, el notario deberá transcribir la autorización municipal o en su caso, dar fe que tal autorización fue solicitada y que transcurrido el término indicado en este artículo, la autoridad municipal no emitió pronunciamiento expreso, aprobando o denegando la autorización.

En la práctica el profesional del derecho, lo aplica según su experiencia o criterio, como la ley lo establece, si el órgano administrativo no resuelve dentro del plazo que indica, el notario debe dar fe que la autorización fue solicitada, más no fue resuelta en el tiempo estipulado según la norma que lo regula, por lo que se entiende que, la licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble es otorgada tácitamente. Y como la ley no indica la forma de cómo debe de hacerlo constar él interesado, algunos notarios lo que hacen es redactar una razón haciendo constar que, transcurrido el plazo de los treinta días de presentada la solicitud de licencia o autorización para desmembrar una fracción de bien inmueble, el órgano administrativo competente no emitió resolución aceptando o denegando la misma, se entiende tácitamente por otorgada, o bien acompañan una copia de la solicitud y una nota aclarando que no se acompaña la licencia o autorización municipal respectiva por no haberse resuelto la solicitud de licencia o autorización municipal en el término legal por parte del órgano de administración.

En consecuencia cuando el silencio administrativo sustantivo se presenta dentro del procedimiento administrativo, el administrado o particular tiene las opciones siguientes:

a) consentir el silencio de la administración pública y esperar indefinidamente la resolución; b) No aceptar el silencio de la administración pública y recurrir mediante amparo, a efecto que un órgano jurisdiccional le fije un término perentorio al funcionario público para que proceda a emitir la resolución administrativa; y c) En el caso que la ley lo tenga contemplado, que a falta de resolución se tiene como favorable la petición hecha por el particular. A esta última la doctrina le denomina el silencio administrativo sustantivo con efectos positivos.

3.6.2. Efectos del silencio administrativo de naturaleza sustantiva

Por mandato constitucional existe el derecho que toda persona individual o jurídica tiene de pedir a los órganos administrativos y éstos la obligación de resolver y notificar sus decisiones o resoluciones a los particulares.

Por regla general con el derecho de petición y el silencio administrativo de naturaleza sustantiva no existe ninguna clase de efectos, ya sean favorables o desfavorables, pero si existen casos excepcionales en los cuales la ley le asigna a la falta de resolución administrativa efectos positivos para el particular.

Uno de estos casos se encuentra regulado en el Artículo 23 de la Ley de Parcelamientos Urbanos, ya que al no resolver en el plazo fijado por la ley, por parte del órgano administrativo, el interesado se ve beneficiado en el sentido, que se

entenderá tácitamente por otorgado la autorización municipal de desmembración de fracción de bien inmueble al haber silencio o falta de resolución por parte del órgano competente en el plazo de 30 días, que es el tiempo que constitucionalmente se establece para que el órgano resuelva.

Análisis del presente capítulo

El presente capítulo describe que órgano administrativo es competente para conocer y resolver de la solicitud de licencia o autorización municipal de desmembración de fracción de bien inmueble, en las municipalidades objeto de estudio, ya que varía el órgano administrativo ante quien se planteó dicha solicitud, es decir, que no en todas las municipalidades el órgano competente para conocer es el mismo, si no que va depender de la municipalidad ante quien se presente, debido a la autonomía que gozan las mismas, cada una denomina con diferentes nombres al órgano que va conocer de dicha solicitud, como se menciona en este capítulo.

La Ley de Parcelamientos Urbanos indica con precisión cuales son los requisitos para la solicitud de la licencia para desmembrar, sin embargo las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales, manejan a su discreción otros requisitos para la obtención de dicha licencia o autorización municipal, convirtiendo el trámite en oneroso y retardado para el usuario.



Asimismo el plazo para dictar la resolución de dicha licencia no se cumple, ya sea por la carga de trabajo u otras razones internas, dejando de cumplir con el plazo que la Constitución Política de la República de Guatemala establece, ya que se interpreta de forma conveniente al órgano administrativo, tardando el trámite alrededor de dos o tres meses para ser resuelto. Esto puede generar dos resoluciones: a) Que el órgano administrativo extiende la licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble en el plazo de dos a tres meses, incumpliendo con ello el plazo constitucional; y b) Que el órgano administrativo no se pronuncie al respecto a tiempo y le dé con ello el beneficio al interesado de usar la figura del silencio administrativo sustantivo con efecto positivo, ya que la norma establece que para este caso específico al faltar el pronunciamiento del órgano, se tenga por otorgado tácitamente dicha solicitud, dándole la facultad al notario de hacerlo constar con una razón o en su defecto una copia de solicitud presentada con sello y fecha de recibido, con la finalidad de comprobar de que efectivamente se solicitó la licencia o autorización municipal para desmembrar, pero que el órgano administrativo no resolvió en el tiempo que establece la ley.

Con este antecedente se puede establecer que es necesario que se reforme la norma en cuanto que se preceptúe con precisión que requisitos son verdaderamente indispensables para acompañar a la solicitud de licencia para desmembrar una fracción de bien inmueble y que se contemple las variantes que pueden existir dentro del trámite, ya que no hay uno específico para las personas individuales y para las



personas jurídicas y velar por la aplicabilidad del plazo en que el órgano administrativo está obligado por mandato de la Constitución Política de la República de Guatemala para resolver.

La idea es unificar un solo criterio que sea funcional para cada órgano administrativo y en beneficio del solicitante, para no afectar o violentar los principios del procedimiento administrativo, como lo son el de economía, celeridad, sencillez y eficacia.





CAPÍTULO IV

4. Análisis comparativo de los requisitos que debe llenarse para obtener licencia para desmembrar fracción de bien inmueble en las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales

A continuación se desarrollará el tema del servicio público, las facultades que poseen los servidores públicos, como se organizan y las actividades que desempeñan, en que momento pueden caer en arbitrariedad de la aplicación de un reglamento al usar la discrecionalidad y a su vez un análisis comparativo, de los requisitos que cada una de las municipalidades objeto de estudio piden a sus vecinos para la solicitud de licencia o autorización municipal para desmembración de una fracción de bien inmueble.

La necesidad de crear un apartado específico dentro los Reglamentos de Construcción, Urbanización y Ornato, de las municipalidades de Villa Nueva y San Miguel Petapa, proponiendo como modelo El Reglamento de Construcción, Urbanización y Ornato de la municipalidad de Villa Canales, el cual si contempla un capítulo sobre el trámite de las desmembraciones.

Se tratará también el punto sobre las ventajas de unificar criterios y dejar un solo procedimiento para establecer requisitos esenciales para la solicitud de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, así como

establecer las desventajas de tener diferentes criterios para recabar los requisitos para solicitar la licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, en las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales.

4.1. Definición de servicio público

Para el profesor Godínez Bolaños, “el servicio público, puede ser definido como: El conjunto de actividades que desarrolla el Estado en forma directa o indirecta, con la finalidad de satisfacer necesidades sociales, atendiendo a la población, por imperativo constitucional a cambio de pago de impuestos, tasas y demás atribuciones que pagan los administrados.”

Al citar esta definición, concluye el Profesor Hugo Calderón “Es el medio o instrumento de que la administración pública se vale para lograr sus fines y propósitos, es decir el bienestar general o el bien común.” (sic)

4.1.1. Características del servicio público

“El servicio público tiene características que son propias de su naturaleza, de los cuales no puede prescindir.

