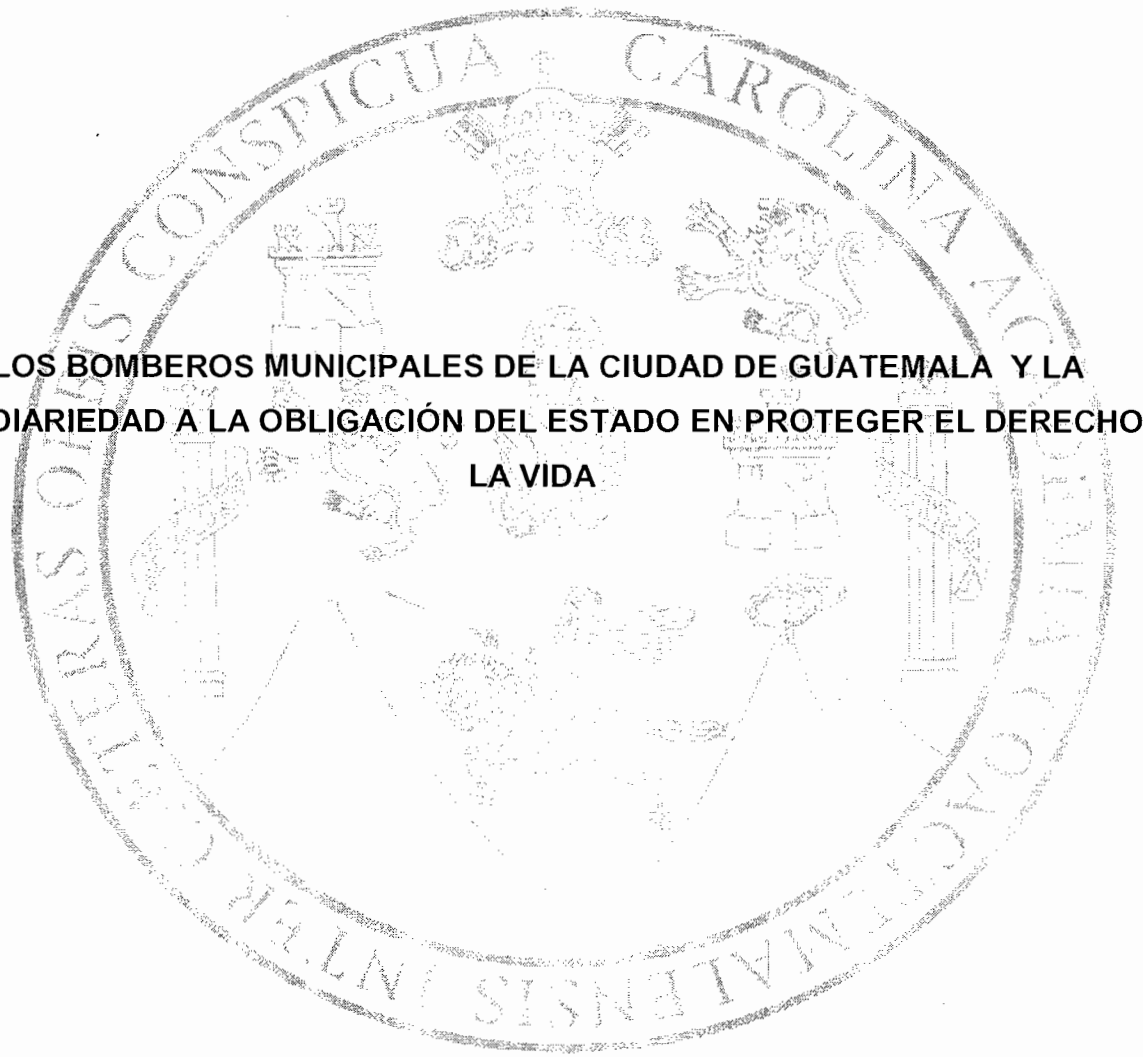


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a large, circular emblem. It features a central shield with various heraldic symbols, including a crown at the top and a cross. The shield is surrounded by a circular border containing the Latin motto: "SACROSANCTISSIMIS CONSPICUA CAROLINA ACADEMIA CONCHIMMAYENSIS INTERIORIS GUATEMALAE".

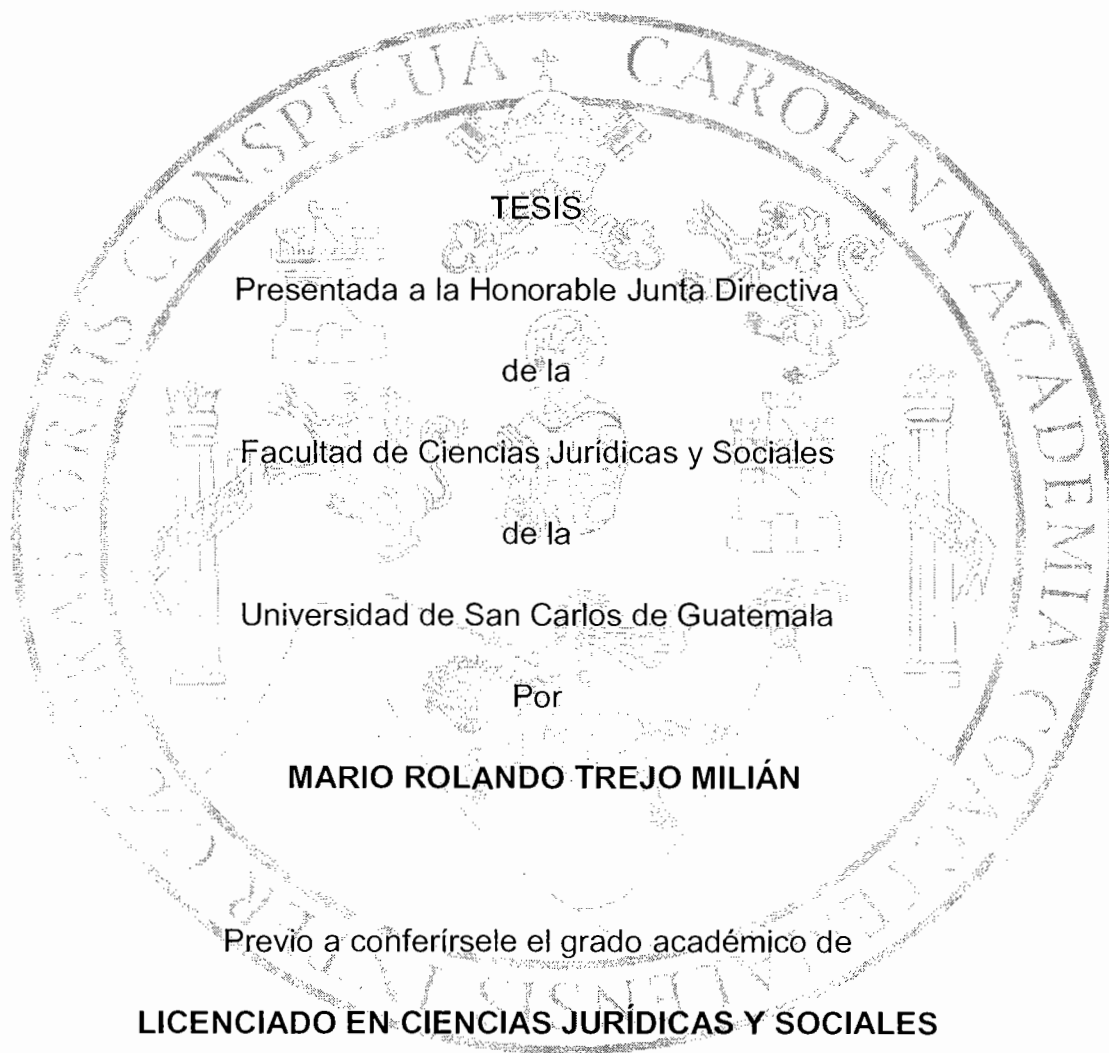
**LOS BOMBEROS MUNICIPALES DE LA CIUDAD DE GUATEMALA Y LA
SUBSIDIARIEDAD A LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO EN PROTEGER EL DERECHO A
LA VIDA**

MARIO ROLANDO TREJO MILIÁN

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2014

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

**LOS BOMBEROS MUNICIPALES DE LA CIUDAD DE GUATEMALA Y LA
SUBSIDIARIEDAD A LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO EN PROTEGER EL DERECHO
A LA VIDA**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MARIO ROLANDO TREJO MILIÁN

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, Noviembre de 2014

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

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Álvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO: Lic. Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

PRIMERA FASE:

Presidente: Lic. Herber Dodanin Aguilera Toledo
Secretario: Lic. Mauro Danilo García Toc
Vocal: Lic. Carlos Alberto Cáceres Lima

SEGUNDA FASE

Presidente: Lic. Raúl Antonio Castillo Hernández
Secretario: Lic. Rudy Genaro Cordón Canastus
Vocal: Licda. Olga Aracely López Hernández

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 del Examen General Público).



USAC TRICENTENARIA

Universidad de San Carlos de Guatemala
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio 5-7 Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 07 de agosto de 2013.

ASUNTO: MARIO ROLANDO TREJO MILIÁN, CARNÉ No. 200815675, solicita que para la elaboración de su tesis de grado, se le apruebe el tema que propone, expediente No. 20120876.

TEMA: "LOS BOMBEROS MUNICIPALES DE LA CIUDAD DE GUATEMALA Y LA SUBSIDIARIEDAD A LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO EN PROTEGER EL DERECHO A LA VIDA".

Con base en el dictamen emitido por el (la) consejero (a) designado (a) para evaluar el plan de investigación y el tema propuestos, quien opina que se satisfacen los requisitos establecidos en el Normativo respectivo, se aprueba el tema indicado y se acepta como asesor de tesis al Licenciado GLADYS ELIZABETH MONTERROSO VELASQUEZ DE MORALES, Abogado y Notario, colegiado No. 5956.


DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis



Adjunto: Nombramiento de Asesor
cc.Unidad de Tesis
BAMO/iyf.



Licenciada Gladys Elizabeth Monterroso Velásquez

Colegiada # 5956

Teléfono: 23380330 / 23380331

Dirección: 12 calle 1-25 zona 10 Edificio Geminis Diez Torre Norte 3er.

Nivel oficina 312



Guatemala 4 de Octubre de 2013

Doctor

Boanerge Amilcar Mejía Orellana

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

Ciudad Universitaria



Estimado Doctor Boanerge Mejía:

Reciba un cordial saludo acompañado del deseo de éxito en sus actividades diarias al frente de la Unidad de Tesis. De manera atenta me dirijo a usted para comunicarle que he cumplido con la función de ASESOR de Tesis del estudiante: MARIO ROLANDO TREJO MILIÁN, que me fuera asignado, titulada: "**Los Bomberos Municipales de la ciudad de Guatemala y la subsidiariedad a la obligación del Estado en proteger el derecho a la vida**" para lo cual procedí a revisar y asesorar al estudiante en las ampliaciones y modificaciones que se estimaron pertinentes y el cual a mi criterio, ya cumple con todos los requisitos y formalidades que establece el normativo de esta Facultad, y para el efecto procedo a emitir el siguiente:

DICTAMEN

- i. Con respecto a la estructura formal de la tesis, esta fue realizada en una secuencia ideal para un buen entendimiento de la misma, así como la utilización de la metodología concerniente a los métodos: Deductivo, Inductivo, Analítico, Sintético y Jurídico. En lo que respecta a las técnicas de investigación, el sustentante aplicó las señaladas en el plan de investigación a su cabalidad, comprobándose además, el uso de bibliografía actualizada, nacional, e internacional, pertinente a un tema de tal importancia a nivel internacional, como lo son los Bomberos.
- ii. De tal manera que la redacción utilizada reúne las cualidades exigidas en cuanto a la claridad y la precisión. El sustentante, brinda un valioso aporte jurídico enfocándolo fundamentalmente desde el punto de vista doctrinario, debido a la inexistencia legal sobre el tema, analizando la existente y determinando que el órgano facultado para legislar debe revisar y modificar la legislación que regula a los Bomberos, con la finalidad de actualizarla y adecuarla a las necesidades de Guatemala, siendo con ello interesante la contribución científica que realizó con el presente trabajo.

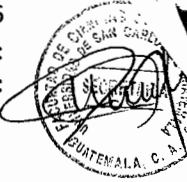


Licenciada Gladys Elizabeth Monterroso Velásquez

Colegiada # 5956

Teléfono:

Dirección:



- iii. Las conclusiones y recomendaciones fueron redactas en forma clara y precisa para establecer las consideraciones de fondo sobre el tema objeto de Tesis, haciendo aportaciones concretas y valiosas para el estudio del Arbitraje.
- iv. La bibliografía empleada por el sustentante fue adecuada al tema investigado.
- v. Considero finalmente que el tema investigado por el Bachiller Mario Rolando Trejo Milián es de suma importancia respecto a su contenido científico y técnico, por lo que puede llegarse a la conclusión de que el mismo, no sólo reúne los requisitos por la reglamentación correspondiente, sino que además presenta una temática de especial importancia, en el sentido de que en su ponencia logró establecer que efectivamente, es necesario establecer el desarrollo de la Institución de bomberos para proteger el derecho a la vida como deber del Estado.

En relación a lo anterior, se pudo establecer que el trabajo de investigación se efectuó apegado a la asesoría prestada, habiéndose apreciado el cumplimiento de las modificaciones realizadas, tanto de fondo, como de forma, por parte del bachiller, y según lo establecido por el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, Artículo 32.

Por lo ya expuesto, en mi calidad de ASESOR, concluyo que el trabajo de Tesis del Bachiller MARIO ROLANDO TREJO MILIÁN, cumple satisfactoriamente con lo establecido en el Normativo, por lo que me permito aprobar el presente trabajo de Tesis, emitiendo, DICTAMEN FAVORABLE.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterarle las muestras de mi más alta consideración y estima.

Licda. Gladys Elizabeth Monterroso Velásquez
Colegiada # 5956

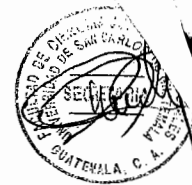
Gladys Elizabeth Monterroso
Velasquez de Morales
Abogada y Notaria



USAC
TRICENTENARIA

Universidad de San Carlos de Guatemala
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES


Edificio S-7 Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 17 de octubre de 2013.

Atentamente, pase a el LICENCIADO JUAN LUIS MORÁN GONZÁLEZ , para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante MARIO ROLANDO TREJO MILIÁN, intitulado: "LOS BOMBEROS MUNICIPALES DE LA CIUDAD DE GUATEMALA Y LA SUBSIDIARIEDAD A LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO EN PROTEGER EL DERECHO A LA VIDA".

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


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

cc. Unidad de Tesis
BAMO/yr.

LIC. JUAN LUIS MORÁN GONZÁLEZ

ABOGADO Y NOTARIO

7av. 8-92, zona 9, Guatemala



Guatemala, 29 de octubre de 2013

Doctor
Amílcar Bonerge Mejía
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho



Doctor Bonerge Mejía:

En atención a la providencia de la Unidad de Asesoría de Tesis, se me nombró Revisor de Tesis del Bachiller **Mario Rolando Trejo Milián**, por lo que emito el dictamen siguiente:

- 1- **Del título de la investigación:** El estudiante Mario Rolando Trejo Milián sometió a mi consideración la tesis intitulada "LOS BOMBEROS MUNICIPALES DE LA CIUDAD DE GUATEMALA Y LA SUBSIDIARIDAD A LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO EN PROTEGER EL DERECHO A LA VIDA", para la revisión respectiva. Examinando el tema se llegó a la conclusión tanto del suscrito como del estudiante, que se debe dejar el nombre propuesto al tema, por encontrarlo adecuado al plan de investigación.
- 2- **Opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis:** De la revisión practicada al trabajo de tesis relacionado, se puede extraer que el mismo cumple con los requisitos establecidos en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, relativos al contenido científico y técnico de la tesis, en virtud que el presente trabajo llena las expectativas deseadas y exigidas por dicho normativo, al haberse utilizado dichos aspectos al desarrollarse la investigación del caso.
- 3- **Respecto de la metodología y técnicas de investigación utilizadas:** Para el desarrollo del presente trabajo se utilizaron métodos y técnicas, adecuadas para este tipo de investigación, siendo estos: analítico y deductivo y así como técnicas bibliográficas y documental, para la indagación respectiva.

LIC. JUAN LUIS MORÁN GONZÁLEZ

ABOGADO Y NOTARIO

7av. 8-92, zona 9, Guatemala



- 4- **De la redacción utilizada:** Se observó que en el desarrollo de la tesis se utilizaron y emplearon técnicas de redacción, ortografía y gramática adecuadas para este tipo de trabajos, así como fondo y forma según lo establecido por la Real Academia de la Lengua Española.
- 5- **Respecto de la contribución científica:** Se puede observar que el trabajo desarrollado, observa el contenido científico que para este tipo de actividad se requiere, pues del estudio de todo el contexto se puede apreciar la importancia que posee.
- 6- **De las conclusiones y recomendaciones:** Se pudo establecer que el estudiante, hizo hallazgos dentro de su investigación, que a mi consideración son adecuados y que las recomendaciones y conclusiones, son congruentes con el trabajo realizado.
- 7- **De la bibliografía utilizada:** Finalmente se constató que en el desarrollo y culminación del informe final de la tesis, se utilizó doctrina de autores nacionales y extranjeros, así como que analiza legislación interna y de otros países, para el estudio del derecho comparado, por lo que a mi criterio son adecuados.