La mayoría de doctrinas del derecho administrativo reconocen como características esenciales del servicio público: la generalidad, uniformidad o igualdad, regularidad, continuidad y la obligatoriedad. Las cuales se desarrollan a continuación:

- a. **Generalidad:** El servicio público esencialmente es caracterizado por la generalidad lo cual implica que todos los habitantes del Estado tienen el derecho a usar los servicios públicos, de conformidad con la normatividad que los establece.
- b. **Igualdad o Uniformidad:** Es la igualdad en la prestación, desde el punto de vista que todos somos iguales ante la ley, y que las cargas tributarias, tasas y pagos por servicios públicos deben ser repartidas por igualdad entre todos los habitantes.
- c. **Regularidad:** El servicio público debe ser prestado de acuerdo a las normas legales o reglamentarias que rijan su prestación y no en forma arbitraria, significa que la categoría del interés general genera la aplicación de los procedimientos de derecho público a la prestación de los mismos.
- d. **Continuidad:** El servicio público debe ser prestado sin interrupciones, es decir que el servicio público no se puede detener, debe ser prestado en una forma continua. Dentro del servicio público, existen algunos que deben tener una continuidad absoluta, de los cuales no se pueden suspender en ningún momento, por ningún motivo, por ejemplo, el servicio de agua potable.

- e. **Obligatoriedad:** La obligatoriedad es otra de las características esenciales del servicio público y esto significa que el Estado tiene la obligación de prestar o garantizar el servicio público, en este caso no debe haber discriminación para la prestación del servicio, quien presta el servicio público tiene la obligación de prestarlo a todos y no existe la posibilidad de negar la prestación del mismo.” (sic)

4.1.2. Clasificación de los servicios públicos

“Según el profesor Godínez, señala una clasificación de los servicios públicos de la siguiente forma:

a. Por el ente que los presta:

1. **Directos:** Los servicios públicos directos son aquellos que organiza y mantiene el Estado por medio de sus dependencias y entidades.
2. **Indirectos:** Los servicios públicos indirectos, los prestan particulares mediante autorizaciones y concesiones, con tarifas controladas por el Estado y subsidios en caso de necesidad, para no interrumpir ni elevar las tarifas.



b. Por su importancia:

1. **Esenciales:** Los servicios públicos esenciales, son aquellos que su existencia es de imperiosa necesidad para la vida humana, no pueden dejar de prestarse, como por ejemplo, el agua, la salud, las comunicaciones, etc.
2. **No esenciales:** Los servicios públicos no esenciales también llamados discrecionales, son los que pueden dejar de prestarse sin que afecte a la población y son el resultado de la vida moderna, por ejemplo el transporte de lujo, comunicaciones especiales como el sistema de cable de televisión internacional.

c. Por su continuidad:

1. **Permanentes:** Los servicios públicos permanentes que no se pueden interrumpir en ningún tiempo, causa o circunstancia, por ejemplo, el agua potable, la seguridad, los hospitales, la energía eléctrica, etc.
2. **No permanentes:** Los servicios públicos no permanentes, son aquellos que se prestan en una forma accidental o en un caso de emergencia y se prestan por disturbios sociales, por desastres naturales, como por ejemplo, el traslado de personas de zonas de peligro, reconstrucción de zonas devastadas por algún desastre natural, jornadas preventivas de la salud, etc.



d. Por su ámbito territorial:

1. Nacionales: Cuando el servicio público es prestado en todo el territorio de la república.
2. Regionales: Cuando el servicio público va dirigido a una región determinada.
3. Departamentales: Cuando el servicio público puede ser prestado en un determinado departamento.
4. Municipales: Los servicios públicos son municipales, cuando corresponde prestarlos dentro del respectivo municipio, el que corresponde a las municipalidades.” (sic)

4.2. La administración pública

El profesor Fraga, explica que la administración pública debe entenderse desde dos puntos de vista: Formal como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales y desde el punto de vista material es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión.



Por otra parte el profesor Hugo Calderón define la administración pública como: “El conjunto de Órganos Administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general), a través de los Servicios Públicos (que es el medio de que dispone la Administración Pública para lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el Derecho Administrativo.” (sic)

4.2.1. Elementos

Los elementos más importantes de la definición dada de administración pública, se pueden resumir y explicar de la siguiente manera:

1. El órgano administrativo: Son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado.
2. Actividad: Los órganos de la administración pública desarrollan una actividad y esta actividad se desarrolla a través de la presentación de los servicios públicos a los cuales está obligada la administración pública, para el logro de su finalidad. Podemos ver al servicio público, como el instrumento, vehículo o medio de que dispone la administración para el logro de su propósito.
3. Finalidad: La finalidad es el elemento teleológico de la administración pública, como analizamos dentro de la definición de la administración pública tiene una



finalidad y podemos afirmar que su finalidad es “el bien común” o “bienestar general” de toda la población en general.

4. El medio: Es el servicio público, el medio que se utiliza para el logro del bienestar general o el bien común.

Elementos de los órganos administrativos

“Cada órgano administrativo principal constituye un sistema dentro, el cual se encuentra compuesto de otros órganos subordinados, que pueden constituir una estructura compleja, es decir que dentro de un mismo órgano administrativo se encuentran jerarquizados otros órganos, pero que todos en conjunto, constituyen una organización que pertenece a una misma competencia. Cada organización cuenta con los elementos siguientes:

Administradores o funcionarios públicos: Son los diferentes funcionarios o personas físicas que se encuentran a cargo de los órganos administrativos, los que pueden ser por elección popular o bien por nombramiento, de acuerdo al sistema de servicio civil.

Competencia: Es la cantidad de facultades, atribuciones, funciones y responsabilidades que la ley le otorga a cada órgano administrativo, para que pueda actuar.

Actividad material: Es la que se ejecuta basada en planes, proyectos, programas, decisiones, resoluciones o hechos administrativos, con las cuales logran la finalidad que se proponen (bienestar general o bien común).” (sic)

4.3. Acto administrativo

“Es una declaración unilateral, concreta o general de voluntad, de un órgano administrativo competente, que produce efectos jurídicos directos, concretos o generales.” (sic)

4.3.1. Actos reglados y discrecionales

“Dentro de la clasificación de los actos administrativos podemos señalar, como los más importantes, los actos reglados y los actos discrecionales, de los cuales se tratará de definir cada uno de ellos.

Los actos reglados: Son aquellos que se producen dentro de la administración, mediante preceptos legales imperativos que contienen reglas vigentes y específicas, que regulan la actividad de la administración en una materia determinada. En consecuencia se puede decir que el acto reglado fluye de normas jurídicas, cuya referencia a las circunstancias del caso, no contienen formas elásticas en tal elemento normativo. En este caso del órgano administrativo debe fluir una resolución

apegada a lo que la norma indica, sin un marco de amplitud para aplicarla, la ley le indica al funcionario los requisitos a llenar, el procedimiento y la resolución del caso.

El profesor Godínez concluye y define los actos reglados de la siguiente manera: “El acto administrativo es reglado, cuando la ley señala el procedimiento, los requisitos y el sentido de la resolución negativa o positiva (de limitación o de ampliación). La ley le indica al funcionario como debe resolver como norma de observancia obligatoria.¹ Cuando el funcionario resuelve en contra de lo dispuesto en la ley, el perjudicado puede interponer el recurso administrativo que corresponde y en caso de confirmación del acto en la vía administrativa, puede acudir a la vía judicial (contencioso administrativo).” (sic)

Los actos discrecionales: “Son aquellos en que se aplican preceptos que concede al órgano administrativo cierta libertad de actuación, pues la norma fija un ámbito de acción y la facultad de elegir entre varias formas posibles de tomar una decisión, naturalmente dentro de los parámetros que la misma ley le fija.” (sic)

Discrecionalidad legítima: “Según el profesor Jorge Mario Castillo, explica que la actividad discrecional es legítima cuando la norma jurídica no fija límites y los fija con deficiencias, que son producto de la actividad humana, que no escapa de las

¹ Calderon M., Hugo H. *Ibid.* Pág. 212

hipótesis imprevistas, de los hechos inesperados y complejos, de la carencia de claridad y sentido común. Ante el riesgo de una discrecionalidad absoluta, indeseable, el funcionario y empleado consiente y responsable, debe observar los límites fijados por la ética y el derecho.

El profesor Castillo, concluye que de esta discrecionalidad legítima, se derivan los problemas de los requisitos que establece la administración pública a través de sus órganos administrativos para los procedimientos administrativos en los cuales tiene competencia para conocer, por lo que se citan a continuación:

Los requisitos se aplican al caso concreto, individual. En la administración pública, el funcionario y empleado puede agregar, suprimir y modificar requisitos y de hecho lo hace, sin competencia para hacer lo que hace. Lo cierto es, que los requisitos simplifican, formalizan, obstaculizan y dependiendo de su cantidad, incrementan costos y plantean diversos problemas. Algunos se plantean seguidamente.

1. Si los requisitos se establecen en la ley, no deben establecerse en el reglamento de la ley. La inobservancia de este principio, genera duplicidad de requisitos.
2. Si la actividad no requiere de requisitos, no deben establecerse en la ley. La recepción de un documento, por ejemplo, no requiere requisitos.

3. Los requisitos fijados en el reglamento se adaptan con mayor rapidez a los cambios de la realidad. Al contrario, los requisitos enumerados en la ley, no se adaptan a la realidad con facilidad, dado que están sujetos al formalismo de la emisión de las leyes.

4. Si la ley faculta para establecer requisitos en el reglamento de la ley y si transcurre el tiempo sin que el reglamento se dicte, el interesado o afectado debe solicitar amparo y la Corte de Constitucionalidad, fijar las bases o elementos de aplicación de la ley, al caso concreto, según los principios generales del derecho, la costumbre, los precedentes para otros casos, la analogía de otros reglamentos y la equidad, siguiendo el orden que el tribunal decida.

5. Si el reglamento contiene excesiva cantidad de requisitos, no necesarios, habrá papeleo y lentitud en el procedimiento administrativo, caso en el cual, la autoridad, bajo su responsabilidad, podrá seleccionar los requisitos fundamentales. La selección, se podrá generalizar por medio de una circular, estableciendo el principio de igualdad ante la ley.

6. Si la finalidad de los requisitos es dar calidad a los cargos y empleos públicos, los requisitos se observarán sin excusa y excepción.

7. Los requisitos informales facilitan su cumplimiento. Las formalidades provenientes del derecho notarial y derecho civil, obstaculizan los trámites. Por tal razón, una

carta autenticada por notario puede ser sustituida por una carta firmada por el interesado en presencia de la autoridad receptora. La informalidad también facilita la subsanación de errores y deficiencias, que deben corregirse en el momento, sin trámites administrativos. Los requisitos informales producen buenos resultados.

Pocas leyes fijan el momento, contenido y forma, con la debida precisión.” (sic)

La ejecución directa e indirecta de los actos administrativos

La ejecución directa de los actos administrativos: “La ejecución directa de un acto administrativo perfecto, podemos observar que se pueden dar varias situaciones, como las que podemos observar a continuación:

Ejecución directa voluntaria: Se da cuando el particular por sí mismo, en forma voluntaria ejecuta el acto administrativo y esto naturalmente no tiene problema, máxime si los efectos jurídicos del mismo consisten en otorgar un beneficio al particular, una licencia, un permiso, una autorización. En este caso el particular recibe la notificación de la resolución y automáticamente la cumple.²

Ejecución directa no voluntaria: Se da cuando el acto administrativo, se ejecuta por parte de la Administración Pública en una forma coercitiva, usando mecanismos

² Calderon M. **Ob. Cit;** Pág. 216

Castillo González. **Ob. Cit;** Pág. 126

necesariamente administrativos para hacer que se cumplan con sus resoluciones.”

(sic)

La ejecución indirecta de los actos administrativos: “Esta ejecución se aplica cuando se trata de actos en donde se les impone a los particulares una obligación en la que se puede afectar los derechos e intereses de los mismos y el acto no es voluntariamente cumplido por el particular.” (sic)

4.4. Definición de reglamento

“Conjunto de normas, procedimientos e instrucciones sobre la ejecución de la ley, el funcionamiento de la organización pública y la manera de ejecutar los trabajos.” (sic)

García Vizcaíno define reglamento como “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.”

“En general, “los reglamentos” no se dictan exclusivamente por medio de acuerdo, también se dictan utilizando otros medios: memorando, resolución y circular, siempre que el medio o la forma, contenga el título de “reglamento” y se publique en el Diario Oficial.” (sic)

4.4.1. Naturaleza jurídica de los reglamentos

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

- a) Si el reglamento es una facultad legislativa del Presidente de la República; o
- b) 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 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 ley. Naturalmente se puede establecer que el reglamento solamente es un instrumento operativo y dinamizador de la administración, razón por la cual no puede ser considerado éste como una facultad legislativa del Presidente.³

Al establecer la naturaleza jurídica del reglamento, se puede decir que el reglamento constituye un acto administrativo del Presidente de la República y de los órganos descentralizados que la propia ley les da esta facultad de poder reglamentarse.” (sic)

³ Calderon M. **Ob. Cit**; Pág. 105

4.4.2. Clasificación

“La clasificación más importante es la que divide a los reglamentos en Jurídicos y Administrativos, que se desarrollarán a continuación.

a. Reglamentos jurídicos: son aquellos que regulan el procedimiento que los órganos de la administración deben seguir de una competencia que la ley le otorga al mismo.

La competencia es otorgada por la ley, para poder ejercerla debe haber una forma y esta forma, manera o procedimiento la otorga el reglamento.

La promulgación de los reglamentos es una facultad de los órganos administrativos, cuando son centralizados es facultad del Presidente de la República, con el refrendo del ministro correspondiente y si se trata de una entidad llamadas constitucionalmente como autónomas, corresponde al órgano colegiado, que es la máxima autoridad de estas instituciones, el Consejo Municipal en las municipalidades, el Consejo Superior Universitario en la Universidad de San Carlos de Guatemala y la junta directiva en el caso del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

La importancia de los reglamentos jurídicos estriba en que sin ellos la administración no puede actuar, no tiene procedimientos para prestar el servicio para el cual esta creado el órgano.

b) Reglamentos administrativos: Son los emitidos por los órganos administrativos, utilizados normalmente para organizar la administración. Estos reglamentos no necesariamente son derivados de una ley específica, sino pueden depender de una ley general que regula al órgano u organización, es el caso de las instituciones descentralizadas que su base es su ley orgánica.” (sic)

4.4.3. Importancia del reglamento

“El reglamento, actualmente, en el campo administrativo, se estima más importante que la ley. No ha sustituido y desplazado a la ley, pero es mejor como instrumento de trabajo, preferido por las autoridades administrativas que lo utilizan para gobernar o administrar con efectividad. El reglamento hace real la operatividad de la ley. En la legislación guatemalteca existen leyes que no se reglamentan, pues el contenido de las mismas, equivale a un reglamento.

Las leyes que regulan las actividades de los particulares por medio de códigos, no se reglamentan por tratarse de leyes de aplicación directa, por jueces y tribunales judiciales.

La administración pública se inclina por administrar con reglamentos en lugar de leyes, al considerar los jefes de la administración pública, que el formalismo de las leyes, es un obstáculo casi insalvable para alcanzar la efectividad administrativa.⁴

En Guatemala, los reglamentos se identifican con distintos nombres: ordenanzas, órdenes, bandos, resoluciones y reglamentos. Este último nombre, se emplea con propiedad en la administración pública.