En conclusión, y en virtud de haberse satisfecho las exigencias del suscrito revisor, derivadas del examen del trabajo en los términos anteriormente expuestos e individualizados y por las razones ya expresadas, al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, resulta procedente aprobar el trabajo de tesis relacionado, realizado por el estudiante Mario Rolando Trejo Milián y en consecuencia darse la opinión que el mismo se merece, debiendo continuar su trámite administrativo legal correspondiente, a efecto se emita la orden de impresión y se señale día y hora para la discusión en el correspondiente examen público. En tal virtud emito mi **DICTAMEN FAVORABLE**, aprobando el trabajo de tesis revisado.

Atentamente,

Lic. Juan Luis Morán González
Abogado y Notario

LIC. JUAN LUIS MORÁN GONZÁLEZ
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 07 de agosto de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante MARIO ROLANDO TREJO MILIÁN, titulado LOS BOMBEROS MUNICIPALES DE LA CIUDAD DE GUATEMALA Y LA SUBSIDIARIEDAD A LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO EN PROTEGER EL DERECHO A LA VIDA. 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/srrs.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Padre, Hijo y Espíritu Santo. Porque sin Él nada sería posible, por darme una segunda oportunidad de vida, la fuerza, voluntad y la sabiduría necesaria para vivir con propósitos y metas, porque mi actuar profesional sea para su honra y gloria.
- A MIS PADRES:** Mario Rolando Trejo Reyes y Loly Magaly Milián Ramírez de Trejo, porque ustedes me han dado todo. Por su apoyo y amor incondicional, por ser ejemplo de vida y lucha frente a toda adversidad, por darme un ejemplo de rectitud, honradez y superación. Esto es para su honra.
- A MIS ABUELOS:** Javier Trejo Alvarado, Rosa Carlota Reyes, Carlos Milián y Loly Ramírez, por su amor, trabajo, esfuerzo y el legado que me dejaron que son mis padres.
- A LAS FAMILIAS:** Trejo Reyes y Milián Ramírez por su cariño y apoyo.
- A MIS AMIGOS:** Que son de los regalos más valiosos que me ha dado Dios, a todos ellos que siempre me han dado su apoyo incondicional, sin ellos todo sería más difícil y no fuera posible llegar hasta donde estoy. Infinitas gracias por ayudarme cada vez que los he necesitado a cada uno de ustedes. También a mi comunidad Forja, por acompañarme en mi crecimiento espiritual.



A MIS MENTORES: Maestros y catedráticos quienes sin egoísmo alguno han compartido su sabiduría y experiencia en las diferentes áreas de conocimiento y su experiencia de vida para que mi desarrollo y formación sea más integra. En especial a mis Tíos Carlos Milián Ramírez y Gustavo Adolfo Milián Ramírez. A mi asesora Licenciada Gladys Elizabeth Moterroso Velásquez y mi revisor Licenciado Juan Luis Morán González, gracias por su apoyo en este trabajo.

A MIS ALMAS MATER: Liceo Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, y a la Tricentaria, autónoma y constitucional, Universidad de San Carlos de Guatemala, grande entre las del mundo.

AL: El Benemérito cuerpo de Bomberos Municipales de la ciudad de Guatemala, por ser el pilar fundamental de este trabajo, por enseñarme y permitir servir a mi comunidad con Disciplina, honor y abnegación. A mis compañeros bomberos, llegar juntos es el comienzo, mantenerse juntos es progreso, trabajar juntos es un éxito.

AL PUEBLO DE

GUATEMALA: Que con su trabajo brinda la educación superior en la cual me forje, toda mi gratitud y agradecimiento que se los retribuiré con mi ejercicio profesional para formar un Estado de Derecho.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Los bomberos.....	1
1.1. Definición.....	1
1.2. Antecedentes históricos.....	2
1.3. Funcionamiento de los bomberos en la actualidad.....	6
1.4. Medios de salvaguardia.....	9
1.5. Antecedentes de la actividad bomberil en Guatemala.....	10
1.5.1. La guardia civil.....	10
1.5.2. Cuerpo Voluntario de Bomberos.....	11
1.5.3. Departamento de bomberos de aeronáutica.....	13
1.6. Historia del cuerpo de bomberos municipales de la ciudad de Guatemala.....	13
1.7. Asociación nacional de bomberos municipales departamentales.....	17
1.8. El Bombero municipal ante la sociedad.....	18
1.9. El Bombero municipal dentro de la institución.....	19
1.9.1. Trilogía bomberil.....	20
1.10. Reglamento y ordenanza.....	21

CAPÍTULO II

2. La subsidiariedad del Estado.....	23
2.1. El Estado.....	23
2.2. Evolución histórica.....	25
2.3. Estado y sociedad.....	26
2.4. Estado y derecho.....	26
2.5. Estado y sociología.....	27
2.6. Elementos del Estado.....	28
2.6.1. Población.....	28
2.6.2. Territorio.....	29



	Pág.
2.6.3. Poder (Potestad).....	29
2.6.4. Tiempo.....	30
2.6.5. Orden jurídico.....	30
2.7. Estado de derecho	31
2.7.1. El impero de la ley.....	31
2.7.2. Principio de legalidad de la administración pública.	32
2.7.3. Principio de división de poderes.....	32
2.7.4. Derechos humanos.....	33
2.8. Organización municipal.....	34
2.8.1. El municipio.....	35
2.8.2. Fundamento constitucional.....	37
2.8.3. Importancia de la administración municipal.....	39
2.8.4. Autonomía municipal.....	41
2.8.5. Fines.....	46
2.8.6. Actividades municipales.....	47
2.8.7. Principales actividades del municipio.....	48

CAPÍTULO III

3. El servicio público.....	51
3.1. Generalidades del servicio público.....	51
3.2. Elementos del servicio público.....	53
3.3. Definición de servicio público.....	54
3.4. Características del servicio público.....	55
3.5. Los servicios sociales.....	55
3.6. Servicio público municipal.....	57
3.7. Subsidiariedad del servicio municipal del cuerpo de bomberos municipales....	59
3.7.1. Servicios que presta el Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales....	59



CAPÍTULO IV

4. Derecho a la vida.....	65
4.1. Definición.....	65
4.1.1. Fundamento del derecho a la vida.....	67
4.1.1.1. Constitucional.	67
4.1.1.2. Tratados internacionales.....	68
4.1.1.3. Normativa ordinaria.....	73
4.1.1.4. Jurisprudencia.....	74
4.1.1.5. La ley natural como fundamento del derecho a la vida.....	79
4.1.1.6. Fundamentación ética del derecho a la vida.....	81
4.1.2. Derechos relativos al derecho a la vida.....	82
4.1.2.1. Derecho a la salud.....	82
4.1.2.2. Derechos a servicios sociales.....	85
4.1.2.3. Derecho a la asistencia médica.....	88
4.1.2.4. Derecho a la propiedad.....	92

CAPÍTULO V

5. Fortalecimiento del Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales con una política Pública incluida entre el plan de Estado.....	95
5.1. Diferencia entre plan de Estado y plan de gobierno.	97
5.2. Presupuesto de gastos del Estado.....	99
5.2.1. Definición.....	103
5.2.2. Clases de presupuesto del Estado.....	104
5.2.3. Objeto del presupuesto del Estado.....	106
5.2.4. Asignación presupuestaria al Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales.....	110
5.3. Fomento y reforma de legislación para el Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales.	112



Pág.

CONCLUSIONES.....121

RECOMENDACIONES.....123

BIBLIOGRAFÍA.....125



INTRODUCCIÓN

En la Constitución Política de la República de Guatemala, se establece la protección que el Estado debe de proporcionar a la persona y la familia, el bien común, garantizar la vida a los habitantes de la República, así como la integridad y la seguridad de la persona. Por lo tanto, el Estado se encuentra en la obligación de crear entidades que cumplan con estas actividades.

Se escogió el tema de la presente investigación, por existir el problema jurídico de la subsidiariedad a una obligación del Estado, que se complementa con el trabajo de la institución del benemérito cuerpo de bomberos municipales. La referida institución bomberil constituye un grupo de socorro, para la ciudadanía guatemalteca que se encuentre en peligro o requiera de auxilio. Es importante, el análisis e investigación científica de la realidad jurídica del Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales, teniendo en cuenta, que también es una institución pública inmersa en la autonomía municipal. Esta institución pública se encuentra en constante evolución.

Lastimosamente, por falta de un programa específico, a nivel nacional, de educación sobre medidas de seguridad y prevención de incendios o siniestro, a la falta de coordinación existente dentro de las instituciones bomberiles que atienden servicios de emergencia, a la falta de políticas, a la poca e inadecuada utilización de los recursos técnicos y profesionales, así como el desconocimiento de cómo disminuir los daños, hacen que cada día este problema social persista y se incremente, y no se le busque una solución a la problemática. Porque el trabajo de los bomberos debe de ser mayormente preventivo y no reactivo.

En lo que respecta a los objetivos trazados, fueron alcanzados en la medida en que se fue profundizando en el estudio y análisis de los cuerpos normativos que los regula y la dinámica de la institución, se han cumplido al definir en varios aspectos la importancia de los bomberos en la sociedad, para proteger el derecho a la vida y de establecer lineamientos a futuro para mejor desarrollo de la institución.

En cuanto a la hipótesis se comprobó, aun que no hay una regulación jurídica desarrollada, y la que existe amerita a reformarse y actualizarla. Así se cumple con lo mínimo para establecer los parámetros de la actividad bomberil que es una función pública que le corresponde al Estado.

Se hace referencia, que el método analítico fue utilizado para profundizar en el estudio de este trabajo, al igual que el método deductivo e inductivo juntamente, para la aplicación de aseveraciones generales a hechos concretos y, llegar a ideas generales y globales sobre los temas de estudio. El método histórico aportó para llevar a cabo el desarrollo histórico de la institución; el objeto de estudio para poder determinar cómo fue que el Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales de la Ciudad de Guatemala fue creado y sus etapas de evolución, que han pasado prestando servicio a la sociedad. El método jurídico sirvió para analizar entre la legislación vigente, normas que se aplican a la institución objeto de estudio. En las técnicas empleadas, utilizamos la bibliográfica y documental, con las cuales se llevó a cabo la recopilación y selección del material, del cual se obtuvo toda la información que plasmamos en esta investigación.

El trabajo se dividió en cinco capítulos: en el capítulo uno, se define la actividad bomberil en Guatemala, conociendo su historia; en el capítulo dos, se desarrolla el tema del Estado y el municipio; en el capítulo tres, se desarrolla específicamente una de las actividades del Estado de satisfacer las necesidades de los habitantes, a través de la prestación de servicios públicos, el servicio público municipal y específicamente el servicio que presta el Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales de la Ciudad de Guatemala; el capítulo cuatro, comprende lo relativo al derecho a la vida, su fundamento en diferentes niveles; finalmente el capítulo cinco, se desarrolla cómo es necesario incluir el desarrollo y administración de las instituciones de bomberos, dentro de una política de Estado, los inconvenientes que se derivan de la falta de regulación de específica de la actividad de bomberos en Guatemala.



CAPÍTULO I

1. Los bomberos

1.1. Definición

“Bombero es quien por profesión extingue incendios y coopera en defensa de la población en algunos otros siniestros. Jurídicamente, el bombero goza de inmunidad por los daños que cause, si son necesarios o simplemente explicables por la urgencia de sofocar el fuego. Solamente una prueba difícilísima de perversidad destructiva podría acarrear responsabilidad civil y penal”¹

“Bombero es cada uno de los operarios encargados de extinguir los incendios, personal sometido a un estatuto específico”.²

Los cuerpos de bomberos son entidades de derecho público, eminentemente técnico y dependientes del presupuesto que les asigne el Estado, están al servicio de la sociedad, con el fin específico de defender y auxiliar a las personas y a las propiedades, contra el fuego, socorrer en catástrofes o siniestros y efectuar acciones de salvamento.

En conclusión los bomberos son hombres que se encargan de apagar o extinguir incendios mediante bombas hidráulicas y auxiliar a personas que se encuentran expuestas sufrir lesiones a consecuencia del fuego, pero en la actualidad los bomberos se dedican a otra serie de tareas relacionadas con el auxilio de personas que están

¹ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Pág. 510.

² Fundación Tomás Moro. **Diccionario jurídico Espasa**. Pág. 118.



expuestas a morir por cualquier causa o personas lesionadas, además de prestar el auxilio necesario para salvaguardar la propiedad privada cuando se ve amenazada por una catástrofe natural o provocada por el hombre.

1.2. Antecedentes históricos

La historia universal de los bomberos, empieza en la era primitiva haciendo referencia al fuego como elemento en la vida del hombre. Los cuerpos de bomberos se desenvuelven en torno al fuego es por eso que debemos conocerlo porque es el que tiende a la destrucción.

Los diferentes fenómenos que constituyen el fuego, como la llama, el calor, la luz, el humo, etc. Todos ellos son originados por la combustión impresionaron vivamente al hombre primitivo. De la misma forma que la naturaleza dio a conocer el fuego al hombre primitivo a través de la combustión espontánea, por un rayo o la erupción de un volcán, también le enseñó como extinguirlo por medio de agua que caía del cielo en forma de lluvia.³ El agua aun con los avances científicos en lo que a la extinción de incendios se refiere, no ha dejado de ser el elemento esencial como extintor debido a que tiene abundancia en la naturaleza y es barata.

En la era antigua desde sus inicios siempre se ha tratado de evitar los daños que causan los incendios a través de un servicio de vigilancia que auxilie y de socorro.

³ Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales. **Manual de educación básica para aspirante bombero municipal.** Pág. 9.



El medio más primitivo, es la llamada a los vecinos que generalmente es con una campana con el fin de que acudan todos para evitar los daños a la comunidad y personas. Fue así como el prestar este tipo de servicio dio paso a organizar formalmente los llamados cuerpos de bomberos.

En la Roma imperial existía el Praefectus vigilum (prefecto de las vigilas), el cual era un funcionario que ejercía mando sobre siete cohortes de mil soldados cada una a los que se les dio el nombre de Aediles Incendiorum Extinguendorum que eran los vigilantes bomberos⁴, y a quien se confiaba la tranquilidad de la capital y la extinción de incendios. Creso un hombre de Roma fue quien organizo a los 7,000 hombres disciplinados y entrenados.

Creso se apersonaba con su grupo de bomberos, ofreciendo al propietario del lugar que se incendiaba y a los vecinos que estuvieren en peligro, un valor por la ayuda. Las personas, angustiadas de perder sus propiedades accedían a la proposición de Creso y el inmediatamente ponía a trabajar a sus bomberos. En definitiva Creso poseía una organización privada de bomberos que después de apagar el incendio, los edificios eran reconstruidos por los mismos bomberos para venderlos posteriormente a precios más caros. Creso se convierte en el hombre más rico de su época y es así como nace también el seguro de incendio, porque para no quedarse sin las propiedades por el peligro que existía los propietarios de los inmuebles contrataban los servicios de Creso.

⁴ *Ibid.* Pág. 10.



Después en el año 22 A.C. El emperador Augusto Cesar, organizo el primer Cuerpo de Bomberos, con 600 esclavos llamados Vigiles esclavos Bomberos. Años después se hace una reorganización con un departamento mejor entrenado y más apto para las necesidades de Roma. La nueva organización estaba conformada por 10,000 bomberos y tenían divisiones y subdivisiones muy similar a las del ejercito.

Después de Augusto y durante algunos siglos dejaron de existir los tales vigilantes nocturnos, encargándose de la extinción del fuego, cuando se producía, los mismos vecinos, auxiliados con el material que para este caso se tenía almacenado en diferentes sitios de la ciudad, consistentes en cubos, hachas y escaleras de mano.⁵

“Con esta forma elemental de organización en el servicio de incendios se llegó al siglo XVI, en cuya época se perfeccionó en toda Europa, alistando en cada municipio voluntarios pertenecientes albañil, cerrajeros, carpinteros, etc., que al producirse un incendio dado a conocer por silbatos o por el toque de campanas, dejaban rápidamente el trabajo para acudir a su extinción, provistos del material que de antemano sacaban de los llamados cuartelillos, que existían a este propósito en cada distrito municipal”.⁶

La primera bomba de mano fue creada por John Jauch en Nuremberg, Alemania en 1616. La piedra angular del desarrollo del bomberismo mundial es el invento que revoluciono el combate de incendios y es la primera manguera construida de cuero, en

⁵ Sopena, Ramón. **Diccionario enciclopédico ilustrado Sopena**. Pág. 634.

⁶ **Ibid.** Pág. 634.



trozos o tramos de 50 pies de largo, con uniones de bronce en sus extremos, esto sucedió en la ciudad de Ámsterdam, Holanda en 1672.⁷

“Fue en el siglo XVIII, en 1716, cuando se logró formar en París una compañía de hombres escogidos con la especial misión de extinguir en esta ciudad cualquier incendio que se produjese; y este primer personal, que se puede considerar como un cuerpo de “sapeurs-pompiers”, fue puesto a disposición de un gran industrial, Dumourier-Superier, que ya en 1699 había establecido un material de socorro contra incendios. Ese cuerpo así creado, demostró ser eficaz, y más tarde, aumentado, convenientemente, fue asimilado, en 1801, a una fuerza militar con alojamiento propio y dotado de un material de extinción que, si bien rudimentario, podía calificarse de moderno en aquella época”.⁸

Inglaterra formando su primer cuerpo de bomberos en Edimburgo, capital de Escocia, en el año 1824, por iniciativa de una sociedad de seguros contra incendios, y en 1889, se formó en Londres una brigada de bomberos con jefes, oficiales y subalternos, con moderno material y cuidadosa instrucción especializada en su cometido. A principios del siglo XIX los remaches de cobre sustituyeron a las costuras de las mangueras, que podían alcanzar longitudes de hasta 15 metros, unidas con adaptadores de bronce; así se consiguió llevar agua a través de pasillos estrechos y por escaleras de edificios, dejando fuera la bomba. En 1870 se empezó a fabricar un tipo de manguera de caucho o hule recubierta de algodón. Las máquinas de bombeo a vapor se utilizaron en las

⁷ Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales. **Op. Cit.** Pág. 12.

⁸ Sopena, Ramón. **Op. Cit.** Pág. 634.



grandes ciudades entre 1850 y 1860. En 1868 Daniel Hayes un bombero de San Francisco creó el primer camión de escalera mecánica. La mayoría de estas máquinas iban equipadas con una bomba de dos pistones. Algunos coches de bomberos eran autopropulsados, pero la mayoría empleaban caballos para desplazarse y guardaban la presión del vapor para la bomba. Con la introducción del motor de combustión interna a principios del siglo XX, los bomberos se motorizaron.

Al principio los coches de bomberos tenían dos motores: uno para la bomba y otro para mover el vehículo. El primer coche con un solo motor para la bomba y para propulsarse se fabricó en Estados Unidos en 1907. Ya en 1925 los coches a motor habían reemplazado completamente a los de vapor. Las bombas evolucionaron hasta llegar a las bombas centrífugas que utilizan hoy casi todos los bomberos de las grandes ciudades. Benjamín Franklin, en Estados Unidos de América, en Filadelfia fue el creador de un servicio de bomberos y un seguro contra incendios.

1.3. Funcionamiento de los bomberos en la actualidad

En la actualidad, los camiones de bomberos disponen de potentes bombas especializadas y tecnificadas capaces de expulsar agua a distintas presiones, mangueras de gran longitud, mangueras cortas de gran diámetro para conectarlas a tanques de agua para atacar el fuego mientras se efectúa la conexión o para lugares donde no hay bocas de riego. En las zonas rurales los bomberos llevan mangueras de succión para abastecerse del agua de ríos y estanques. Diversos tipos de boquillas consiguen proyectar el agua como potentes chorros, cortinas de agua o en forma de



niebla. Los camiones de bomberos están equipados con una selección de boquillas llamada equipo misceláneo que son todos aquellos accesorios, herramientas o equipos que ayudan al trabajo de la extinción de incendios para utilizarlas según la cantidad de calor que deba absorberse.

El chorro directo de agua tiene más alcance y penetración, pero la niebla absorbe el calor con mayor rapidez pues las gotas de agua se distribuyen en una superficie mayor. Las boquillas para producir niebla se pueden emplear para dispersar vapores de líquidos inflamables, aunque para extinguir fuegos de estos líquidos se suelen utilizar extintores de espuma. Añadiendo al agua líquidos y productos químicos espumantes se consigue formar barreras de espuma para cortar el fuego.

La espuma se utiliza para extinguir fuegos de líquidos combustibles como petróleo y alquitrán, así como en los incendios en aeropuertos, refinerías y conducciones de petróleo. Los aditivos químicos pueden aumentar el volumen de la espuma unas mil veces. Estas mezclas de agua y espuma de alta expansión son muy útiles en incendios de sótanos y otros lugares de difícil acceso, ya que se consigue amortiguar rápidamente el fuego con el mínimo daño por inundación de agua.

Los incendios forestales se extienden por la transmisión de calor a la hierba, arbustos y árboles. Como son muy difíciles de controlar, el método a seguir es crear cortafuegos y atacar el fuego en varios frentes: podando árboles y arbustos, con chorros de agua, aspersión aérea, con productos químicos retardantes de la combustión y controlando el rebrote del fuego. Cuando es posible, para hacer cortafuegos se aprovechan los ríos



cercanos, terrenos abiertos y otras facilidades que pueda ofrecer la zona del incendio. El equipo dedicado a apagar el fuego debe estar alerta para prevenir que el fuego atraviese los cortafuegos. Los equipos de bomberos están organizados y entrenados para controlar incendios de grandes dimensiones. Cuentan con puestos de control, oficinas y depósitos de aprovisionamiento y se sirven de transmisores de radio y aviones para suministrar equipos y productos químicos.

En los últimos años han tenido lugar conferencias internacionales sobre prevención de incendios. En la actualidad la mayoría de los edificios destinados al comercio o a la industria tienen algún tipo de sistema de prevención de incendios. Los edificios cuentan a menudo con sistemas de detección conectados a una alarma. Hay detectores para el humo y otros para el calor. Con frecuencia existen normativas que obligan a instalar determinados sistemas de detección en edificios públicos y viviendas privadas. Los sistemas de aspersión consisten en un sistema integrado de tuberías, diseñado conforme a las directrices para extinción de incendios, conectado a una o más fuentes de agua. Este sistema se activa por el calor del fuego y las boquillas expulsan agua a las zonas en combustión. Su eficacia es casi del 100%. Algunos sistemas se controlan desde una central que transmite la alarma a los puestos de bomberos cuando se activan las boquillas del sistema.

En el caso de que el sistema automático no esté aportando suficiente agua y presión, los bomberos conectan una bomba para conseguir un suministro suficiente de agua. También los bomberos no se dedican únicamente a la extinción de incendios como tal, ante las necesidades de la sociedad actual también deben de dedicarse a diferentes



labores de socorro como la atención pre hospitalario. Debido a que la medicina ha tenido enormes avances muchos pacientes hospitalarios se reponen y regresan a su vida normal caso contrario del siglo pasado los pacientes morían. Pero si los hospitales solamente esperasen a que los pacientes llegaran, muchas personas morirían antes de llegar. Ya que una enfermedad severa y repentina o un accidente con graves lesiones pueden causar la muerte de la persona. Es por eso que la medicina moderna extiende cuidados hasta el paciente para prevenir la muerte. Estos cuidados inician donde surgió la emergencia, durante el transporte hospitalario con recursos humanos y servicios forman el servicio de emergencias medicas.

La terminal del servicio de emergencias médicas es un hospital o clínica. Los médicos, enfermeras y demás equipo de salud, están listos para continuar el cuidado del paciente hasta su recuperación y sanación. Los paramédicos, en unidades de rescate, son una extensión de las salas de emergencias de los hospitales.⁹

1.4. Medios de salvaguardia

Son métodos que emplean los bomberos para proteger mercancías, objetos y el interior de edificios de los daños que puedan sufrir por el humo y el agua. Así, los objetos se cubren con material impermeable y el agua se evacúa con aspiradores de agua, sumideros y bombas portátiles. La mayoría de las unidades de bomberos disponen de equipos de salvaguardia, y en algunas ciudades importantes existen empresas especializadas que son contratadas por los bomberos.

⁹ Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales. **Op. Cit.** Pág. 205.



En todo cuerpo de bomberos, comprende el material dos partes: el de extinción de incendios propiamente dichos, y el de salvamento. Figuran en la primera, las llamadas bombas de moderna acción, los extintores, mangas de conducción del agua, motocicletas, bombas, autobombas, automóviles para la conducción de Bomberos al lugar del incendio, etc., y en la segunda, escaleras de mano de todo orden, cuerdas de salvamento, planos de fuerte lona para saltos de alturas, furgones automóviles, tubos de salvamento, cascos de respiración, hachas, aparatos de alumbrado, mascarillas para la respiración, servicio sanitario, palas, etc.

1.5. Antecedentes de la actividad bomberil en Guatemala

1.5.1. La guardia civil

“En cuanto a las funciones de la guardia civil (1944 – 1951), eran mas y mayores que las preceptuadas para el Resguardo y la Compañía de Serenos. En efecto, por ordenanza debían estar atentos para evitar que se cometieran delitos; aprehender a los delincuentes infraganti y a quienes infundieran graves sospechas de haber cometido o estar por cometer un delito. Debían prestar auxilio a cualquier autoridad que lo solicitara y a los vecinos, si con ello podían prevenir algún mal entendido. Podían aprehender y conducir al cuartel a quien imputara algún delito, en el entendido de que la responsabilidad de la detención recaía en el imputador. En el caso de descubrir algún



incendio avisaban inmediatamente a los propietarios del inmueble y a los vecinos próximos y asistían con celeridad a combatir el fuego”.¹⁰

Del extracto anterior se deduce que en aquea época, las funciones referidas años después a los bomberos, las cumplían los elementos de la Guardia Civil.

1.5.2. Cuerpo Voluntario de Bomberos

Fue fundado el 16 de agosto de 1951, hoy en día cuenta con más de 100 compañías en todo el territorio de la República de Guatemala con alrededor de 4000 Bomberos con un aproximado del 85% son voluntarios o ad honorem y el 15% son remunerados por el trabajo que hacen.

Creado por iniciativa del embajador de la República de Chile en Guatemala, el Licenciado Rodrigo González Allende. Este connotado diplomático presenció el espectacular incendio que se produjo la noche del 11 de agosto de 1951, en el centro de la ciudad de Guatemala y que consumió varios importantes almacenes. Pudo apreciar que en esta ciudad no se contaba con una organización contra incendios, como la que existe en Chile. De inmediato se interesó en el asunto y visitó el Periódico El Imparcial con el propósito de que la ciudadanía guatemalteca lo apoyara para tratar de organizar un cuerpo formal de bomberos.

¹⁰ Gil, Carlos Enrique. **Mi paso por los bomberos de Guatemala.** Pág. 28.



“Indicaba el embajador que a la hora de un incendio, como sucedió recientemente, podía haber la mejor disposición de los vecinos por ayudar, pero se necesita de un equipo mecanizado, moderno y eficiente. El señor embajador chileno cree que el gobierno y la colectividad guatemalteca, podrían aprovechar el espíritu de cooperación y de servicio de los particulares para la organización de un cuerpo de bomberos.”¹¹

Un antecedente de la formación del cuerpo voluntario de bomberos, propiamente dicho, lo constituye la donación de una unidad móvil, que en abril de 1944, el Club Rotario de Guatemala hiciera a las autoridades de gobierno. También puede calificarse como la primera unidad para combatir incendios, tal bien donado, consistente en una plataforma sobre resortes y cuatro ruedas, a la que se adaptó un motor de vehículo y una bomba estacionaria.

Contaba con sus tubos de succión y las respectivas mangueras, siendo halada por otro vehículo, poseyendo, además el escudo del Club donante, adosada a un vehículo, ocupa ahora un lugar especial en el Salón de Honor de la institución bomberil.

Lamentablemente con el paso de los años la situación económica del cuerpo voluntario de bomberos se fue deteriorando llegando al extremo de que los dos únicos pilotos que tenían no se les pagaban puntualmente y se les adeudaba varios meses de salario. Aunado a esto la unidad internacional contra incendios tuvo un violento accidente en la 6ª avenida y 3a calle zona 1.

¹¹ Gil, Carlos Enrique. **Op. Cit.** Pág. 49.



“El cuerpo Voluntario de Bomberos ha emitido un acuerdo por medio del cual informa que ha desconocido a su directiva. También dispusieron los bomberos automáticamente desautorizar cualquier determinación o medida que tenga relación con el Cuerpo Voluntario de Bomberos de Guatemala y exigir a los miembros de la Junta Directiva la pronta entrega de archivos y de todas las pertenencias que obren en su poder y que sean propiedad de dicho cuerpo... El acuerdo se adoptó, dice, para “poner fin a la precaria situación por la que atraviesa el cuerpo y ante el abandono que ha sido objeto por parte de la directiva” que había venido actuando y porque se hace necesaria la reorganización de esa entidad “para el mejor desempeño de nuestras actividades en beneficio del pueblo.”¹²

1.5.3. Departamento de Bomberos de Aeronáutica

Este departamento fue fundado en el año de 1969, este cuerpo de Bomberos actúa específica y únicamente dentro de las instalaciones del Aeropuerto atendiendo las emergencias y siniestros que puedan suceder con las aeronaves e instalaciones. Inicialmente fueron una subestación del Cuerpo de Bomberos Municipales.

1.6. Historia del Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales de la Ciudad de Guatemala

En 1956, el Alcalde, ingeniero Julio Enrique Obiols Gómez, al establecer que el Cuerpo Voluntario de Bomberos estaba pasando por serios problemas de carácter económico,

¹² Gil, Carlos Enrique. *Op. Cit.* Pág. 85.



incluso problemas entre el Directorio y la fuerza activa; hizo de conocimiento al Consejo Municipal para que se autorizara la creación de un Cuerpo Municipal de Bomberos como existe en varios países.

El Ingeniero Obiols, conocedor de las necesidades de la población, ejecutó la obra de brindar a la ciudad un servicio digno y gratuito. Siendo nombrado como jefe Ricardo Robles Díaz quien era el jefe del Departamento de Limpieza Municipal. Fueron nombrados para el Departamento de Bomberos Municipales los integrantes del Club Social Municipal, de la liga mayor de fútbol.

Es conveniente destacar que el Cuerpo Voluntario de Bomberos desde sus inicios usó casco de bombero color negro para los bomberos y color blanco para los oficiales. En los primeros años los cascos eran de cuero, iguales a los que todavía se utilizan en New York. Este casco estaba dividido en cuatro cuadrantes lo cual le daba mayor resistencia a los golpes y por ende ofrecía mayor protección al bombero. En aquel tiempo cada ascenso que recibía el bombero pintaba los cuadrantes de la parte posterior del casco de color blanco.

En el caso del Mayor Carlos Enrique Gil, como era instructor de Bomberos Voluntarios y Bomberos Municipales pintó su casco de color rojo. Cuando decretaron su baja de la guardia de bomberos voluntarios, el oficial Valente Samayoa le sugirió que todos los

bomberos municipales usaran el color de casco rojo y desde ese entonces en 1957 a la fecha es el color que distingue a los bomberos municipales.¹³

El aniversario de bomberos de municipales se celebra, desde 1960 el día 10 de agosto, día de San Lorenzo que es el patrono de la institución, gracias a la participación espiritual del padre Fray Miguel Murcia. Una imagen de San Lorenzo, donada por parte de Monseñor Cardenal Mario Casariego.¹⁴ En 1960 también el Consejo municipal en el punto noveno de la sesión del 13 de enero aprueba incluir en el cuerpo de bomberos municipales al personal voluntario¹⁵ que hoy en día se le denomina guardia ad-honorem.

El benemérito cuerpo de bomberos municipales, cuenta con un estandarte instituido en el año de 1961 que está diseñado de la siguiente manera: Un rectángulo de color rojo que lleva en la parte interna, saliendo del asta, un triángulo de color blanco, cuyo centro bordado en color oro el escudo de bomberos municipales.¹⁶

En el año de 1973 fue fundada la escuela técnica de bomberos municipales. En la actualidad brinda cursos para la formación de nuevos bomberos municipales ad-honorem así como capacitación para brigadas industriales y se atiende en prevención y seguridad a los sectores público y privado. En el mes de junio del año 2012 fue la inauguración de la nueva escuela técnica como centro de capacitación. Las

¹³ Gil. **Op. Cit.** Pág. 156 y 157.

¹⁴ Gil. **Op. Cit.** Pág. 16.

¹⁵ **Op. Cit.** Pág. 162.

¹⁶ **Op. Cit.** Pág. 17.



instalaciones cuentan con aulas de capacitación con tecnología de punta, un moderno auditorio y espacios para entrenamiento como pared de rapel y laberinto de humo.

Conforme los años a la fecha el cuerpo de bomberos municipales ha capacitado a su personal en las diferentes ramas del servicio de emergencia, en la actualidad se cuenta con personal especializado en primeros respondedores a incidentes con materiales peligrosos, asistentes en primeros auxilios avanzados, técnicas de rescate, técnicos en urgencias médicas, etc.¹⁷ El 7 de agosto de 1974 se da el nombramiento como benemérito según el Decreto del Congreso de la República numero 75 – 74.

Por el crecimiento de la ciudad acelerado, van surgiendo más necesidades y entre ellas mejor equipo y vehículos de bomberos, por la falta de capacidad económica de parte de la municipalidad de Guatemala, surge en el año de 1976 el Comité Pro-Mejoramiento del Cuerpo de Bomberos Municipales. Este fue autorizado por Gobernación departamental y fiscalizado por la Contraloría General de Cuentas de la Nación. En este comité se administran los fondos que recibe el Cuerpo de Bomberos Municipales, provenientes de rifas, donaciones y demás actividades que realiza el comité.

Luego de casi 60 años de servicio continuo a la comunidad, Bomberos municipales ha incrementado la cobertura de la capital debido al crecimiento de la misma actualmente con diez estaciones en distintas zonas, la ultima inaugurada en mayo del 2013, integradas por personal permanente y personal ad-honorem que están en servicio activo las 24 horas del día.

¹⁷ Op. Cit. Pág. 16.