Las ordenanzas, propias de la administración municipal, contienen disposiciones operativas del gobierno local y de los servicios públicos, con la finalidad de mantener el orden, la tranquilidad y salubridad. Se publican en el Diario Oficial y en otro de mayor circulación nacional, regional o municipal, aunque por costumbre, se divulgan por medio de altavoces. Su contenido se refiere a determinado mandato o decisión de la autoridad de hacer o no hacer.” (sic)

Límites reglamentarios

1. “El reglamento, no reglamenta materias o asuntos reservados a la ley. Tal reserva se establece en los artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala, que contiene la obligación y el mandato de dictar una ley.

⁴ Castillo González. **Ob. Cit;** Pág. 128



2. El reglamento no debe contener violaciones a los principios jurídicos incorporados a la Constitución Política. Por ejemplo, el principio de petición, el principio de defensa o el principio de igualdad ante la ley.

3. El reglamento debe ajustarse a los límites de su propia competencia. Cada reglamento, reglamenta determinada competencia, no reglamenta varias competencias.

4. El reglamento dictado por un funcionario subordinado, gracias a la jerarquía, no debe contradecir el reglamento dictado por el funcionario superior.

5. El reglamento no debe reglamentar materias o asuntos que ya fueron contemplados en la ley y,

6. El reglamento no debe contradecir la Constitución de la República de Guatemala y la ley.” (sic)

4.5. Análisis comparativo de los requisitos que debe llenarse para obtener licencia para desmembrar una fracción de bien inmueble en las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales

En el caso de la municipalidad de Villa Nueva, proporciona un formulario en el que se plasman los requisitos para la solicitud de licencia o autorización para desmembrar una fracción de bien inmueble, siendo los siguientes:

1. Certificación del Registro de la Propiedad con historial completo de la finca que desea desmembrar (máximo 3 meses);
2. Plano y fotocopia de la finca matriz y fracción (es) a desmembrar (debidamente firmados, sellados y timbrados por el ingeniero o arquitecto colegiado, propietario y condueños);
3. Solvencia municipal de la finca matriz;
4. Boleto de ornato del otorgante y adquiriente;
5. Fotocopia de cédula propietario, condueños de la finca matriz y del o (los) propietario (s) de la fracción a desmembrar;



6. Si el terreno de la finca matriz y desmembración son de forma irregular, es indispensable que cuente con tabla o cuadro de azimut o rumbos, (grados, minutos y segundos), estaciones y medida lineal en metros, para su efectiva localización y ubicación;
7. Si el terreno de la finca matriz y desmembración es de forma regular es necesario que se consigne la medida lineal, azimut o rumbo;
8. Si la finca matriz soporta servidumbre de paso, indicar su anchura, dimensión y área, indicar en el plano de la fracción a desmembrar el ancho de la servidumbre;
9. Es necesario colocar mojones al área a desmembrar;

Los planos deben presentarse con las especificaciones proporcionadas en este departamento, de lo contrario serán rechazados.

Además de ello, el solicitante debe proporcionar en el formulario los datos siguientes:

- a) Nombres completos del propietario o condueños de la finca matriz, (edad, estado civil, ocupación, dirección para recibir notificaciones, municipio, número de orden y registro de la cédula de vecindad, donde fue extendida, teléfono y datos de los condueños.



- b) Datos de la finca matriz: ubicación, propiedad de, número de finca, folio, libro, departamento a que corresponde y el área de la finca matriz.

- c) Datos de las fracciones a desmembrar: a favor de que persona y área a desmembrar con sus respectivas medidas y colindancias. (El formulario tiene espacio para describir cuatro desmembraciones).

- d) Firma del propietario o condueños de la finca matriz.

- e) Observaciones si fuese necesario.

En el formulario aparece una nota que literalmente establece: "Le informamos que el Reglamento de Construcción Urbanismo y Ornato del municipio de Villa Nueva, en su Artículo 67 establece que, "El área superficial mínima para la desmembración de lotes de terreno será de setenta y cinco metros cuadrados, con un frente mínimo de cinco metros con diez centímetros. Casos especiales serán evaluados por el Consejo Municipal". Además, el Código Civil en el capítulo II, de la Servidumbre de acueducto en su Artículo 791 establece que: "En la servidumbre de paso, el ancho de éste será el que baste a las necesidades del predio dominante, a juicio del Juez, no pudiendo exceder de seis metros ni bajar de dos, sino por convenio de los interesados". (sic)

Junto con el formulario agregan un ejemplo de planos a presentar en la solicitud de desmembración.



En el caso de la municipalidad de San Miguel Petapa, esta proporciona un volante donde indica los requisitos para desmembración de un terreno, siendo los siguientes:

1. Presentar solicitud de desmembración dirigida a los síndicos municipales;
2. Fotocopia de escritura o documento de compra venta del inmueble;
3. Fotocopia de cédula de vecindad del otorgante y adquiriente;
4. Boleto de ornato del otorgante y adquiriente;
5. Fotocopia del pago del impuesto único sobre inmueble (IUSI);
6. Fotocopia de la certificación del registro de la propiedad de inmuebles;
7. Plano del área a desmembrar y de la finca matriz;

Costo de la autorización Q. 200.00

Formado el expediente con todos los requisitos, el interesado debe presentarlo ante el Departamento de Síndicos, para que éstos le den trámite a su solicitud y con ello agendar una visita por parte del sindico primero para ir a ver físicamente la finca

matriz, verificar los mojones de ésta y las medidas de la fracción a desmembrar de la finca matriz.

En la municipalidad de Villa Canales, utiliza una forma donde establece la serie de requisitos que el interesado debe llenar para la solicitud de licencia o autorización para desmembrar una fracción de bien inmueble, separada de la forma siguiente:

-Requisitos para realizar una desmembración:

Memorial:

1. Dirigido al señor Alcalde municipal.
2. Datos completos del propietario y comprador (dirección, números de cédula, NIT y teléfono, actualizados).
3. Dirección exacta del inmueble a desmembrar.
4. Nombres claros de colindantes y medidas.
5. Números de finca, folio y libro del inmueble.
6. Petición clara y precisa de la desmembración.
7. Solvencia municipal.

Requisitos:

1. Fotocopia de cédula de vecindad completa del propietario y comprador.
2. Boletos de ornato del propietario y comprador de la Municipalidad de Villa



Canales.

3. Fotocopia de recibo de pago del impuesto único sobre inmuebles –IUSI- al último trimestre de finca matriz.
4. Fotocopia de certificación reciente u hoja electrónica original del registro de propiedad.
5. Acta notarial de acreditación del representante legal; en caso de persona jurídica o empresa.
6. Colocar los mojones en fracción a desmembrar (pines de hierro o madera visibles) así también deben verificarse los planos para evitar ser devueltos.

Planos:

- Finca matriz y estado de la finca matriz después de la desmembración, en un solo plano.
- Fracción a desmembrar.
- Planos elaborados, firmados y sellados por ingeniero civil o arquitecto, en calidad de colegiados activos.

Al pie de la hoja de requisitos está la siguiente nota que literalmente se transcribe:

“Nota:

Le informamos que el Reglamento de Construcción Urbanismo y Ornato del municipio de Villa Canales, en su artículo 58 dicta que... “El área superficial mínima



para la desmembración de lotes de terreno será de setenta y cinco metros cuadrados, con un frente mínimo de cinco metros con diez centímetros.