1.7. Asociación nacional de bomberos municipales departamentales

El 8 de septiembre de 1996 se hizo la primera asamblea nacional en la Gobernación departamental de Chimaltenango y se firmó la primera escritura de formación y aprobación de los estatutos, con la participación de Jocotenango, Tecpán, Patzicia, Patzun, San Andrés Itzapa, San Miguel Dueñas, Chichicastenango, y Cunen. En esta oportunidad se conformó la primer Junta Directiva Provisional de la siguiente manera: Presidente Dr. Otto Denny Mazariegos de Jocotenango Vice-Presidente Adolfo Cahuech de Patzicia, Secretario Dr. Vinicio Pérez de Tecpan, tesorero de San Andrés Itzapa, vocal I. Lamentablemente el abogado contratado para la inscripción y legalización de la Asociación no apresuró el proceso y durante este lapso de tiempo hubo muchos cambios de autoridades bomberiles en las estaciones, por lo que la Junta Directiva Provisional electa quedó incompleta y se abortó la inscripción de la Asociación.

Pasaron varios años sin poder concretar lo de la Asociación hasta que de nuevo en el año 2003 el Comandante de Jocotenango Dr. Otto D. Mazariegos y el oficial Adolfo Cahuex retomaron el tema y activaron la asociación convocando a una asamblea general la cual se llevó a cabo en la estación de el Tejar, se eligió una junta directiva provisional para continuar con el Proceso, en esta oportunidad se hicieron otros contactos y asesorías entre las que sobresale el Mayor Carlos Ruiz Burgos quien tomó posición en el 2004 como comandante segundo en la estación de Jocotenango y quien como se menciona anteriormente, cuando estuvo en la estación Central de Comandante fue un impulsador y fundador de muchas estaciones Departamentales, y el



Mayor Lic. Alejandro Porras ex comandante de la Estación Central quien también siempre creyó en el proyecto de esta organización.

La asociación nacional de bomberos municipales departamentales, fue constituida sin fines lucrativos y nace a la vida jurídica por escritura pública autorizada por un notario en el municipio de Jocotenango, departamento de Sacatepéquez el 25 de septiembre 2005. El objeto principal de la Asociación Nacional de Bomberos Municipales Departamentales, es unir a la familia de Bomberos Municipales de la región y de la república. Su función es estrictamente social de servicio y formación de bomberos sin ningún interés lucrativo. La Asociación Nacional de Bomberos Municipales Departamentales obtiene financiamiento a través de la Dirección financiera del Ministerio de Finanzas públicas.

1.8. El Bombero municipal ante la sociedad

Como bombero su tarea va mas allá de combatir incendios y demás tareas relacionadas al servicio de emergencia. El bombero tiene otros papeles en la comunidad. Cada bombero es un representante de relaciones públicas de su cuerpo de bomberos. Una actitud de respeto y cooperación hacia otros bomberos mejora la atención y eleva la imagen de la institución ante el público. El bombero debe de compartir el conocimiento adquirido en la Escuela Técnica de Bomberos sobre prevención de incendios, primeros auxilios y asuntos relacionados. El bombero debe de ser sincero y positivo con los demás Debe de buscar apoyo en los demás ciudadanos y ser activo en proyectos



comunitarios. El Bombero aparece ante su comunidad como un ser de esperanza y de alivio ante cualquier situación problemática o emergente.

1.9. El Bombero municipal dentro de la institución

Es necesario que el bombero sea una persona sensata y valiente sin llegar nunca a la temeridad dentro del cumplimiento de sus deberes, pues debe tomar en cuenta que de su buen estado y condiciones dependen vidas y propiedades.¹⁸ La labor del bombero consta de atender diferentes tipos de emergencia, en estas es muy importante el tiempo de la respuesta inmediata, el acto de salvar una vida o sofocar un incendio el tiempo es fundamental. El bombero debe de tener el control de una respuesta rápida y segura. El trabajo requiere de un trabajo en equipo y en todos los buenos equipos la confianza es necesaria. La confianza es la fe en cada individuo y en el conjunto. La fuerza del equipo está en las fuerzas combinadas de cada bombero que es miembro del mismo. El espíritu de equipo es el entusiasmo que se desarrolla a través de un trabajo satisfactorio y participativo.

La capacitación del bombero es un proceso que nunca se termina. El éxito que tenga un bombero bajo condiciones de emergencia, dependerá también de este aprendizaje. La capacitación es el estudio en el aula y las practicas. Las prácticas tienen como finalidad perfeccionar los fundamentos y ejecución de habilidades técnicas del bombero en lo individual.

¹⁸ Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales. **Op. Cit.** Pág. 23.



1.9.1. Trilogía bomberil

La trilogía bomberil consiste en el lema de valores “Disciplina, Honor y Abnegación” adoptado conforme lo estableció el Acuerdo No. 4 dictado por el primer Congreso de la Confederación de los cuerpos de Bomberos del Istmo Centroamericano el 25 de abril de 1964. Disciplina; es la educación de la conducta. En la labor de bomberos la vida de las personas depende de un orden y calidad de trabajo que se desempeña. Una persona indisciplinado constituye un verdadero peligro, la complejidad del trabajo a realizar exige disciplina; el rápido pensamiento en la acción cuando las vidas y bienes dependen de un orden y si se cometen errores muchas veces no se pueden corregir. Por lo tanto la importancia de la disciplina como base fundamental dependerá la organización para poder hacer una labor eficiente.

El prestigio de un cuerpo de bomberos depende de su eficiencia y esta depende de su disciplina. La regla más importante de la disciplina es que las disposiciones, órdenes, reglamentos en vigencia, que emiten los organismos superiores y competentes son para cumplirse y no para discutirse. Fuera del servicio militar, no se sabe de otra profesión en que la disciplina sea algo tan necesario como en los cuerpos de bomberos. Un bombero indisciplinado no es una garantía para la seguridad de sus compañeros ni de la ciudadanía.

El honor, es una de las virtudes que se le exige a alguien que aspire a formar parte del cuerpo de bomberos. Una persona honorable es que tiene la cualidad moral que obliga al más severo cumplimiento de los deberes.



Primero es un honor pertenecer al Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales pues su principal objetivo es dar servicio desinteresado para nuestros semejantes. La mejor forma de interpretar el Honor es con la frase que dice “EL honor es cualidad moral que nos lleva al más severo cumplimiento de nuestros deberes, respecto al prójimo y con nosotros mismos”.¹⁹ Para todo bombero es un honor poder servir a la comunidad sin esperar nada a cambio, pues la mejor paga que puede recibir es la satisfacción que deja el deber cumplido.

La Abnegación, es sacrificar los propios intereses a favor del prójimo. Esto es una de las virtudes elementales y necesarias de todo bombero, no habría razón de ser el pertenecer a una institución de bomberos sin esta virtud. Una persona abnegada es la que sacrifica sus haberes y horas de descanso para servir a una causa con el noble propósito de salvar vidas y bienes. El bombero sacrifica su propia seguridad.

1.10. Reglamento y ordenanza

El Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales se rige por un reglamento interno donde se establece el objeto y fines, organización, administración, la disciplina, medidas de higiene y seguridad en el trabajo, prohibiciones al personal del cuerpo, régimen disciplinario, personal voluntario municipal y disposiciones generales. Este reglamento está vigente desde el año 1974. La Escuela Técnica también se rige por un reglamento vigente a partir del año 2005. Para hacer saber al personal sobre disposiciones tomadas por las autoridades se publica un documento llamado “orden general del Día”.

¹⁹ Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales. **Op. Cit.** Pág. 23.





CAPÍTULO II

2. La subsidiariedad del Estado

2.1. El Estado

En términos generales se puede decir que el Estado es un conjunto de miembros que se configuran en comunidad en forma de estructura de acción jurídicamente organizada. El significado originario y etimológico de Estado, deriva del latín status que designa una situación (estado), una determinada constitución de la convivencia.

El Estado, entendido por este una organización política desarrollada, El Estado como autoridad es quien dicta normas de conducta de carácter general que son normas jurídicas. El Estado suele definirse como la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de denominación que se ejerce en determinado territorio. Esta definición desglosa tres elementos de la organización estatal: la población, el territorio y el poder. El poder político se manifiesta a través de una serie de normas y de actos normativamente regulados mientras que la población y el territorio son los ámbitos personal y espacial de valides del orden jurídico.²⁰ Estado es la forma en que está conformada políticamente una comunidad humana; al examinar la comunidad humana nos damos cuenta que el hombre se relaciona con las demás personas en asociaciones de distinto orden como la familia, corporaciones, Iglesia, sociedades civiles y mercantiles. Todas estas son instituciones de grupos de personas asociados.

²⁰ García Maynez, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*. Pág. 98.



Viendo un concepto social del Estado, García Máñez, explica que Jellinek planteaba que para obtener un concepto social del Estado es necesario primero estudiar los hechos que son la base del mismo. Esta serie de hechos son las relaciones sociales, las relaciones son actos.

El Estado es por consiguiente, una creación humana; consistente en relaciones de voluntad de una variedad de hombres. Es por eso que en la base del Estado se encuentra hombres que mandan y hombres que obedecen pero también hay relaciones de igualdad. En segundo término al analizar este sustrato de Estado, los hombres que se relacionan entre sí, para formarlo viven en un territorio determinado, territorio del Estado.

Pasando a un concepto jurídico del Estado, se dice que el Estado no está completo si no está el aspecto jurídico. Por medio de este el Estado se auto limita sometiéndose a un orden jurídico que es el que lo estructura y le da forma y vida a su actividad. El Estado está sujeto a derechos y obligaciones por que es una persona jurídica. Esta personalidad jurídica no es una ficción; es un hecho en que el ordenamiento jurídico le atribuye derechos y obligaciones que crean en el hombre la personalidad jurídica y en los entes colectivos la personalidad moral.

El Estado es la corporación compuesta por un pueblo, investida por un poder de dirección originario y establecido en un determinado territorio, es decir, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario. El Estado es una sociedad humana



asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes.

2.2. Evolución histórica

En base a un criterio histórico las formas de Estado han sido: esclavista, feudalista, representativo y socialista. El primero es el que da origen al apareamiento del Estado ya que en el sistema esclavista surge la escisión de las clases sociales y la propiedad privada. El Estado feudalista su característica es la prevalencia de clases privilegiadas, cuyo sistema económico se basa en el trabajo en usufructo o pago en especie y el desarrollo del mercantilismo.

El Estado representativo es el producto inicialmente del pacto entre el poder del príncipe cuyo principio de legitimidad es la tradición y el poder de los representantes del pueblo cuyo principio de legitimidad es el consenso. La diferencia con los estados feudales y estamentales radica en el hecho de que la representación por rangos es sustituida por la representación de los individuos a los que se les reconocen los derechos políticos.

En el Estado representativo los sujetos soberanos ya no son ni el príncipe investido por Dios, ni el pueblo como sujeto estriba en el descubrimiento y afirmación de los derechos de los individuos, quienes tenían también la potestad de recurrir a la desobediencia y resistencia civil, en defensa de sus derechos fundamentales.



El individuo es primero que el Estado; el individuo no es para el Estado sino este para el individuo. Las partes son primero que todo él y no el todo primero que las partes. El Estado socialista, asume la tarea de planificar y dirigir la economía, establece un sistema político de partido único contrario al representativo de índole multipartidista.

2.3. Estado y sociedad

La relación que hay entre los dos términos es la del gobernante y el gobernado, ya que uno tiene el derecho de mandar y otro el deber de obedecer. A diferencia de la familia o de la sociedad patronal, la sociedad política comienza a ser entendida fundamentalmente como un producto voluntario de los individuos que deciden a través de un acuerdo o pacto recíproco de vivir en sociedad e instruir al gobierno. Un gobierno debe de buscar principalmente la cantidad de derechos de los que goza la persona a la medida de los poderes de los gobernantes.

2.4. Estado y derecho

El punto de intersección de estos dos conceptos es la teoría moderna del Estado, la que surge por movimientos políticos jurídicos en Francia y Estados Unidos de América. En la época del siglo XVIII, El derecho se constituye como instrumento esencial que delimita la gestión del poder soberano. El constitucionalismo, en sí, el cual se consolida a través de los movimientos indicados, constituye la práctica de los límites del poder del Estado. Con estas indicaciones encontramos el fundamento de la relación sistemática y concatenada de Estado y derecho, el primero se legitima a través de la acción del



segundo y el derecho solo puede crearse, promulgarse, sancionarse y aplicarse mediante la acción de los tres poderes estatales: el legislativo, ejecutivo y judicial.²¹

Para comprender esta relación es fundamental el concepto constitución ya que esta es el conjunto de reglas fundamentales sobre la convivencia en un Estado. La constitución se manifiesta como expresión de una decisión que el poder constituyente ha adoptado sobre la forma y modo de la convivencia política de un Estado. Las constituciones indican las líneas del orden político, lo cual requiere su interpretación e integración y les otorga capacidad de adaptarse a los cambios de las circunstancias dadas y las concepciones dominantes.

2.5. Estado y sociología

La ciencia del derecho, llamada también dogmática jurídica y en algunas ocasiones, jurisprudencia, es una ciencia prescriptiva, normativa. Establece lo que se debe hacer y lo que no se debe hacer, por lo tanto es valorativa. El derecho siempre se orienta hacia la realización de algún valor. En cambio la sociología es una ciencia objetiva que tiene el método de registrar los hechos que observa en la realidad, sin tratar de calificarlos. Mientras el derecho, como la ética, hace juicios de valor la sociología debe concretarse a juicios existenciales; mientras esta consigna lo que es, el derecho lo que debe de ser. La sociología usa el método inductivo, el derecho el método deductivo. Las dos ciencias son complementarias.

²¹ Cáceres Rodríguez, Luis Ernesto. **Estado de derecho y derechos humanos.** Pág. 13.



Los sociólogos siempre han reconocido que el ordenamiento normativo es un elemento esencial de la organización social. El derecho puede enfocarse como una variable dependiente dentro de la sociedad, como lo hace la sociología o como una variable independiente de cualquier otra.

La sociología abre al jurista horizontes más amplios, nuevos campos de reflexión y estudio, lo prepara para enfrentar situaciones imprevistas en la ley y encausar los cambios pacíficamente a través del derecho. Además de proporcionar un conocimiento más pleno del orden jurídico, la sociología del derecho permite conocer a fondo las materias que rigen las normas, por ejemplo que objetivos buscaba el legislador al promulgarlas, comprender mejor los ordenamientos vigentes. Por otro lado la sociología jurídica puede determinar mediante la investigación empírica qué efectos causó efectivamente una ley, independientemente de las intenciones que haya tenido el legislador.

2.6. Elementos del Estado

2.6.1. Población

Integrada por el conjunto de seres humanos que habitan dentro de las fronteras territoriales del Estado. Población es un derivativo del concepto latín *populus* de la antigua Roma que designaba al *populus romanus*.



Desde el punto de vista sociológico, pueblo se define como el conjunto de seres humanos que están unidos por un sentimiento de pertenencia nacional, fundado en una pluralidad de factores, como afinidad racial, lengua, religión y destino político. La población como elemento del Estado, se constituye como el conjunto de personas sometidas al poder estatal. El poder estatal implica siempre dominación sobre un conjunto determinado de seres humanos. La población no debe entenderse solamente de manera general ya que la población es el resultante de la estructura económica de cada Estado, es decir las clases sociales y su diversidad.

2.6.2. Territorio

Es el espacio en que se ejercen las facultades de regulación sobre una asociación determinada de individuos, es el elemento material que el Estado necesita para ejercer sus funciones. El territorio es un ámbito de dominación específicamente soberana. El territorio comprende la delimitación terrestre, marítima y aérea, en el cual cada estado ejerce su soberanía, con las limitaciones del derecho internacional. El territorio respecto al derecho, es de suma importancia, ya que todo ordenamiento jurídico tiene un ámbito espacial de validez.

2.6.3. Poder (Potestad)

Es el monopolio de la fuerza legal y legítima impuesta soberanamente por la autoridad a los ciudadanos pertenecientes a una circunscripción geográfica determinada. El poder es el ejercicio de la voluntad de la clase dominante. La voluntad de la clase dominante



se expresa principalmente a través del ordenamiento jurídico, que es preparado por los órganos de poder del Estado a cargo de quienes también está la aplicación del mismo.

El Estado tiene como función garantizar una convivencia ordenada en forma segura sin contradicciones, principalmente la paz y seguridad jurídica. La soberanía es el principal atributo del poder del Estado; en la democracia la soberanía al Estado como unidad de poder y acción jurídicamente organizada. La unidad de poder del Estado significa que en el territorio de este no existen facultades soberanas independientes a él.

La soberanía reside en el pueblo, como criterio democrático fundamental que rige el verdadero acto de poder estatal, como única fuente de legitimación del derecho y de la administración.

2.6.4. Tiempo

Se le considera al Estado como una realidad natural, esa realidad ha de existir no solo en el espacio sino también en el tiempo. Al orden jurídico estatal se le marca un principio y un fin en el tiempo, lo mismo que a las sociedades, asociaciones, etc.

2.6.5. Orden jurídico

El Estado para funcionar debe de organizarse bajo un orden normativo eficaz. Las normas del derecho garantizadas por el Estado se diferencian de las normas sociales por su eficacia, por la técnica de aplicación coactiva del derecho. Estas normas se reúnen en un cuerpo único, que le da vida a la organización y estructura del poder



estatal y sobre este se desarrolla la legislación derivada que da coherencia a la norma fundamental o constitución.

2.7. Estado de derecho

El Estado de derecho es aquel en el cual donde si existiese vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos, tiene medios para prevenir y sancionar tales acciones a cargo de los órganos competentes y legales con el fin de restaurar el ordenamiento jurídico del Estado.

2.7.1. El impero de la ley

Aristóteles en su obra La Política planteaba si era mejor ¿si un gobierno de hombres o un gobierno de leyes?, la respuesta que da es un gobierno de leyes, ya que un gobierno de hombres, estos se dejan llevar por pasiones y ambiciones de poder que son inherentes a su naturaleza; lo que conlleva a la tiranía que será una visión omnímoda de gobernar. Contrario al gobierno de hombres, el gobierno de leyes hace que las normas sean dirigidas en forma abstracta a un conglomerado social, tal como lo describía Platón, permite otorgar a cada uno lo suyo que esto es una concepción de Justicia.

En un Estado de derecho la ley es el instrumento de Justicia; se materializa a través del bienestar general del ciudadano, en el campo de sus derechos tanto individuales como económicos, culturales y sociales. El imperio de la ley debe de estar en la vida cotidiana



ya que el sometimiento de la ley no solo es para ciudadano común sí que también para los funcionarios, servidores y empleados públicos ya que su actuar será en el bien común como lo manda el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

2.7.2. Principio de legalidad de la administración pública

El principio de legalidad está establecido en el Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala en el primer párrafo: “Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella”. Se deduce que este principio orienta el actual legítimo de los servidores públicos, irónicamente este es uno de los grandes problemas del país que ha llevado a enraizarse la corrupción. En un Estado de derecho es eminentemente necesaria la transparencia en la labor de los funcionarios públicos.

3.2.3. Principio de división de poderes

Este principio lo expuso Montesquieu en el siglo XVI, se basó en la Constitución inglesa que establecía la forma tripartita de poder. Esta teoría de corriente liberal; se trata de la limitación de dar al poder omnímodo de los monarcas en la edad media. En esencia es dividir el poder entre el ejecutivo, judicial y legislativo del Estado, el cual en nuestra legislación constitucional esta en el Artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala.



Un ejemplo de la coordinación de poder que hay es que el ejecutivo descansa los cuerpos de seguridad ciudadana, el poder legislativo participa en la creación de la normativa apropiada para cumplir con la prevención del delito y el poder judicial es el ente que ejerce la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado.

Para evitar el abuso de poder y reunión de este en un mismo organismo de Estado, se establece en el marco constitucional guatemalteco el sistema de pesos y contra pesos que es un control jurídico político interno que puede ser ejercido por un organismo sobre otro; es así como los funcionarios públicos cumplen con el principio de legalidad y con los intereses sociales sin dar a lugar a romper con el principio de la no subordinación de poderes. Aparte de los medio de control interno del Estado, existen otros medios por entes especializados para proteger los intereses públicos y mantener el orden constitucional como: La Corte de Constitucionalidad de Guatemala, la Contraloría general de la Nación, El Ministerio Público, la Procuraduría de Derechos Humanos, etc.

2.7.4. Derechos humanos

Parte esencial de un verdadero Estado democrático de derecho, es que en éste exista la promoción, vigencia y respeto de los derechos humanos, los cuales consisten en todos aquellos derechos inherentes a la condición de ser humano, que se han venido desarrollando dialécticamente a través del decurso histórico y social, y para la eficacia



de su plenitud y respeto han adquirido carácter internacional.²² Es por eso que dentro de un Estado de Derecho se debe respetar los derechos individuales, sociales, culturales, etc. Adquiridos internacional y nacionalmente.

Tradicionalmente los derechos fundamentales han sido concebidos como derechos públicos subjetivos, es decir como posibilidades de hacer o no hacer que tiene el individuo considerado como tal frente al poder estatal. No obstante, el reconocimiento de la supremacía de la dignidad humana, como pilar del neo constitucionalismo ha llevado a comprender a los derechos fundamentales como elementos esenciales del ordenamiento jurídico de cualquier que en rigor quiera denominarse un Estado constitucional de derecho.

La nueva concepción de los derechos fundamentales los distingue como derechos de participación y no solo como límites frente al poder del Estado. Son un elemento necesario del orden social y del Estado democrático.²³

2.8. Organización municipal

El municipio es fundamental en la organización territorial, se considera una célula democrática ya que se organiza a través de elecciones en que participan núcleos familiares y poblaciones vecinas. Los municipios urbanos y rurales integran sistemas de manera que no el municipio no se desarrolla de forma individualizada. La importancia

²² Cáceres Rodríguez. **Op. Cit.** Pág. 39.

²³ Instituto de justicia constitucional, Corte de constitucionalidad. **Opus magna constitucional guatemalteco.** Tomo I. Pág. 127.



del municipio radica en la necesidad de descentralizar la administración pública, para que esta ejerza sus atribuciones en forma efectiva, en beneficio de la población.

2.8.1. El municipio

El jurista Jorge Fernández, mencionado por el catedrático Hugo Calderón explica que, el vocablo municipio proviene del latín municipium, voz que resultante de la conjunción del sus del sustantivo munus, meneris, traducible como cargo, oficio, función, empleo, deber, obligación, carga o tarea y el verbo **capio, capis, apere**, que significa tomar, adoptar, encargarse de una acción, tomar a su cargo algo, por lo que etimológicamente hacía referencia a la forma organizacional de una comunidad itálica mediante la cual sus miembros tomaban a su cargo ciertas tareas personales u obligaciones tributarias a favor de Roma que atañía a la vida comunitaria.²⁴

La administración municipal es el punto de partida del desarrollo humano integral, ya que el municipio es el pilar fundamental de la sociedad puesto que representa el segundo grado por las relaciones de vecindad ya que el primero es la familia. En la actualidad el municipio representa un fenómeno caracterizado como una forma de relación social constituida en la organización vecinal con miras a dar solución a problemas del día a día en la comunidad.

En términos sociales el municipio es la expresión más pura de los intereses sociales de grupo y el mejoramiento de la calidad de vida de sus integrantes, este es el fundamento

²⁴ Calderón M. Hugo Haroldo. **Derecho administrativo, parte especial**. Pág. 170.



de su existencia. Desde el punto de vista Jurídico es la organización administrativa más importante de un Estado, más que la organización centralizada, ya que está más cerca de las necesidades de la población.

El desarrollo depende del desarrollo del municipio. De conformidad con el código municipal la naturaleza del municipio es una unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.

En la doctrina se define como una organización de vecinos de carácter universal de derecho público.²⁵ El municipio es producto ineludible del sentido gregario de la humanidad y al entender como la personificación jurídica de un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad permanente en un territorio dado, con un gobierno autónomo propio; sometido a un orden jurídico específico con el fin de preservar el orden público, asegurar la prestación de servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas locales y las demás actividades socioeconómicas requeridas por la comunidad.²⁶

²⁵ Calderon M. **Op. Cit.** Pág. 174.

²⁶ **Ibid.** Pág. 175.



2.8.2. Fundamento constitucional

La Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, establece que los municipios constituyen instituciones autónomas, destinadas a ejecutar tres funciones: 1. Elegir a sus propias autoridades, 2. Obtener y disponer de sus recursos, 3. Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Tales funciones las cumple el municipio dictando ordenanzas y reglamentos, según el Artículo 253. La Constitución Política de la República de Guatemala concede autonomía a los municipios de Guatemala, les reconoce la capacidad de poder elegir a sus autoridades y de ordenar asuntos públicos pero no es que signifique que sean entes independientes, tienen que acatar y cumplir las leyes generales.

En la Constitución Política de la República de Guatemala se refiere a instituciones autónomas, en el sentido de que los municipios deben considerarse organizaciones fundamentales del Estado de Guatemala, robustecidas de autonomía administrativa.

En el Artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala se deposita el Gobierno municipal en el Concejo Municipal. El Concejo lo integra el alcalde, síndicos y concejales, electos directa y popularmente en cada municipio, por sufragio universal y secreto, para un período de cuatro años pudiendo ser reelectos. El gobierno de los municipios son consejos electos, órganos colegiados, los que presiden convocan a los miembros para la toma de decisiones.



La Corte de Constitucionalidad de Guatemala a nivel jurisprudencial establece: “En la Constitución figura la división político administrativa del país, que reconoce el ámbito nacional, el departamental y el municipal. Estos dos últimos podrán incluirse dentro de regiones de desarrollo "con criterios económicos, sociales y culturales". (Artículo 224, segundo párrafo).

Los municipios corresponden a lo que en la doctrina se identifica como regímenes locales, como una manifestación primaria de una inmediatez de la personalidad acerca de un territorio. La pertenencia al municipio tiene un sentido íntimo, acercando al individuo al centro de toma de decisiones respecto de los asuntos más relacionados con sus intereses cotidianos: vivienda, satisfactores primarios de la familia, trabajo, relaciones sociales y recreación. El régimen local puede ser apreciado desde una doble perspectiva, por un lado, la política, y por el otro la administrativa.

Por la primera, el rasgo fundamental es el de la coherencia y la identidad, siendo el vínculo de la vecindad el soporte de una estructura social característica. La idea elemental que surge es la de que sus autoridades, encargadas de promover y cuidar el bien común, juntamente con los administradores, deben tener carácter representativo (de las primeras claro está), por lo que su sistema de autogobierno es proyección de una auténtica libertad política, y se le reconoce como derecho a la autodeterminación.

Esto es, que las decisiones corresponde asumirlas, por vía representativa, a los vecinos, que es el concepto unitivo de la comunidad, en tanto que pertenecientes al Municipio que es la unidad que reconoce la Constitución. En cuanto al aspecto



administrativo, ha sido el Municipio el que tradicionalmente ha representado la esfera de poder local, por cuyo medio la Administración Pública realiza gran parte de sus funciones propias. Estas formas operativas han tenido su justificación en la necesidad de aproximar a las autoridades representativas a las gestiones e intereses de los ciudadanos. Tales manifestaciones del régimen local (la naturaleza de órganos políticos de las municipalidades y su inmediatez en la función administrativa) se realizan según el telos constitucional fortaleciendo el Municipio y no vaciándolo de sustancia; y siendo, como lo reconoce la Constitución, una estructura democrática, esto es de participación social, debe protegerse para que pueda representar con vigor las voluntades de la comunidad que le pertenece. En este orden de ideas, es evidente que la Constitución reconoce en el Municipio un ente con autonomía y con autoridades representativas, designadas por el sistema electoral, cuyos principios y garantías figuran en la legislación respectiva. Atañe entonces al municipio como entidad y a través de los procesos democráticos tomar las decisiones...²⁷

2.8.3. Importancia de la administración municipal

El punto de partida de análisis es la naturaleza de los órganos u organización del Estado y visto así el Municipio; constituye una de las maneras que el Estado tiene para llevar a cabo la descentralización del servicio público y desde este punto de vista, deja a la administración municipal como una forma de organización, en la que los propios habitantes establezcan sus propias necesidades y las satisfagan con su propio gobierno municipal.

²⁷ Corte de Constitucionalidad de Guatemala, **Expedientes acumulados 282-87 y 285-87.**



La administración municipal reúne y aplica los elementos de la administración pública que son principios, normas y acciones que determinan la relación entre gobernantes y gobernados, ya que es el ámbito Municipal donde tiene lugar la relación más próxima y directa que se establece entre Estado y Sociedad, es así como la administración municipal es un momento de la acción del Estado de la Sociedad y la Sociedad presente en el Estado, considerados como un momento y un espacio de la organización política de la sociedad y de la actividad del Estado, al municipio y su administración les corresponde atender todo lo concerniente a la vida local. La administración municipal aparece, como una instancia subordinada a los principios políticos fundamentales de la nación.

La administración municipal es la que se encarga del gobierno en el municipio y las facultades administrativas comunales son todas aquellas que necesariamente deben ejercer las administraciones municipales para la satisfacción de los intereses locales. La importancia del municipio está en la necesidad de descentralizar la administración pública para que esta pueda ejercer sus atribuciones de una forma más eficaz, en beneficio de sus habitantes. A medida que crece el Estado y sus habitantes, necesita delegar funciones con propósitos de que tome decisiones adecuadas el que está más cerca del problema y que controle con efectividad los resultados de las decisiones. El municipio ya no puede tomar todas las decisiones, es por eso que sus autoridades delegan en algunas empresas privadas a través de de servicios públicos.



El municipio se crea para manejar los intereses colectivos de su población y así como cómo le queda otorgada la facultad de administrar la prestación de los servicios públicos municipales, los que debe prestar de una manera directa o indirecta, para satisfacer necesidades comunales.

2.8.4. Autonomía municipal

La autonomía municipal excluye los controles administrativos de otras administraciones públicas sobre la actividad de los municipios, únicamente son admisibles los controles de legalidad realizados por los tribunales determinados en la legislación de régimen local. Esta exclusión radical de controles administrativos solo la garantiza la autonomía local cuando los municipios actúan ejerciendo competencias delegadas por Estado, como lo establecido en el Artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Se concluye que la descentralización es la organización de la administración pública que es obra de la ley, constituye el traslado de competencias de la administración directa a la indirecta del Estado, esto implica la creación de personas jurídicas de derecho público.

La autonomía municipal es una garantía de un mínimo de competencias: la Constitución Política de la República de Guatemala no llega a concretar un ámbito material mínimo de competencias locales, de manera que su determinación se remite a las leyes ordinarias. La legislación municipal y la sectorial del Estado son las encargadas de desarrollar el principio de autonomía, en consecuencia atribuir competencias a los municipios para gestionar actividades y servicios en el ámbito del interés local.



La autonomía conlleva el reconocimiento de una capacidad de auto organización por parte de las entidades que la tiene atribuida en la Constitución Política de la República de Guatemala. La autonomía también entraña la suficiencia económica, porque no funcionara la autonomía a los municipios si no está acompañada de los recursos económicos necesarios para el ejercicio de las necesidades. Los Artículos 255 y 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala establecen las haciendas municipales; estas deben disponer de recursos para poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios al Municipio y establece también, limitaciones derivadas del principio de legalidad tributaria para la fijación de tributos por parte del municipio. Se determina en la Constitución la participación de los municipios en el presupuesto del Estado, fijando un diez por ciento de los ingresos de la misma.

Se puede definir como autonomía municipal de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala: Es el derecho que tiene las comunidades legalmente constituidas, para que dentro de la esfera de sus competencias, elija libremente a su gobierno municipal, en una entidad con personalidad jurídica propia; y se otorgue sus propias normas internas y generales de convivencia social y comunal; resuelva sus asuntos propios sin la intervención de los otros organismos del Estado; además, que cuente con la potestad de generación de sus propios tributación y la libre disposición de su recursos; estas prerrogativas deben estar definidas y determinadas plenamente en la Constitución.²⁸

²⁸ Calderón M. **Op. Cit.** Pág. 214.



La Corte de Constitucionalidad de Guatemala a nivel jurisprudencial establece "Que si se entiende por autonomía municipal la libertad que se concede al municipio para dirigir los asuntos concernientes a su administración... Para precisar en qué consiste la autonomía Municipal, debemos acudir al artículo 253 que dice: "Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a) elegir a sus propias autoridades; b) Obtener y disponer de sus recursos y c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.

Esta explicación constitucional sólo deja por dilucidar cuales son los fines propios de las Municipalidades y aquí nos encontramos con que estos fines han variado tanto a través de los tiempos, a partir del Derecho Romano, y a través de países en que gozaron de verdaderos fueros, hasta otros en que no fueron más que divisiones administrativas, ejecutantes de las órdenes del poder central.

En la doctrina pasa lo mismo; desde las conmovedoras palabras de Alexis de Tocqueville: "Las comunas parecen salir directamente de las manos de Dios" ("De la Democratie en Amérique"), hasta quienes les niegan todo halo espiritual y las consideran útiles, tanto en cuanto prestan mejor los servicios públicos. En Guatemala, con algunas intermitencias, se ha respetado, en cuanto a las Municipalidades, dos principios: el de su representatividad y el de su autonomía. Ya la Constitución de Cádiz dispuso que: "Artículo 309. Para el gobierno interior de los pueblos habrá Ayuntamientos, compuestos del Alcalde o Alcaldes, los Regidores y el Procurador,



Síndico y presidido por el Jefe Político donde hubiere, y en su defecto por el Alcalde o el primer nombrado entre éstos, si hubiere dos."; y que no podría serlo ningún empleado público de nombramiento del Rey, poniendo a su cargo variadas funciones y separando así los Municipios de las provincias y del reino español.

La Constitución del Estado de Guatemala de 1825, garantizó su designación por elección popular y les otorgo "el gobierno económico político de los pueblos". La de 1879 dejó su organización a la Ley, pero advirtió que ésta no podría alterar el principio de elección directa. En las reformas de 1921 se facultó a la Asamblea Legislativa para que pudiera ampliar las facultades de las Municipalidades y les dio el derecho de decretar sus propios arbitrios, con sólo la aprobación del Congreso. Fue en 1935, cuando se suprimió la autonomía Municipal, sin embargo, no se quitó a las Municipalidades el gobierno de los Municipios. La de 1945, dando juridicidad a uno de los postulados de la revolución del año anterior, devolvió a las Municipalidades su autonomía, disponiendo que tanto los Alcaldes como las corporaciones serían electas popularmente.