Casos especiales serán evaluados por el Consejo Municipal”... (sic)

Se considera caducado el trámite por la falta de gestión en el trámite de una desmembración, tres meses después de la fecha en que sea notificada la resolución como respuesta a la solicitud inicial, debiendo enviarse el expediente al archivo. Si los interesados desean iniciar sus gestiones deberán presentar una nueva solicitud cumpliendo con todos los requisitos como primera gestión.

Nota: Toda la documentación debe ser presentada en un folder tamaño oficio de color azul, con la documentación en orden de acuerdo a los requisitos.

El artículo 57 del Reglamento de Construcción Urbanismo y Ornato del municipio de Villa Canales, preceptúa: “Toda desmembración de inmuebles ubicados dentro del municipio de Villa Canales deberá ser autorizada por la Oficina Municipal de Planificación; para el efecto el propietario del inmueble deberá acompañar los documentos que se indican, a continuación, tomando como base las disposiciones de ley de Parcelamientos Urbanos Decreto No. 1,427 del Congreso de la República, artículos 3 y 4”...

El mismo artículo regula en último párrafo: “Bajo ningún concepto se aceptara, ni se dará trámite al expediente que no cumpla con los requisitos anteriores. Presentando



el expediente, la Oficina Municipal de Planificación resolverá en un plazo no mayor de quince días hábiles. El pago de tasa municipal por concepto de desmembraciones se registrará de acuerdo con el plan de tasas de la Municipalidad de Villa Canales”.

Aspectos a analizar

Primero: En cuanto a los requisitos que cada municipalidad pide al vecino, se puede apreciar que cada una maneja una lista de requisitos, en el caso de la municipalidad de Villa Canales son más requisitos, que en las municipalidades de Villa Nueva y San Miguel Petapa, va variando en cuanto a la formalidad del trámite, a pesar de que uno de los principios que rige el procedimiento administrativo es la sencillez, principio que ha dejado de aplicarse en la actualidad, ya que el órgano administrativo actúa muchas veces o casi siempre, de acuerdo su discrecionalidad, misma que la ley le confiere, otorgándole con ello la facultad de agregar, suprimir o modificar los requisitos para este tipo de trámite.

Segundo: Si bien es cierto que en algunos requisitos coinciden, en otros discrepan, como lo es el arbitrio que cobra la municipalidad de San Miguel Petapa por el trámite de licencia o autorización para desmembrar una fracción de bien inmueble y la tasa municipal que cobra la municipalidad de Villa Canales, por el mismo trámite, a excepción de la Municipalidad de Villa Nueva, que no cobra ningún tipo de tasa o arbitrio, violentado así el principio de gratuidad en el procedimiento administrativo, según lo regula el Artículo 140, último párrafo del Código Municipal.

Tercero: En cuanto a los planos que el interesado debe de acompañar a la solicitud de desmembración, estos deben ser elaborados y firmados por Ingeniero Civil o Arquitecto colegiado activo, en el caso de la municipalidad de Villa Nueva, el órgano administrativo encargado, requiere que tanto el dueño o condueños firmen también los planos, cuando lo idóneo solo es que lo haga el experto en la materia. No sucede lo mismo en las municipalidades de San Miguel Petapa y Villa Canales, ambas se limitan a indicar que deben acompañar los planos debidamente firmados por el Ingeniero Civil o Arquitecto colegiado activo. Por lo que en este requisito también se ve violentado el principio de sencillez o poco formalismo en cuanto el requerimiento por parte de la municipalidad de Villa Nueva, al requerir que el dueño o condueños firmen los planos de la finca matriz y de la fracción a desmembrar.

Cuarto: Las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales, requieren como uno de los requisitos para este trámite el de acompañar al mismo certificación del Registro de la Propiedad de Inmuebles de la finca matriz, con la variante que para la municipalidad de Villa Nueva, debe ser una certificación en original del Registro de la Propiedad completa de la finca que se desea desmembrar (máximo tres meses).

Mientras que para la municipalidad de San Miguel Petapa, es una fotocopia de la certificación del Registro de la Propiedad de inmuebles; y en la municipalidad de Villa Canales una fotocopia de certificación reciente u hoja electrónica original del Registro de la Propiedad, es de llamar la atención, la variante en cada una de las



municipalidades, en cuanto a la forma de presentar o agregar este documento a la solicitud de la autorización o licencia para desmembrar una fracción de bien inmueble, la que se adecúa es como lo solicita la municipalidad de Villa Canales, ya que para el vecino no es lo mismo que solicite ante el Registro de la Propiedad una certificación de la finca matriz que le genera un gasto de cincuenta quetzales y el trámite un tiempo aproximado de cuatro a cinco días; a que tenga la opción de acompañar una hoja electrónica que muy bien le puede generar un gasto de diez o doce quetzales y en el mismo instante se lo entreguen.

Con este aspecto se puede observar el principio de antiformalismo o poco formalismo que no se cumple en el procedimiento administrativo en cuanto a que debieran las municipalidades objeto de estudio de este trabajo de tesis, por optar en solicitarle al usuario una hoja electrónica del bien inmueble, que al igual que la certificación contiene el historial completo de la finca objeto a desmembración; contemplando también la posibilidad que, si la finca no existe en el sistema electrónica, entonces el usuario tenga la otra opción de solicitar la certificación, permitiendo de esta manera minimizar tiempo y costo que le puede generar y de una forma obligatoria que el requisito sea únicamente la certificación.

Quinto: El Artículo 142 del Código Municipal, capítulo dos, en el epígrafe se lee ordenamiento territorial y desarrollo integral, en la que en su parte conducente establece: "Formulación y ejecución de planes: La municipalidad está obligada a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral de su



municipio en los términos establecidos por las leyes. Las lotificaciones, parcelamientos, urbanizaciones y cualesquiera otra forma de desarrollo urbano o rural que pretendan realizar o realicen el Estado o sus entidades o instituciones autónomas y descentralizadas, así como las personas individuales o jurídicas que sean calificadas para ello, deberán contar con la aprobación y autorización de la municipalidad en cuya circunscripción se localicen...” Se cita este artículo porque es la base jurídica para las municipalidades, en cuanto se refiere a la creación de los Reglamentos de Construcción, Urbanismo y Ornato de las municipalidades de Villa Nueva y Villa Canales, no es caso de la municipalidad de San Miguel Petapa, la cual carece de este Reglamento.

Si bien es cierto que la municipalidad de Villa Nueva, cuenta con su propio reglamento de Construcción, Urbanismo y Ornato, en la misma no hay un capítulo específico que se refiera o contemple el procedimiento administrativo para el trámite de obtención de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble y que se refiere a los siguientes aspectos: el órgano competente para conocer y resolver de la solicitud de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, los requisitos que se debe de llenar, el plazo en que va a resolver y el monto del arbitrio o tasa municipal que hay que pagar si fuere el caso.

En el caso de la municipalidad de San Miguel Petapa, carece de un reglamento que regule el procedimiento administrativo del trámite para la solicitud de licencia o



autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble y contando únicamente con un afiche o volante que contiene los requisitos, el número de teléfono para concertar una cita con el sindico para que verifique mojones y medidas de la fracción que se pretende desmembrar y pagar la cantidad de doscientos quetzales por el trámite, se podría decir que se cumple el principio de poco formalismo, pero se deja a un lado el fin primordial de un reglamento que regule este procedimiento, organice y oriente al funcionario o empleado público para que los procedimientos administrativos sean eficaces.

La municipalidad de Villa Canales, hace la diferencia a la municipalidad de Villa Nueva y San Miguel Petapa, porque en el Reglamento de Construcción, Urbanismo y Ornato, contempla en el capítulo décimo, de las desmembraciones, el órgano administrativo a quien va dirigida la solicitud de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, los requisitos, el plazo en que resuelve y el pago de tasa municipal por concepto de desmembraciones.