Más explícita fue la de 1956 al preceptuar que: "para el gobierno de los municipios, se estatuye un régimen autónomo que comprende: la facultad de disponer de sus recursos, el cumplimiento de sus fines propios y la atención administrativa de los servicios públicos locales". Previendo que "en sus respectivas jurisdicciones, los Alcaldes ejercerán funciones gubernativas, como representantes y delegados del Gobernador, como representantes del pueblo y como jefes de la administración de bienes, rentas y servicios municipales". Igual principio repite la de 1965, aunque



estableciendo que la autonomía es de carácter técnico dejando al Ejecutivo la ejecución de "obras de grandes proporciones que no puedan efectuar las Municipalidades". Queda así establecido que en nuestra historia constitucional el Gobierno del Municipio ha sido la función propia global de las Municipalidades y éste era el panorama que se presentaba cuando se faccionó y promulgó la Constitución que hoy nos rige y que como ya se ha dicho habla de los "fines propios" de las Municipalidades. La sumaria descripción de los alcances del régimen municipal concluye con resaltar el notable avance que la Constitución actual introdujo en el sistema municipalista consolidando su autonomía con la asignación de un porcentaje privativo de los ingresos ordinarios del Estado para las municipalidades, lo cual debe interpretarse como el énfasis del legislador constituyente en asegurar ese carácter autónomo. Llega así el momento de confrontar las disposiciones atacadas, con los mandatos constitucionales."²⁹

En ejercicio de la autonomía de la Constitución Política de la República de Guatemala garantiza al municipio, este elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obteniendo y disponiendo de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes, coordina sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo a que corresponda.

²⁹ Corte de Constitucionalidad de Guatemala, **Expedientes acumulados** 282-87 y 285-87.



La garantía de la autonomía establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala; el municipio en ejercicio de la misma elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y administración de sus intereses, pudiendo obtener y disponer de sus recursos patrimoniales, presta servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, la emisión de sus reglamentos y ordenanzas; y el fortalecimiento económico.

2.8.5. Fines

El municipio persigue varios fines; el Código Municipal hace una referencia de los fines del municipio aun que de forma limitada. El municipio debe cumplir los fines legalmente establecidos, aun que el artículo 7 no se refiere a ninguno en concreto. Doctrinariamente se establece que los fines que debe de perseguir el municipio son el urbanismo, recolección de basura, limpieza y barrido de calles, ornato en general, servicio de agua potable, drenajes, cuerpo de bomberos, mercados, transporte urbano, escuelas de arte y cultura. El conjunto de dichos fines es la base para integrar un fin esencial que es la prestación de servicios públicos.

El jurista Hugo Calderón establece que: Cuando se habla de cumplimientos de finalidades, estamos hablando del elemento teleológico, puesto que el telos que persigue el municipio es, precisamente, el que pretende el Estado en general, que es el



Bien común o bienestar general de su población, a través de los servicios públicos y obras que presta el órgano de gobierno, la municipalidad.³⁰

Se concluye en establecer que los fines del municipio son iguales a los del Estado; como proteger a la persona y a la familia, garantizar al ciudadano el pleno ejercicio de sus derechos civiles y sociales, promover el desarrollo económico, velar por la conservación del medio ambiente, etc. Y los fines propios del municipio podemos destacar: ejercer y defender la autonomía municipal, impulsar permanentemente el desarrollo integral de sus habitantes, velar por su integridad territorial y el fortalecimiento de su patrimonio económico, cultural y natural, promover de manera permanente y sistemática, la participación efectiva, voluntaria y organizada de los habitantes en los asuntos municipales.

2.8.6. Actividades municipales

Las competencias municipales son similares a las del órganos centralizado o gobierno central, es por eso que es posible usar conceptos similares como función pública, servicio público, pero de naturaleza municipal. Hay diferencias entre el servicio público que presta el ejecutivo y el municipio, el ejecutivo tiene competencia es nacional, es decir en todo el territorio del estado mientras que el municipio lo realiza dentro de la circunscripción territorial del municipio.

³⁰ Calderón M. Op. Cit. Pág. 224.



2.8.7. Principales actividades del municipio.

La finalidad que persigue el ente municipal, se cumple a través de actividades como la Función Pública que es la actividad esencial y mínima del Estado, fundada en la idea de soberanía que conlleva el ejercicio de la potestad, de imperio, de autoridad, que su realización obedece al interés público. La función pública la ejerce el Estado de Guatemala, en sus diversos ámbitos y competencias: en las del ejecutivo, la competencia departamental, regional y municipal.

El municipio tiene atribuciones administrativas de forma formal y materialmente como la facultad de disponer libremente de su patrimonio, establecido en el Artículo 107 del Código Municipal; el municipio carece de función legislativa, las tiene atribuidas materialmente, por estar facultado para la promulgación de sus reglamentos y ordenanzas de aplicación general dentro del municipio ya que no puede expedir leyes en sentido formal.

En cuanto a la función jurisdiccional, el municipio carece de dicha función, pero la tiene encomendada materialmente al juzgado de asuntos municipales, al que erróneamente el Artículo 162 del Código Municipal, lo conceptualiza como el órgano municipal que se encarga de ejercer la jurisdicción administrativa dentro del ámbito de la circunscripción municipal. El Artículo 97 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que "El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las



normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación.”

El servicio público es el medio de que administración municipal dispone para lograr sus finalidad, que es el bien común, que está destinado a satisfacer las necesidades de sus habitantes, en ente municipal las realiza de forma directa o indirecta, a través de la concesión de los servicios públicos a personas individuales o jurídicas, de carácter privado. La obra pública municipal es la que produce el ente municipal produce en un bien inmueble municipal, con el propósito del cumplimiento de su finalidad y de interés general, para el uso público, por ejemplo parques y cales; para el desempeño de una función pública como los edificios u oficinas; o para la prestación de un servicio público, mercados cantonales, salones comunales, estaciones de bomberos. La obra pública es una de las funciones más importantes de la entidad municipal.





CAPÍTULO III

3. El servicio público

El servicio público es una actividad pública, privada o pública/privada. Persigue realizar el bien común o interés público. Busca servir a los habitantes del Estado procurando la satisfacción de sus necesidades.

3.1. Generalidades del servicio público

El Estado moderno no es más que una comunidad o corporación de servicios públicos cuyos agentes son los gobernantes. Por lo tanto, es de entender que las funciones del Estado son todas aquellas actividades que los gobernantes ejercen para crear, organizar y asegurar el funcionamiento ininterrumpido de los servicios públicos.

En el preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala, entre los valores que debe consolidar el Estado se consagra el bien común. Esto significa que toda su actividad (planificación, decisión política, ejecución, consultoría y asesoría, fiscalización y control), deben dirigirse a esa finalidad, el cual se logra, mediante una adecuada creación y prestación ininterrumpida de los servicios públicos.

Partiendo de esta premisa, se desprende que los servicios públicos son las actividades asumidas por órganos o entidades públicas o privadas, creados por la Constitución Política de la República de Guatemala o por ley, para dar satisfacción en forma regular y continua a necesidades de interés general, bien sea en forma directa, mediante



concesionario o, a través de cualquier otro medio legal, con sujeción a un régimen de Derecho público o privado, según corresponda.

Es por ello, que cuando se refiere a que toda tarea llevada a cabo por una entidad pública, bien se trate de un órgano del Estado (nacional, estatal o municipal) como persona jurídica de derecho público de carácter territorial o de un ente descentralizado (instituto autónomo, empresa del Estado), se entiende son actividades asumidas por órganos o entidades públicas o privadas. No obstante, la prestación de un servicio público no puede ser irregular ni discontinua, ni debe atender a un fin particular.

Los servicios públicos, deben ser prestados para cubrir necesidades de interés general, y no particular. Por lo tanto, la prestación de un servicio público no debe perseguir fines de lucro. Los órganos del Ejecutivo, las entidades descentralizadas y autónomas, satisfacen necesidades sociales en nombre del Estado, utilizando los recursos materiales que se obtienen del pago de las cargas impositivas que tiene la población. Así, se logra la satisfacción por medio de actividades directas del Estado, por ejemplo, hospitales, escuelas, energía eléctrica, agua potable, Cuerpos de Bomberos, etc.

En otros casos, el Estado recibe la ayuda de los particulares para satisfacer esas necesidades, unas veces sin ánimo de lucro, como las entidades de beneficencia, bomberos voluntarios, Cruz Roja, etc. Como es la tendencia actual en Guatemala, a través de particulares que obtienen un margen de utilidad que no obtienen lucro excesivo en el cobro de tarifas y se mantiene el servicios



3.2. Elementos del servicio público

Son una creación del Estado

Servicio técnico: Todo servicio público debe existir una técnica; la actividad jurídica puede estar asociada a la actividad técnica, desde que una no excluye la otra. Donde la actividad jurídica no está al servicio de una actividad técnica, se está en presencia de una actividad política, por ejemplo, cuando legisla o cuando juzga.

Regular y continuo: es el signo exterior de su funcionamiento; es lo que hace visible la idea de servicios, es decir, dar al público comodidad.

Prestado al público: es decir a todos los habitantes considerados individualmente iguales, igualdad que motiva la organización de los servicios públicos;

Satisfacer una necesidad pública: el servicio prestado debe satisfacer una necesidad de interés general. No puede organizar servicios públicos para satisfacer intereses particulares.

Organización pública: El servicio público es un organismo compuesto de autoridades administrativas que representan el elemento poder y de funcionarios, empleados o agentes de ejecución que representan el elemento competencia técnica. Ambos autoridad y agente, están unidos y ordenados por reglamentos y circulares que los determinan y sancionan.



El servicio público se regula por normas de derecho público, sin perjuicio de aplicar, en casos excepcionales, normas de derecho privado, en que expresamente el derecho positivo lo establezca. Si se excluye la actividad privada, es porque no satisface plenamente el interés colectivo, de ahí que para lograrlo es necesario que puedan aplicarse los procedimientos y potestades típicos del derecho público.

3.3. Definición de servicio público

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

Servicio público es toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento homogéneo y continuo deba ser permanentemente asegurado, reglado, eficiente y controlado por los gobernantes para garantizar el cumplimiento y satisfacción de las necesidades de la población.



3.4. Características del Servicio Público

Continuidad. El servicio debe prestarse siempre, las 24 horas o dentro de los horarios autorizados. La ley prohíbe la suspensión injustificada. (artos. 116 y 120 de la Constitución).

Regularidad. Los servicios deben prestarse en forma eficiente y según la demanda de la población, de acuerdo con los reglamentos que lo regulan. Esos reglamentos pueden ser modificados constantemente, para adecuarlos a la realidad social.

Generalidad. La prestación del servicio debe abarcar todo el territorio del Estado en condiciones de igualdad, comodidad y uniformidad para todos los habitantes, sin discriminación y sin desviarlos a intereses personales; para el efecto, deben ser accesibles a toda la población especialmente con tarifas justas.

Obligatoriedad. Esta característica es esencial, porque es deber, responsabilidad y obligación constitucional del Estado, la prestación de los servicios públicos. Esta obligación se extiende a las municipalidades, a las entidades autónomas (IGSS, USAC, CDAG, BOMBEROS VOLUNTARIOS, etc.) y a las Regiones.

3.5. Los Servicios sociales

Dentro de la cátedra de Derecho administrativo en la Universidad de San Carlos impartida por el Maestro Rafael Godínez Bolaños establece que hay una categoría de



servicios que debe prestar el Estado como obligación constitucional, sin cobrar ninguna tarifa o tasa por el uso del servicio.

Cuando el servicio reviste esta característica de absoluta gratuidad, se le califica como servicio social y generalmente va dirigido a la población pobre y en estado de extrema pobreza, como es la mayoría en Guatemala. El servicio es gratuito por orden de la Constitución y no por decisión de ningún funcionario quién solo debe hacer cumplir ese mandato. En esta categoría se pueden incluir los siguientes ejemplos: chorros públicos de agua potable, hospitales, escuelas públicas, institutos tecnológicos, entrega de útiles escolares y refacción de los niños, campañas de alfabetización, campañas de vacunación, otorgamiento de viviendas o parcelas en forma gratuita, subsidios a los cultivos por medio de entrega de fertilizantes o de insecticidas, entrega de instrumentos de labranza, servicios de transporte sin costo, etc. ³¹

La corriente económica que domina actualmente en el mundo y que llevo a la quiebra el sistema financiero mundial, está a favor de la eliminación de este tipo de servicios, considera que todo servicio debe de ser pagado. Esta corriente económica olvida que la población de un estado de extrema pobreza (la mayoría de los países subdesarrollado) sufren de necesidades provocadas por el deficiente sistema de distribución de la tierra, salarios bajos, falta de trabajo, educación, violencia, salud y en general, factores de carácter material y espiritual necesarios para el desarrollo del sistema capitalista. Aplica

³¹ Godínez Bolaños, Rafael. **Recopilación de textos jurídicos y legales, colección "juritex y legitex"**. Pág. 142.



formulas y medidas que han resultado en países con un capitalismo desarrollado, caso contrario que países subdesarrollados aun tratando de superar el sistema feudal.

3.6. Servicio público municipal

La competencia territorial de los servicios públicos se clasifica en generales, regionales, departamentales, según la instancia gubernamental que presta y controla los servicios.

Son generales o nacionales, cuando la prestación corresponde al Organismo Ejecutivo, es decir al gobierno central, los que prestan el presidente de la República, es decir el gobierno central. El regional cuando el servicio corresponde a una nueva organización en Guatemala, como lo son los consejos de desarrollo urbano y rural, los que ya están establecidos en Guatemala.

El departamental, le corresponde al Ejecutivo en cada departamento a través de los gobernadores departamentales con exclusividad en el territorio del departamento que son nombrados.

El servicio público municipal es el asignado por mandato constitucional y el legal a las municipalidades, cuya ejecución y control esta atribuido a esta. Los servicios propios de la administración municipal son:

- I. Abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada; alcantarillado; alumbrado público, mercados, administración de cementerios y autorización y



control de los cementerios privados, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, ornato.

- II. Construcción y mantenimiento de caminos de acceso a las circunscripciones territoriales inferiores al municipio.
- III. Pavimentación de las vías públicas urbanas y mantenimiento de las mismas.
- IV. Regulación del transporte de pasajeros y carga y sus terminales locales.
- V. Autorización de las licencias de construcción de obras, públicas y privadas, en la circunscripción del municipio.
- VI. Velar por el cumplimiento y observancia de las normas de control sanitario de la producción, comercialización y consumo de alimentos y bebidas a efecto de garantizar la salud de los habitantes del municipio.
- VII. Gestión de la educación pre-primaria y primaria, así como los programas de alfabetización y educación bilingüe.
- VIII. Administrar la biblioteca pública del municipio.
- IX. Gestión y administración de farmacias municipales populares.
- X. Modernización tecnología de la municipalidad y de los servicios públicos municipales o comunitarios.
- XI. Promoción y gestión ambiental de los recursos naturales del municipio.
- XII. La administración del registro civil y cualquier otro registro municipal o público que le corresponda de conformidad con la ley.
- XIII. La prestación del servicio de policía municipal.
- XIV. La designación de mandatarios judiciales y extrajudiciales.
- XV. Promoción y gestión de parques, jardines y lugares de recreación.



3.7. Subsidiariedad del servicio municipal del Cuerpo de Bomberos Municipales

3.7.1. Servicios que presta el Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales

Desde su creación, el Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales de la ciudad de Guatemala atendido las necesidades de miles de guatemaltecos. Su función vital es la de prevenir y combatir incendios, sin embargo la institución atiende desastres, primeros auxilios, atención en enfermedades súbitas, rescates, accidentes, atención de heridos, maternidades, prevenciones y toda clase de atención que permita salvaguardar la vida y bienes de la comunidad. Básicamente el servicio comprende en 3 categorías:

- I. Incendio
- II. Rescate
- III. Ambulancia

En cada estación de bomberos se notará la existencia de 3 luces coloreadas en rojo, amarillo y verde. Dichas luces indican al personal de servicio qué clase de asistencia se requiere proveer, por ejemplo: la luz roja y la luz amarilla indican que se requiere la unidad contra incendios y unidad comando. Un timbre prolongado y luz roja indica, al personal, la necesidad de salir en atención al combate de un incendio. Inmediatamente el personal vestirá el equipo especial de protección personal que les permitirá acercarse al fuego con cierto grado de protección. La unidad contra incendios y el camión cisterna serán las unidades de respuesta. Dos timbre corto y la luz verde encendida, indica al personal de servicio que una persona requiere ser trasladada al



hospital por enfermedad común, maternidad o accidente leve que no amerita que el personal utilice señales auditivas (sirena).

Año con año el cuerpo de bomberos municipales asiste a miles de personas que enferman súbitamente y requieren ser trasladadas para su asistencia. El área de cobertura más compleja es sin duda el rescate. El timbre de manera intermitente pareciera pedir al personal que se apresuren y la luz amarilla encendida son señal de que se requiere que el personal de servicio destaque una unidad de emergencia lo más pronto posible al sitio de la tragedia. El personal que atiende esta clase de alarma sabe que tendrá que enfrentar en breves minutos una situación de gravedad que requerirá una diversa variedad de recursos que pudieran abarcar:

Equipo de rescate vehicular: Quijada de la vida, cortadora, grúa, cables y la asistencia de la unidad de rescate especial. Esta clase de rescate requiere el uso de equipo hidráulico de alta potencia y requiere de personal calificado para su uso adecuado.