Lo que remite al acuerdo número 331-15-59-08, en la que el Consejo Municipal de Villa Canales, por unanimidad acuerda: I: Modificar el plan de tasas, rentas, frutos, productos, precios, multas y demás tributos para la municipalidad de Villa Canales en lo relacionado al cobro de la tasa por desmembración, consecuentemente aprueba cuatro tipos de desmembraciones con sus respectivos valores: desmembración por donación entre familiares en todos los casos Q. 300.00 por cada lote; desmembraciones a terceros estableciendo que no es lotificación Q. 600.00 por cada



lote; desmembraciones de lotificaciones autorizadas Q. 1000.00 por cada lote; desmembraciones en lotificaciones no autorizadas Q. 3500.00 por cada lote. Esta es la base jurídica de la municipalidad de Villa Canales para el cobro de la tasa municipal en concepto de desmembraciones.

Esta municipalidad se caracteriza además por la forma en que extiende la licencia o autorización municipal para desmembrar, a través del uso del formulario único de autorización o licencia municipal de desmembraciones y formación de fincas nuevas, la cual contiene un instructivo de cómo llenar el formulario e indica el objeto general del formulario que es unificar en forma definitiva para todas las municipalidades de la República de Guatemala, la emisión de las autorizaciones o licencias municipales de desmembración de fracciones de fincas nuevas, en cuanto a su forma, fondo y suscripción.

Asimismo indica que este formulario único nació del convenio suscrito con los Registros de la Propiedad y la ANAM. Sin embargo de las tres municipalidades objeto de estudio solo la municipalidad de Villa Canales usa este formulario.

4.6. La necesidad de aplicar el reglamento respectivo que indique el procedimiento para la solicitud de licencia de desmembración de fracción de bien inmueble en las municipalidades de Villa Nueva y San Miguel Petapa

En la actualidad en las municipalidades de Villa Nueva y Villa Canales cuentan con un Reglamento de Construcción Urbanismo y Ornato.

Sin embargo la municipalidad de Villa Nueva, a pesar de que cuenta con su Reglamento respectivo, el mismo carece de un capítulo específico que indique el procedimiento, órgano, requisitos, plazo y tasa o arbitrio municipal que debe de pagar el solicitante, en cuanto a la licencia o autorización municipal de desmembración de fracción de bien inmueble.

Por otra parte la municipalidad de San Miguel Petapa, tuvo un Reglamento de Construcción Urbanismo y Ornato, pero por cambio de administración del año pasado, se extravió y la nueva administración no cuenta aún con uno, por lo que está en trámite la creación de uno.

La municipalidad de Villa Canales cuenta con Reglamento, que sí posee un apartado específico que le indica al vecino, el procedimiento a seguir, a quien debe dirigir su petición, los requisitos que debe de llenar, el plazo en que el órgano



administrativo debe de resolver dicha petición y el pago de una tasa municipal por desmembración.

Se puede establecer que la reglamentación de todos los órganos administrativos y dependencias tanto de la municipalidad como de otros entes análogos es de suma importancia pues los reglamentos son los medios o instrumentos legales que establecen los mecanismos para que cada órgano o dependencia pueda llevar a cabo su labor administrativa de una manera más eficiente y ordenada, pues los reglamentos van trazando todo el recorrido o pasos que el órgano o ente debe desarrollar sin improvisar sino que ya de antemano se ha podido estudiar detenidamente cada actividad que va a realizar.

Se considera la necesidad de reglamentar el procedimiento para la solicitud y obtención de la licencia o autorización municipal para desmembración de una fracción de bien inmueble, que unifique un mismo criterio en cuanto el órgano que debe conocer y resolver, requisitos, plazo y tasa o arbitrio por concepto de desmembraciones, proponiendo como modelo el Reglamento de Construcción, Urbanismo y Ornato del municipio de Villa Canales, en su capítulo décimo, de desmembraciones, para la implementación del procedimiento para las municipalidades de Villa Nueva y San Miguel Petapa, a través de una reforma a sus respectivos reglamentos, ya que la primera carece de un apartado específico del procedimiento para la solicitud de licencia o autorización municipal para desmembración dentro de su reglamento y para la segunda que no posee un



reglamento de esa naturaleza, la propuesta es la creación de su Reglamento que regule en un apartado específico el procedimiento de solicitud de licencia o autorización municipal para desmembrar.

Además que las municipalidades de Villa Nueva y San Miguel Petapa, implementen el uso del formulario único de autorización o licencia municipal de desmembración y formación de fincas nuevas, que surgió del convenio suscrito con los Registros de la Propiedad y la ANAM, para que las municipalidades objeto de estudio, usen un mismo formato para extender la licencia o autorización municipal de desmembración de una fracción de bien inmueble y les facilite la emisión de la licencia y se tenga un mejor control.

4.7. Ventajas al unificar un solo criterio para el procedimiento de la solicitud de licencia o autorización municipal de desmembración de fracción de bien inmueble

- Se cumplirán los principios de celeridad, sencillez, eficacia del trámite y gratuidad, que rigen el procedimiento administrativo.
- Normado el procedimiento específico para la solicitud de licencia o autorización municipal de desmembración de fracción de bien inmueble en las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa a través de un reglamento, evitará que el funcionario o empleado público actúe según su discrecionalidad, para agregar,



modificar o suprimir requisitos para la formación del expediente que contenga la solicitud de licencia o autorización para desmembrar.

- Generará orden, se optimizará tiempo y dinero para el solicitante, mejorando con ello la prestación de un servicio público.

- La implementación del uso del formulario único de autorización o licencia municipal de desmembraciones y formación de fincas nuevas por parte de las municipalidades de Villa Nueva y San Miguel Petapa, le permitirá al servidor público tener una guía que contenga la forma, fondo y suscripción para la emisión de la licencia o autorización municipal para desmembrar, que necesita el Registro de la Propiedad para inscribir una finca nueva y con ello evitar la alteración de datos y la falsificación de licencias.

- Determinará si es legal que se cobre una tasa o arbitrio por concepto de desmembraciones, ya que el cobro de este rubro, para algunos profesionales del derecho lo ven como inconstitucional, porque únicamente el Congreso de la República tiene la facultad de decretar impuestos ordinarios y extraordinarios conforme a las necesidades del Estado y determinar las bases de su recaudación.

4.8. Desventajas de tener diferentes criterios para recabar los requisitos para la solicitud de licencia o autorización municipal de desmembración de fracción de bien inmueble

- Retarda el proceso en cuanto a que, al no estar previamente establecidos los requisitos dentro de un reglamento o norma, le permite al funcionario o empleado público haga uso de su discrecionalidad en agregar, suprimir o modificar los requisitos para la solicitud de la licencia o autorización para desmembrar.
- A pesar de que la Constitución Política de la República de Guatemala es clara en su Artículo 28, en cuanto al derecho de petición, en el segundo párrafo, al establecer que: "En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días, lo cual ha generado confusión dentro de la administración pública en cuanto su aplicabilidad, pues en las municipalidades de Villa Nueva y San Miguel Petapa no lo regulan en sus reglamentos, lo han manejado según su criterio, lo cual se ha extendido a más tiempo del previsto en la Constitución, pudiéndose extender a dos meses o más para la emisión de la licencia o autorización municipal para desmembrar.
- Al no existir un reglamento que regule el procedimiento de la solicitud de licencia o autorización para desmembrar una fracción de bien inmueble, faculta al órgano administrativo a través del servidor público a agregar cada vez más requisitos que lejos de agilizar el trámite, lo entorpece, pues algunos de los requisitos que se

solicitan puede que no sean inmediatos en su obtención o no tengan que ver precisamente con lo que se está solicitando, como por ejemplo: la instalación de drenajes en la fracción a desmembrar, o bien número de identificación tributaria, o derecho de agua, etc., que tenga que acreditarse en la solicitud previamente, antes de obtener la licencia o autorización municipal de desmembración.

- El de seguir sin un procedimiento determinado y simplificado a través de un reglamento, que regule el trámite de licencia o autorización municipal para desmembrar, la administración pública seguirá violando el principio constitucional de derecho de igualdad, debido que solo una parte de la población se ve beneficiada al contar con un reglamento que establezca este procedimiento, como lo es la municipalidad de Villa Canales, mientras las que no lo tenga regulado a través de un reglamento, seguirán haciéndolo de forma inadecuada y poco eficaz para el usuario, como es el caso de las municipalidades de Villa Nueva y San Miguel Petapa.



CONCLUSIONES

1. Las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales, se encuentran organizadas en direcciones, departamentos u oficinas, sin embargo no se establece dentro del organigrama de cada una de estas municipalidades, un departamento u oficina específica que tenga competencia para conocer de la solicitud y expedición de licencia o autorización municipal de desmembración de fracción de bien inmueble.
2. El procedimiento administrativo para la obtención de la licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble en las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales ha dejado de ser sencillo, rápido e informal; debido ha que esta provisto de ostentosas diligencias que tiene como consecuencia el incremento de: requisitos, pasos, tiempo y dinero, ya que el usuario debe pagar una tasa o arbitrio municipal por la licencia o autorización municipal.
3. La municipalidad de Villa Nueva en su Reglamento de Construcción Urbanismo y Ornato, no regula un apartado específico para el procedimiento del trámite de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, por lo que queda a discreción del servidor público el determinar el procedimiento, requisitos, pasos, plazo y el cobro de una tasa o arbitrio municipal por la expedición de la licencia.



4. La municipalidad de San Miguel Petapa, carece de un Reglamento de Construcción Urbanismo y Ornato, que regule el procedimiento para la solicitud de licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble.

5. De las tres municipalidades de estudio solo la municipalidad de Villa Canales, utiliza el formulario único, que surgió de la propuesta de la Asociación Nacional de Municipalidades de Guatemala ANAM, junto con el Registro de la Propiedad; documento por medio del cual esta municipalidad extiende la licencia municipal de desmembración y formación de fincas nuevas.



RECOMENDACIONES

1. Las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales, deben crear una oficina específica que tenga competencia para conocer únicamente de la solicitud y emisión de la licencia o autorización municipal, para desmembrar una fracción de bien inmueble.
2. Que las Corporaciones Municipales de las municipalidades de San Miguel Petapa y Villa Canales, analicen si es legal el cobro de la tasa o arbitrio municipal por concepto de emisión de la licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble, debido a que solo el Congreso de la República de Guatemala, tiene la facultad de decretar impuestos ordinarios y extraordinarios conforme a las necesidades del Estado, y determinar las bases de su recaudación.
3. Que el procedimiento para la obtención de la licencia o autorización municipal para desmembrar una fracción de bien inmueble en las municipalidades de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales, cumplan con los principios que regulan el procedimiento administrativo, de sencillez, rápido e informal, eficaz y gratuito como lo establece el Artículo 140 último párrafo del Código Municipal.



4. Que la municipalidad de Villa Nueva a través de su Corporación Municipal estudien la posibilidad de implementar dentro del Reglamento de Construcción, Urbanismo y Ornato de Villa Nueva, un capítulo referente al trámite de las desmembraciones, con el objeto de delimitar y regular dentro de una norma que órgano es competente para conocer, requisitos que se deben de acompañar a la solicitud, procedimiento y plazo para dicho trámite.

5. Que la municipalidad de San Miguel Petapa a través de su Corporación Municipal, elaboré su propio Reglamento de Construcción, Urbanismo y Ornato, sugiriéndole que contemple dentro del mismo un apartado específico para el trámite de licencias o autorizaciones municipales para desmembrar una fracción de bien inmueble, con el objeto que regule el órgano administrativo competente para conocer, requisitos, procedimiento y plazo.

6. Que las Corporaciones Municipales de los municipios de Villa Nueva, San Miguel Petapa y Villa Canales, unifiquen en un solo criterio con el objeto de designar un órgano específico para conocer de la solicitud y emisión de licencia para desmembrar, enumeré los requisitos que sean indispensables, el procedimiento y plazo, regulado a través de sus Reglamentos de Construcción, Urbanización y Ornato.



7. Las municipalidades de Villa Nueva y San Miguel Petapa, consideren el implementar el uso del formulario único de licencia o autorización municipal de desmembración y formación de fincas nuevas, sugerida por el Registro de la Propiedad, en consenso con la Asociación Nacional de las Municipalidades de Guatemala, con el fin de unificar en forma definitiva la forma, fondo y suscripción de las licencias.