Asistencia del personal del Técnicos en Urgencias Médicas: Proveerán atención pre-hospitalaria a las víctimas de la tragedia lo que incluye: Resucitación cardio pulmonar, desfibrilación cardíaca, inmovilización de fracturas, atención a hemorragias, atención de contusiones y golpes, asistencia respiratoria de emergencia, canalización, etc.

Equipo de rescate y salvamento: Los bomberos cuentan con personal capacitado especialmente para rescate y salvamento de personas que caen accidentalmente en



pozos, barrancos o son víctimas de deslaves. De igual manera se requiere de la asistencia de unidades especiales de búsqueda y rescate.

Además de los servicios resumidos anteriormente, la institución presta asistencia en educación a niños y jóvenes para prevención de accidentes, asimismo asiste en campañas preventivas a nivel nacional, por ejemplo para la época de fin de año se dan capacitaciones del plan Belén en la escuela técnica del cuerpo de bomberos municipales. Este consiste en charlas de seguridad, manejo de extintores y conexiones eléctricas adecuadas, orden y limpieza en el apilamiento de artículos pirotécnicos, primeros auxilios, medidas de prevención en la venta de artículos pirotécnicos y señalización. Tener implementado este programa de prevención, se ha logrado disminuir considerablemente los accidentes e incendios relacionados con artículos pirotécnicos, por lo que seguiremos capacitando a las personas previo a las fechas navideñas con el fin de que sean unas fiestas tranquilas para toda la población. Cualquier necesidad que tenga la comunidad será aliviada por esta institución de servicio social.

El poder llevar a cabo el servicio de atender emergencias requiere de un arduo entrenamiento en la escuela técnica de bomberos municipales de la ciudad de Guatemala; este entrenamiento realizado por hombres y mujeres consiste en diferentes módulos que incluye el entrenamiento para poder obtener el título de damas y caballeros bomberos de 3ª clase. Entre los temas que ellos estudiarán están: Atención pre-hospitalaria, química del fuego, extinguidores, mangueras, bombas, chorros y espumas contra incendios, escaleras, historia de bomberos, disciplina y organización,



comunicaciones, equipo de protección personal, preparación física, seguridad, cuerdas y nudos, búsqueda y rescate, entrada forzada, manejo de la escena del crimen y sistema de comando de incidentes.

Las clases son tanto teóricas como prácticas y prepararán a los aspirantes para poder atender los diferentes tipos de emergencia que cubre el Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales en los diferentes servicios solicitados por la población de la ciudad de Guatemala.

Posteriormente al tener el título de Damas y Caballeros Bomberos de 3ª clase los elementos pueden seguir capacitándose en diferentes cursos de especialidad como por ejemplo sistema de comando de incidentes (SCI); es un modelo organizacional y una cadena de comando que ayuda a trabajadores de primera respuesta – policía, bomberos, personal médico, instituciones de socorro y otros trabajadores de asistencia – a colaborar más eficientemente durante respuestas a situaciones de emergencia. El proyecto SCI tiene antecedentes en un sondeo que USAID/OFDA llevó a cabo a principios de los años 90, el cual sugirió que las instituciones de respuesta a emergencias en la región tenían deficiencias organizacionales y operacionales en cuanto a capacidad de respuesta a desastres. Hoy, 14 países de América Latina están involucrados en el proyecto SCI: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, y Venezuela.



También están las especialidades de Primera Respuesta a Incidentes con Materiales Peligrosos (PRIMAP) y Búsqueda y Rescate en Estructuras Colapsadas (BREC), Técnico en Urgencias Médicas (TUM), Curso "El Bombero Municipal en la escena del crimen" busca que los socorristas estén capacitados para minimizar la contaminación de una escena y así colaborar con el Ministerio Público para que la recolección de evidencias sea más fiable.





CAPÍTULO IV

4. Derecho a la vida

4.1. Definición

El derecho a la vida es un derecho fundamental, natural, innato, primario u originario del que todo ser humano goza, desde su existencia; la vida en sí misma es un suceso, originario e irreversible desde el punto de vista natural. El derecho a la vida abarca a todos los seres humanos sin distinción de raza, sexo, religión, posición política o económica o cualquier otra condición social. El derecho a la vida es universal y es el origen de todos los demás valores humanos. El derecho a la vida es uno de los derechos humanos universales que es importante recordar que es recogido y aceptado las Constituciones de los Estados o las normas y disposiciones legales de menor jerarquía cuando establecen o consagran el derecho a la vida, no están creando un nuevo derecho si no que lo están reconociendo y protegiendo; así sucede con todos los derechos de carácter esencial del ser humano, con la salvedad que el derecho a la vida se concibe no solo como primordial sino también como indispensable presupuesto para todos los demás derechos el derecho a la vida constituye el soporte físico de los demás derechos fundamentales.

Es por eso que el derecho a la vida es el primordial entre los derechos que respecta a la persona y el presupuesto indispensable de todos los demás. El derecho a la vida es la fuente de los derechos inherentes a la persona humana. Que se reconozca el derecho



a la vida en el ordenamiento jurídico no solo radica en impedir que los demás atenten contra el individuo, pues comprenderlo así sería una visión o caracterización parcial de su significado, es por eso que también se debe considerar que el ser humano tenga ciertas condiciones de vida y las protecciones o garantías que se le da al derecho a la vida cuando se intenta ser vulnerado.

El derecho a la vida constituye un valor supremo cuya titularidad corresponde a todos los individuos de la especie humana y su violación es de carácter irreversible, ya que desaparece el titular de dicho derecho. La vida humana vale por esa dignidad intrínseca de la persona. Cada individuo nace con los derechos humanos, están desde que hay vida humana y por lo tanto todos y todas deben respetarlos.

El respeto a la vida humana es una condición sine qua non para que las sociedades puedan funcionar dignamente. El derecho a la vida incluye su preservación, desde el inicio de la vida hasta su culminación. Es por eso que este debe ser el máximo interés del Estado y de las personas el determinar desde cuando se considera la el inicio de su existencia y hasta cuando ha cesado para poder saber hasta dónde se extiende su respeto y protección como derecho o como bien jurídico.

Nunca antes en la historia de la humanidad se había promovido a nivel mundial un sistema de protección de los derechos humanos con las características actuales: promoción y efectividad, consenso universal sobre la necesidad de su reconocimiento, globalización, formalización a través de los instrumentos de derecho internacional. Luego de las guerras mundiales del siglo veinte, diversas declaraciones, tratados y



convenciones internacionales reconocen de forma solemne el derecho a la vida. Teóricamente se ha conseguido que se respete ese derecho a la vida ya que, como decíamos anteriormente, este derecho se encuentra consagrado en la gran mayoría de leyes de todos los países del mundo, sin embargo, lamentablemente, en la práctica no se cumple, porque igualmente, existen un sinnúmero de actos (acciones u omisiones) tendientes a vulnerar este derecho o a privar de la vida a los seres humanos. Se insiste, entonces, que es deber del Estado o de los Estados proteger la vida humana frente a agresiones de los particulares, y no sólo protegerla, sino no lesionarla por sí mismo, es decir tiene un deber positivo de protección y un deber negativo de abstención. El derecho a la vida se traduce en la imposición de ciertos deberes al Estado en un sentido amplio en el conjunto de los poderes públicos; es así el deber de no lesionar por sí mismo la vida humana y el deber de proteger efectivamente la vida humana frente a agresiones de las personas.

4.1.1. Fundamento del derecho a la vida

4.1.1.1. Constitucional

En Guatemala el derecho a la vida está garantizado en la Constitución Política de la República de Guatemala y debido a su importancia, esta como el primero de los derechos individuales inherentes a la persona humana que son garantizados por la carta magna. El derecho a la vida es un derecho humano inalienable de la persona humana positivizados en un texto constitucional, en otras palabras, reconocido por el



poder constituyente y que limitan el poder estatal por que se basa en el respeto a las libertades individuales.

El Artículo 3 de dicho texto legal establece de forma textual lo siguiente: **“Derecho a la vida. El estado garantiza y protege la vida humana desde concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.”** De forma lógica este artículo nos garantiza a los guatemaltecos que el Estado debe de garantizar y velar para que nuestra vida de cada uno e integridad física sean protegidas.

Esto es porque es de vital importancia poder vivir en un país donde se garantice que como seres humanos nos desarrollemos naturalmente teniendo certeza de que nuestra vida será respetada, proteger la vida es una función básica del Estado ya que en él se deposito el poder del monopolio del uso legitimo de la fuerza.

4.1.1.2. Tratados internacionales

Cuando se habla de derechos humanos se refiere a un término que los individuos han ido construyendo a lo largo de la historia con el fin de codificar los derechos que les son inherentes para poder reclamarlos en caso de ser transgredidos. Los derechos humanos son condiciones que tiene todo ser humano sin discriminación alguna y que son necesarias a fin de que éste pueda desarrollarse en todos los campos del vivir en igualdad de condiciones. Estos derechos pueden ser exigidos por todos y todas desde el momento mismo de la concepción hasta la muerte y esta exigibilidad se da porque están incluidos en las diferentes leyes, Constituciones e instrumentos internacionales,



con el fin primordial del bien común. Los derechos humanos se agrupan, especialmente, en torno al derecho a la vida.

Sin duda el derecho a la vida ocupa un lugar especial e importante en el inventario de los derechos fundamentales de la persona. Aunque la doctrina afirma que todos los derechos humanos tienen igual valor, cuando se examina casos concretos de violaciones de este derecho, los órganos internacionales competentes no dudan en destacar el carácter especial del derecho a la vida

Los tratados internacionales protectores de los derechos humanos se han preocupado del efectivo disfrute del derecho a la vida por parte de todos y todas, y por esta razón es compromiso de los Estados evitar y castigar los delitos que atenten contra este derecho. Los Estados tienen la obligación de proteger el derecho a la vida adoptando medidas positivas para eliminar la malnutrición, las epidemias, la pena de muerte, atención médica, atención pre hospitalaria, sistema de reducción de desastres, prevención de desastres, etc.

La expresión derechos humanos, como tal, tiene su inicio en los llamados derechos del hombre, expresión que se consagró en Francia a raíz de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, adoptada por la Asamblea Constituyente francesa de 1789. Se ha considerado a los derechos humanos como inherentes, innatos, es decir que nacen con la persona, que forman parte de ella.



La Declaración Universal de los derechos humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948, tiene como una de sus finalidades el de proteger la conquista humana más grande alcanzada por el hombre, que no es otra sino el derecho a la vida, la justicia, la paz, reconocimiento de la dignidad intrínseca, derechos iguales e inalienables, considerando siempre que el menosprecio a los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad y que dichas conquistas sean protegidas por un régimen de derecho. Es obligación de todos los Estados respetar las normas establecidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en los diferentes Tratados Internacionales.

La Asamblea general, proclama la Declaración Universal de los derechos humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deban esforzarse, a fin de que, tanto los individuos como las instituciones, promuevan, mediante la enseñanza y la educación el respeto a los derechos y libertades, y aseguren por medidas progresivas de carácter nacional e internacional su reconocimiento y aplicación universales y efectivos tanto en los pueblos de los estados miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Por otro lado, los Estados tienen el deber de otorgar una protección legal a todos los individuos, en forma igualitaria y sin discriminación de ninguna clase. Igualmente, esta Declaración indica que toda persona tiene derecho a una nacionalidad, a formar una familia en forma libre; derecho a la propiedad, derecho al sufragio, a la seguridad social, al trabajo con igualdad de remuneración, al descanso, a la educación, a formar parte de



la vida cultural y, además, los deberes que tiene la persona con respecto a la comunidad. El Artículo 3 del tratado internacional en referencia, garantiza y obliga a los Estados partes a respetar la vida de los hombres. El mencionado Artículo, establece: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.

Los derechos humanos son necesarios para tener una vida digna; dignidad que es inherente al ser humano y que nacen de una acción humana, es necesario la protección de esos derechos mediante la institucionalización de los derechos fundamentales. La Declaración Universal de los Derechos Humanos fija un conjunto de condiciones para una vida digna.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos tiene relación y se complementa con la Declaración Universal de Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales que buscan el ideal del ser humano y el respeto a sus libertades civiles y políticas, reconociendo la dignidad inherente a todo ser humano. El derecho a la vida, como derecho fundamental, está protegido en este Pacto, únicamente permite la pena capital, en aquellos países que no la han abolido, cuando se trate de casos extremos, sin embargo se da la oportunidad al culpable de pedir amnistía, indulto o conmutación de la pena, protegiendo, una vez más, de este modo, el derecho a la vida.

El Artículo 4.1, del Pacto de San José de Costa Rica, suscrito el 22 de noviembre de 1969, manifiesta: “Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie



puede ser privado de la vida arbitrariamente”. El texto legal transcrito utiliza el término toda persona y, recordemos que para efectos de la Convención, persona es todo ser humano. Por tanto, el alcance de esta norma que obliga a todos los Estados partes. “El cumplimiento del Artículo 4 de la Convención Americana, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el Derecho a la Vida (obligación positiva), bajo su deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción” En el caso de que un Estado parte, en el texto constitucional, no garantice el derecho a la vida, debe aplicar el principio pro ser humano, mismo que prevalece sobre cualquier otra norma jurídica.

Y, el preámbulo de la Convención de Derechos del Niño, dice: “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”.

Este interés primordial del derecho internacional por la protección de los derechos humanos nos confirma que este asunto no compete exclusivamente a cada uno de los Estados, sino que a nivel mundial estos derechos se encuentran amparados por los tratados, convenios, documentos, instrumentos internacionales que garantizan su protección y que establecen los procedimientos necesarios para castigar a aquellos que vulneren dichos derechos.



Además, la mayoría de las Constituciones de los Estados hacen referencia a los derechos humanos, derechos que abarcan, entre otros, el goce de las libertades y garantías individuales del ser humano. Los procedimientos para tomar decisiones pueden abarcar temas nacionales o también temas internacionales, pero la ejecución implica que se tomen decisiones internacionales obligatorias y que se adopten fuertes medidas de vigilancia mundial, para asegurar que cada nación cumpla con las normas internacionales.

Realizado un breve análisis de algunos instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, mismos que tienen una pretensión en común como lo es el reconocimiento, respeto y protección de los derechos inherentes a todo ser humano.

4.1.1.3. Normativa ordinaria

Dentro de la normativa ordinaria el derecho a la vida se encuentra regulado en el Decreto número 27 – 2003 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia; en el Artículo 4 que es deber del Estado promover y adoptar las medidas necesarias para proteger a la familia, jurídica y socialmente, así como garantizarle a los padres y tutores, el cumplimiento de sus obligaciones en lo relativo a la vida.

En el Artículo 9 establece la vida expresamente; los niños, niñas y adolescentes tienen derecho fundamental a la vida. Es obligación del Estado garantizar su supervivencia, seguridad y desarrollo integral. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la



protección, cuidado y asistencia necesaria para lograr un adecuado desarrollo físico, mental, social y espiritual. Estos derechos se reconocen desde su concepción. A este Artículo lo relacionamos con el Artículo 29 de la misma ley que establece que en los casos de sospecha o confirmación de maltrato contra el niño, niña o adolescente detectados por personal médico o paramédico de centros de atención social, centros educativos y otros deberán obligatoriamente comunicarlos a la autoridad competente de la respectiva localidad, sin perjuicio de otras medidas legales.

El Decreto Ley 106, Código Civil en los primeros Artículos establece la personalidad civil que comienza con el nacimiento y termina con la muerte; sin embargo, al que está por nacer se le considera nacido para todo lo que le favorece, siempre que nazca en condiciones de viabilidad. Este artículo sigue la teoría ecléctica que engloba la teoría de la viabilidad, concepción y nacimiento. También en el Artículo 2, establece los partos dobles, que si dos o más nacen de un mismo parto, se consideraran iguales en los derechos civiles que dependen de la edad. A esto se le llama Connacencia.

4.1.1.4. Jurisprudencia

Del concepto latino iuris prudentia, se conoce como jurisprudencia al conjunto de sentencias de los tribunales y a la doctrina que contienen. El término también se utiliza para hacer referencia al criterio sobre un problema jurídico que fue establecido por sentencias previas y a la ciencia del derecho en general. La jurisprudencia es una fuente del derecho, conformada por actos pasados de los que ha derivado la creación o



modificación de las normas jurídicas. La jurisprudencia es el conjunto de sentencias que han resuelto casos fundamentándose en ellas mismas.

La palabra jurisprudencia posee dos acepciones distintas. En una de ellas equivale a la ciencia del derecho o teoría del origen jurídico positivo. En la otra sirve para designar el conjunto de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales.³²

El Artículo 2 de la Ley del Organismo Judicial dice que la jurisprudencia, establecida conforme a la ley, es también fuente del Derecho en forma complementaria. Jurisprudencia también quiere decir ciencia del Derecho pero el significado que se le debe de dar conforme a una fuente del Derecho es el de doctrina legal establecida por un tribunal facultado para ello que en la legislación de Guatemala es la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Constitucionalidad.³³

La jurisprudencia se conforma con los fallos de los tribunales pero como fuente del Derecho se debe entender que cuando se da como doctrina legal, solo tiene carácter vinculatorio para ser aplicada a una relación jurídica diferente. Las normas que se refieren de forma concreta a la jurisprudencia son:

Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad: "Artículo 43. Doctrina Legal. La interpretación de las normas de la Constitución y de otras leyes contenidas en las sentencias de la Corte de Constitucionalidad, sienta doctrina legal que debe

³² García Maynez, Eduardo. **Op. Cit.** Pág. 68.