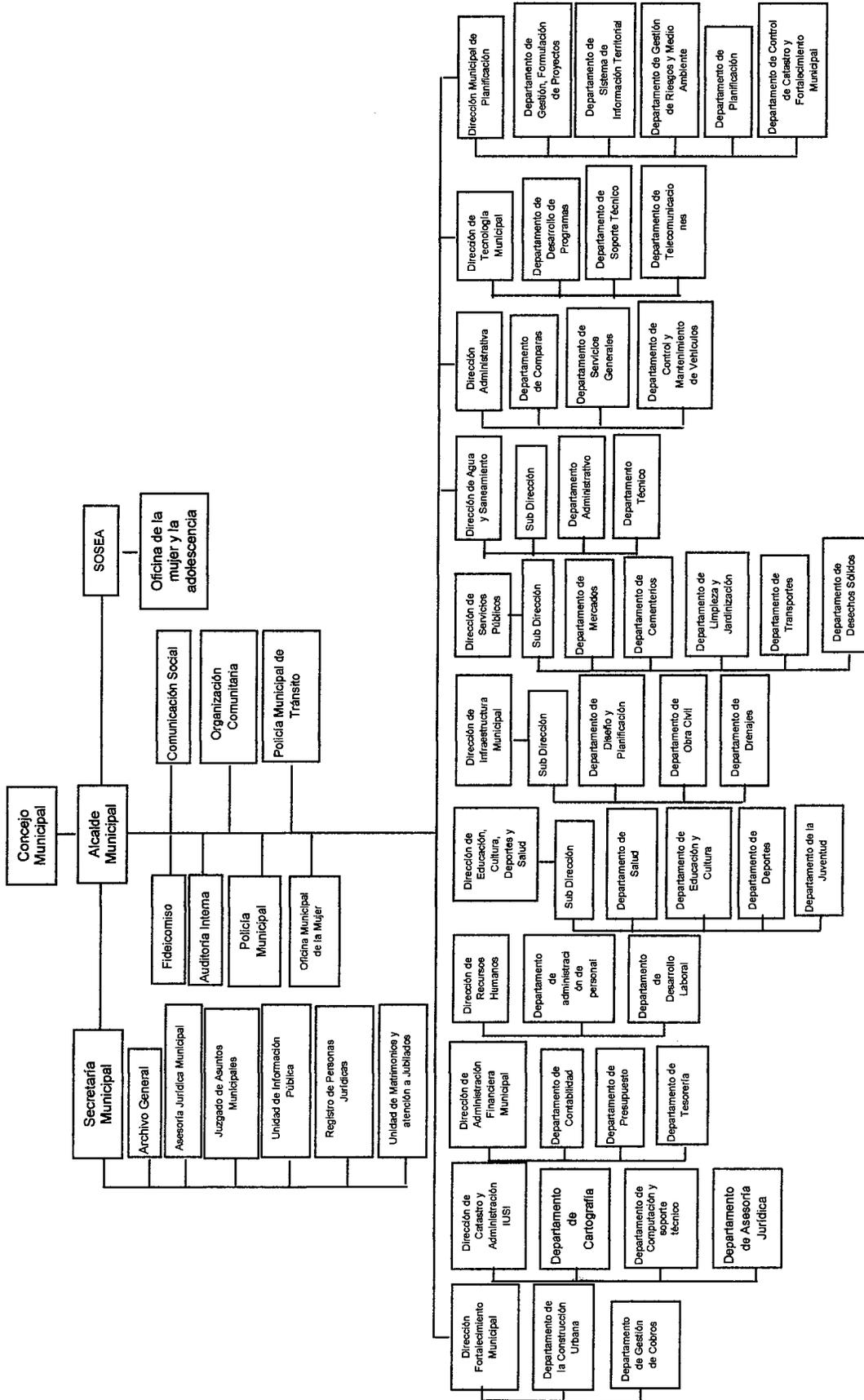




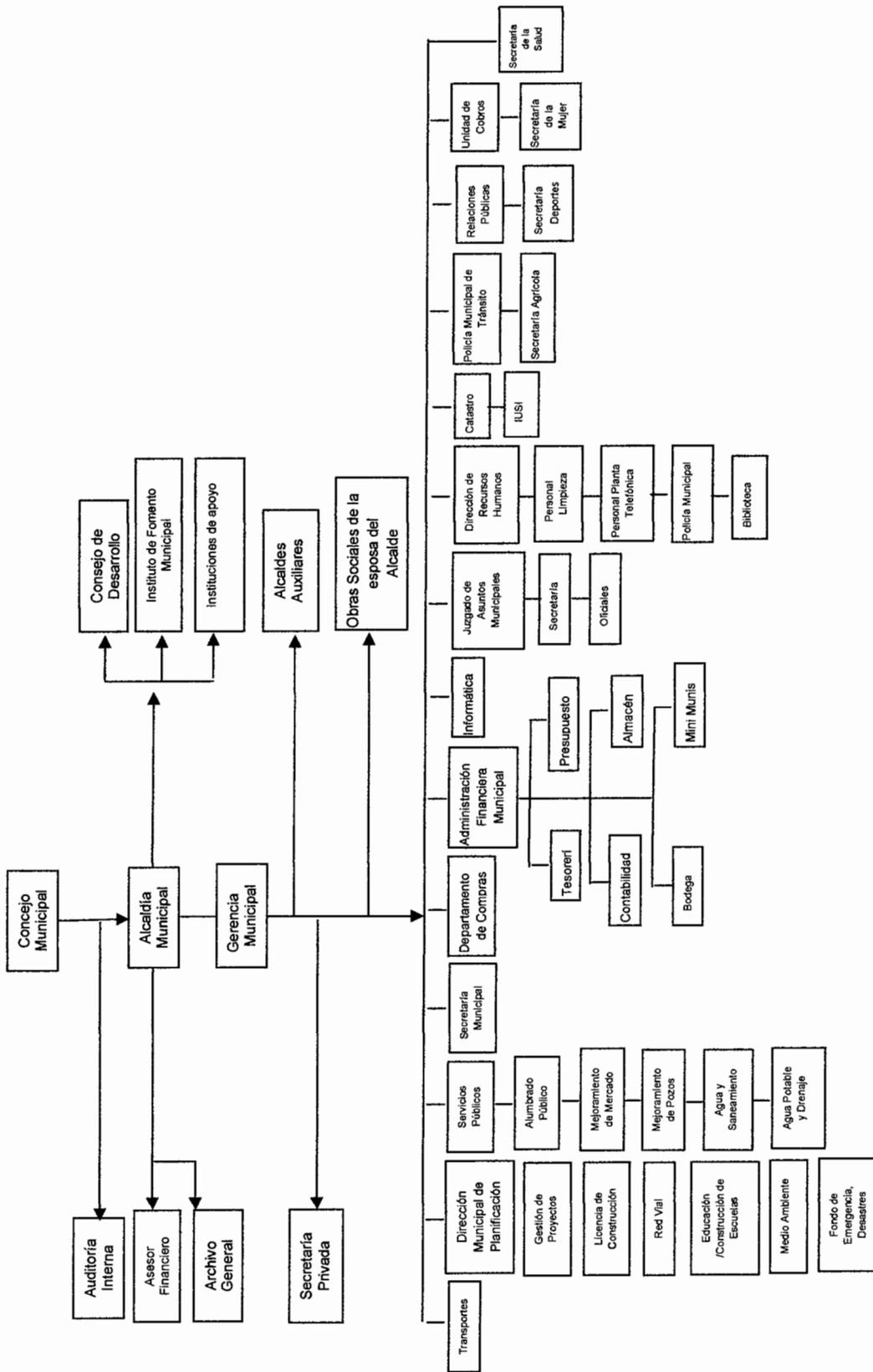
ANEXOS



ANEXO I: Organigrama de la Municipalidad de Villa Nueva



ANEXO III: Organigrama de la Municipalidad de Villa Canales







BIBLIOGRAFÍA

CALDERON MORALES, Hugo H. **Derecho administrativo I**. Ed. Fénix. Guatemala, 2001. 4ª. Ed. actualizada.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo guatemalteco**. Tomo I 18ª. ed actualizada. Guatemala. 2008.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho procesal administrativo guatemalteco**. Tomo II 18ª. ed actualizada. Guatemala. 2008.

COYOTE GRAVE, Julio César. **Ilegalidad del pago en las autorizaciones municipalidades para desmembrar un bien inmueble, en la municipalidad de San Juan Sacatepéquez del departamento de Guatemala**. Octubre 2008.

Diccionario de la real academia española. Ed. Espasa Calpe, S.A. España, 2002.

Diccionario jurídico elemental. Ed. Heliasta, Guillermo Cabanellas de las Cuevas.

GODINEZ BOLAÑOS, Rafael. **El procedimiento administrativo**. Colección Juritex, 2000, reimpresión 3ª. edición.

PÉREZ, Mildred Elizabeth. **Análisis jurídico sobre la creación del juzgado de asuntos municipales en el municipio de Catarina, departamento de San Marcos**.

<http://es.wikipedia.org/wiki/Catastro>. (Guatemala, 18 de julio de 2012)



http://es.wikipedia.org/wiki/Villa_Nueva_. (Guatemala, 12 de julio de 2012)

http://es.wikipedia.org/wiki/San_Miguel_Petapa. (Guatemala 12 de julio de 2012)

http://es.wikipedia.org/wiki/Villa_Canales. (Guatemala, 12 de julio de 2012)

<http://es.wikipedia.org/wiki/Organigrama>. (Guatemala, 15 de julio de 2012)

[www.vu.muniguate.com/Municipalidad de Guatemala/ventanilla única](http://www.vu.muniguate.com/Municipalidad_de_Guatemala/ventanilla_única). (Guatemala, 05 de noviembre de 2012)

Legislación:

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

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

Ley de Parcelamientos Urbanos. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 1427.

Ley de lo Contencioso Administrativo. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 119-96.



Ley del Registro de Información Catastral. Congreso de la República de Guatemala.
Decreto número 41-2005.

**Reglamento de Construcción, Urbanismo, Construcción y Ornato de la
municipalidad de Villa Nueva.**

**Reglamento de Construcción, Urbanismo, Construcción y Ornato de la
municipalidad de Villa Canales.**

Acta número 15 punto sexto. Municipalidad de Villa Canales. Enero de 2009.

Guía de calificación registral. Guatemala, septiembre de 2007.