³³ Villegas Lara, René Arturo. **Introducción al estudio del derecho.** Pág. 82.



respetarse por los tribunales al haber tres fallos contestes de la misma Corte. Sin embargo, la Corte de Constitucionalidad podrá separarse de su propia jurisprudencia, razonando la innovación, la cual no es obligatoria para los otros tribunales, salvo que lleguen a emitirse tres fallos sucesivos contestes en el mismo sentido.”

Código Procesal Civil y Mercantil: “Artículo 621. (Último párrafo). Se entiende por doctrina legal la reiteración de fallos de casación pronunciados en un mismo sentido, en casos similares, no interrumpidos por otro en contrario y que haya obtenido el voto favorable de cuatro magistrados por lo menos.”

En este Artículo se complementa con el 627 del mismo Código, en cuyo tercer párrafo se dice que la doctrina legal la producen cinco fallos ininterrumpidos, que enuncien un mismo criterio en casos similares.

Código Procesal Penal: “Artículo 750. La doctrina legal se integra con pronunciamiento ininterrumpido, en un mismo sentido y en casos similares, de fallos de casación obtenidos con el voto unánime de los magistrados integrantes del tribunal. El pronunciamiento de otra sentencia en contrario, hace ineficaz la doctrina legal mantenida hasta entonces. Si se alegare infracción doctrinaria legal, deben citarse, por lo menos, cinco fallos consecutivos a los que el párrafo primero de este artículo se refiere.”

En diferentes sentencias de la Corte de Constitucionalidad se ha pronunciado respecto al derecho a la vida:



Consideró que "El derecho a la vida es de orden fundamental y, como tal, objeto de protección por el Estado que, salvo ilegitimidad de la acción, tiene el deber de garantizarla por los medios que dispone, constituyendo uno de los fines primordiales del Estado." ³⁴ En el mismo sentido se pronunció esta Corte en sentencia de dieciséis de enero de dos mil ocho (expediente 2984-2007).

"Esta Corte no comparte el criterio sustentado en primer grado, puesto que en el presente caso, si bien la Constitución Política de la República, al establecer la libertad de industria, comercio y trabajo, como un derecho humano, no puede olvidarse que el derecho a la vida, valor ampliamente tutelado tanto por normas nacionales como internacionales, comprende el derecho a conservar la vida, la salud, y la integridad física y del cual se derivan los demás derechos. No puede dejarse sin protección la vida de seres humanos cuando existe un peligro potencial al permitirse que este tipo de producto esté al alcance de cualquier persona sin ninguna limitación o restricción.

De tal manera que en el presente caso, existe un conflicto entre ambos derechos, es por ello que se hace necesario acudir a los principios de prevalencia del interés social sobre el particular y el de ponderación de la norma, para primeramente establecer las consecuencias que del ejercicio de los mismos se derivan en el presente caso, para luego determinar la preeminencia de uno con relación al otro. Principalmente, es importante señalar que aunque los Derechos Humanos son interdependientes e indivisibles, ello no implica la imposibilidad de la primacía de algún derecho para solucionar el conflicto por colisión entre estos derechos.

³⁴ Corte de Constitucionalidad de Guatemala, **Expediente** 459-2000.



Tanto el derecho a la vida como la libertad de comercio, industria y trabajo, son derechos que se refieren a la dignidad humana, por ello son igualmente importantes y se relacionan entre sí, de tal manera que al limitarse uno se limitaría de modo indirecto el otro, por ello no existe una primacía absoluta entre los mismos, pero sí se pueden restringir en virtud de la necesidad de compatibilizar los demás derechos, tanto individuales como colectivos.

Los derechos humanos pueden ser limitados de forma razonable y proporcional bien sea por razones económicas, por proteger valores constitucionales, o por motivos de utilidad pública o interés social íntimamente relacionados con los fines esenciales del Estado que justifiquen el sacrificio de los particulares. Ahora bien, la pirotecnia es un oficio económico y legítimo, del cual muchas de las familias guatemaltecas dependen para su subsistencia, sin embargo, el uso indebido de la pólvora genera riesgos para la salud y la vida y puede provocar grandes pérdidas económicas, sociales y ambientales; por otro lado, el Estado, por mandato constitucional debe proteger la seguridad e integridad física de las personas.

Es importante recordar que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789, en el artículo 4º. indica que si bien la libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudica a otro; el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el goce de esos mismos derechos.



Es por ello que, las limitaciones de los Derechos Humanos surgen de la necesidad de compatibilizar los derechos de los distintos individuos, como también los derechos individuales y los bienes o derechos colectivos, ya que uno de los presupuestos de la vida en sociedad, es que los derechos no son ejercidos en forma absoluta. El derecho a la vida es considerado como el de mayor importancia en la escala de los derechos fundamentales, ya que todos los demás giran en torno a él.”³⁵

4.1.1.5. La ley natural como fundamento del derecho a la vida

Después de mostrar el reconocimiento jurídico de la vida como derecho de todo ser humano, conviene ir más allá del fundamento solamente legal y encontrar la justificación que impida el desconocimiento o negación del derecho a la vida. Esta justificación es el reconocimiento de la ley natural que sobre pasa el reconocimiento de los principios más fundamentales regulados en las relaciones de justicia. El concepto de ley natural ha sido una constante cultural con el paso de las diferentes épocas. En la época romana se decía que existía una verdadera ley que era la recta razón, conforme a la naturaleza, está en todos los hombres, es inmutable y eterna. Es por esta ley de la razón se hace evidente que debemos tratar a los demás como nosotros queremos ser tratados por ende nos debemos de abstener de dañar a nadie sin justificación.

En la tradición judía-cristiana, el conocimiento de la ley natural se encuentra facilitado con los preceptos del Decálogo, los diez mandamientos, que el mismo Dios le entrega a Moisés esculpidos en piedra para señalar solemnemente su importancia y permanencia

³⁵ Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Expediente 3449-2007.



a través del tiempo. En la concepción cristiana de la ética, la noción de ley natural es fundamental y no puede ser reemplazada por otra.

La ley moral natural evidencia y prescribe las finalidades, los derechos y los deberes fundamentados en la naturaleza corporal y espiritual de la persona humana. Esa ley no puede entenderse como una normatividad puramente biológica, sino que ha de ser concebida como el orden racional por el que el hombre es llamado por el Creador a dirigir y regular su vida y sus actos y más concretamente a usar y disponer del propio cuerpo.

Recordar la existencia de una ley natural universal, indeleble y cognoscible para todos los hombres de todas las épocas y culturas es el fundamento más sólido y seguro para la defensa del derecho a la vida. Así se explica que ya desde la antigua tradición romana ha sido motivo de preocupación la protección de la vida del que está por nacer. Una ley del año 81 A.C. castigaba el aborto.

Se concluye que no es casualidad que en la tradición jurídica occidental forjada a partir de la cultura clásica y la posterior influencia del cristianismo se reitere la protección de la vida del modo más amplio posible. Esto se refleja en el sistema internacional de protección a los derechos humanos y en el sistema interno. Las leyes positivas que protegen la vida, ya sea en el ámbito internacional como en el nacional, sólo reconocen algo que existe previamente y de lo cual ninguna autoridad humana puede disponer. No depende el derecho a la vida ni del consenso de las mayorías, siempre tan cambiante, ni de la existencia de las declaraciones solemnes que lo proclaman.



El derecho a la vida existe simplemente por el hecho de ser seres racionales dotados de una dimensión espiritual y por tanto de una dignidad intrínseca que nadie puede desconocer. Este modo de fundamentar el derecho a la vida facilita la interpretación de las normas jurídicas que la protegen.

4.1.1.6. Fundamentación ética del derecho a la vida

El respeto a la vida es el primer imperativo ético del hombre para consigo mismo y para con sus semejantes. En el ámbito filosófico-jurídico la expresión derecho a la vida se emplea como referencia al derecho que tenemos a conservar nuestra integridad corporal física, nuestro ser sustancial, para así podamos desenvolvemos libremente y cumplir con nuestros deberes y objetivos. En la medida en que el ser que no existe no puede realizar función alguna, de la misma forma el ser mermado en sus facultades solo puede ejercer algunas de sus funciones. Solo el ser que es que está dotado de plenitud puede cumplir correctamente con sus funciones. Es por eso que la persona necesita disponer de todo su patrimonio vital de que le haya dotado la naturaleza. El derecho a la vida lato sensu comprende varios aspectos, existen tres derechos humanos que protegen el derecho a vivir: Los derechos relativos a la conservación de la vida; los derechos relativos a la conservación de los órganos corporales los derechos relativos a la defensa de la vida y promoción de la salud.



4.1.2. Derechos relativos al derecho a la vida

4.1.2.1. Derecho a la salud

La salud es un derecho social fundamental, es obligación del Estado y debe de garantizarlo como parte del derecho a la vida. El Estado debe promover y desarrollar políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios en general. Todas la personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa. Se debe de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que se establezca en las leyes especiales de la materia ajustándose a los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República de Guatemala.

La Constitución Política de la República de Guatemala del Artículo 93 al 100 regula lo referente a la salud, seguridad y asistencia social. Establece que el goce de la salud es un derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna. El artículo 95 establece que la salud de los habitantes de la nación es un bien público. Todas las personas e instituciones están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento. Es importante que para un adecuado tratamiento de enfermedades y así conseguir la salud, es necesaria la utilización de productos alimenticios, farmacéuticos y químicos, es por eso que el artículo 96 establece que el Estado debe controlar la calidad de todos aquellos productos que puedan afectar la salud y bienestar de los habitantes. El estado velará por el establecimiento y programación de la atención primaria de la salud y por las condiciones de saneamiento ambiental básico de las comunidades menos



protegidas. Al respecto la Corte de Constitucionalidad interpreta: "... lo que adquiere suprema relevancia cuando se trata de la protección del derecho a la salud, por tener como consecuencia la vida del ser humano, considerado entonces éste último, como el de mayor importancia en la escala de derechos fundamentales e impone consecuentemente, que todos los demás derechos giren en torno a él. De ahí que el derecho a la salud como ya se dijo, no puede ser la excepción, pues éste sólo se justifica como mecanismo de protección a la vida.

Siendo estos dos derechos de orden primario, y como tales, objeto de protección estatal, salvo ilegitimidad de la acción, el Estado tiene el deber de garantizarlos por todos los medios que dispone, pues el garantizar el goce de una adecuada salud y consecuentemente calidad de vida debe constituir uno de sus fines primordiales... la salud y consecuentemente la vida, derechos que deben ser garantizados como una obligación del Estado- no puede afectarse al solicitante de amparo en el goce de este derecho... si el derecho a la salud surge del derecho a la vida, una afectación del derecho a la salud, implica una violación indirecta al más importante de todos los derechos humanos. Por ello, la jurisprudencia de esta Corte ha considerado que este derecho –a la salud- es aquel "por el que todo ser humano pueda disfrutar de un equilibrio biológico y social que constituya un estado de bienestar en relación con el medio que lo rodea; implica el poder tener acceso a los servicios que permitan el mantenimiento o la restitución del bienestar físico, mental y social." (Sentencia de doce



de mayo de mil novecientos noventa y tres, Expedientes acumulados 355-92 y 359-92; Gaceta 28, páginas 19 y 20)".³⁶

“El derecho a la salud debe considerarse esencial porque surge del derecho a la vida, que como el más elemental y fundamental de los derechos humanos, se despliega en todos los demás. De ahí que merezca reconocimiento en normas de derecho internacional como lo son, entre otros, el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y XI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Pero, además de la protección que a ese nivel de los Derechos Humanos se le ha dado, su desarrollo conlleva la posibilidad real de que las personas reciban atención médica oportuna y eficaz por su sola condición de ser humano, derecho dentro del cual se incluye la prevención de enfermedades y el tratamiento y rehabilitación de éstas mediante la prestación de servicios médicos y hospitalarios o de atención médica, todo ello con el objeto de que a quien le aqueje enfermedad tenga la posibilidad adicional de preservar su vida.

Con el objeto de positivizar el derecho a la salud y la obligación que el Estado tiene de proteger a la persona y garantizarle su vida y desarrollo integral de acuerdo con los artículos 1º, 2º y 93 del texto supremo, la Constitución Política de la República contiene en su artículo 94 una obligación del Estado de velar por la salud y asistencia social de todos los habitantes, desarrollando a través de sus instituciones -dentro de las que se

³⁶ Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Expediente 1282-2002.



encuentra el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social-, acciones de prevención, recuperación y rehabilitación de enfermedades, a fin de procurar a los habitantes del país, el más completo bienestar físico, mental y social.”³⁷

4.1.2.2. Derechos a servicios sociales

Los servicios sociales son prestaciones que están incluidas dentro de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social, cuya finalidad es complementar las prestaciones económicas y a la vez, procurar una mejora de las condiciones de vida de los beneficiarios reduciendo, en lo posible, las limitaciones personales motivadas por razones de edad o minusvalía.

Los servicios sociales son un tipo de servicios, considerados fundamentales para el bienestar social. Por eso, a veces se los conoce como el cuarto pilar de los sistemas de bienestar en una sociedad. Los otros tres pilares son el de los servicios sanitarios, el de los servicios educativos y el de las pensiones o prestaciones económicas de garantía de ingresos para la subsistencia.

No resulta fácil identificar cuál es la necesidad social a la que responden los servicios sociales. En el caso de los servicios sanitarios ese bien u objetivo es la salud. En el caso de los servicios educativos es el aprendizaje a lo largo de la vida. En el caso de los servicios sociales se puede decir que estos se ocupan de la autonomía funcional y la integración relacional. Los servicios sociales se dedican a prevenir y corregir

³⁷ Corte de Constitucionalidad de Guatemala, **Expediente** 1904-2008.



desajustes entre lo que las personas son capaces de hacer autónomamente en la vida cotidiana y las redes familiares o comunitarias a las que pertenecen y que les dan apoyo. Los servicios sociales brindan apoyos como la asistencia personal, el acompañamiento social, la intervención comunitaria u otros, sobre la base de un diagnóstico social y de un plan dialogado con el usuario.

Si bien existen empresas prestadoras de servicios sociales que operan en el mercado libre, históricamente los servicios sociales han sido creados, en gran medida, por la iniciativa social, es decir, por el denominado tercer sector, sector voluntario o no lucrativo. En las últimas décadas son cada vez más importantes los sistemas públicos de servicios sociales, en los cuales los poderes públicos garantizan el derecho de la ciudadanía a los servicios sociales. La constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 100 establece la seguridad social. El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria. Respecto a esto la Corte de Constitucionalidad interpreta lo siguiente: "... El derecho a la seguridad social se ha instituido como un mecanismo de protección a la vida, que tiene como fines fundamentales la prestación de los servicios hospitalarios conducentes a conservar, prevenir o restablecer la salud de los habitantes, por medio de una valoración médica que se comprende necesariamente desde el diagnóstico hasta la aplicación del tratamiento que el paciente requiera para su restablecimiento..."³⁸

³⁸ Corte de Constitucionalidad de Guatemala, **Expediente** 949 – 02.



El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado por el artículo 88 de esta Constitución, tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo. La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias; goza de exoneración total de impuestos, contribuciones y arbitrios, establecidos o por establecerse. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe participar con las instituciones de salud en forma coordinada. Respecto a esto la Corte de Constitucionalidad interpreta lo siguiente: "...resulta innegable e incuestionable la importante función social que ejerce el régimen de Seguridad social para preservar o mantener los niveles de salud de la población con el propósito de resguardar la salud y la seguridad de las personas y hacer efectivo y garantizar el goce del derecho a la vida, derechos que no pueden hacerse nugatorios con base en decisiones administrativas sustentadas en inadecuada fundamentación jurídica, ya que ello constituiría una violación a esos derechos humanos..."³⁹

El Organismo Ejecutivo asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, una partida específica para cubrir la cuota que corresponde al Estado como tal y como empleador, la cual no podrá ser transferida ni cancelada durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos actuariales del instituto. La Corte de Constitucionalidad interpreta lo siguiente: "...al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que con la participación del Estado, la de los patronos y los

³⁹ Corte de Constitucionalidad de Guatemala, **Expediente 34 – 01**.



empleados, hace posible el principio que la inspiró y que se encuentra contenido en la parte considerativa de su Ley Orgánica, en la que se consigna que se constituye para elevar en forma paulatina y sistemática el nivel de vida del "pueblo", superando las condiciones de atraso y miseria; y, que su objetivo final es el de dar protección mínima a toda la población del país, a base de una contribución proporcional a los ingresos de cada uno y de la distribución de beneficios a cada contribuyente o a sus familiares que dependan económicamente de él. Con el objeto de cumplir la misión que se le ha encomendado, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, debe adoptar todas las medidas necesarias, no sólo para garantizar su financiamiento, sino para ir ampliando, de acuerdo con sus posibilidades económicas, los programas de protección y su cobertura."⁴⁰

4.1.2.3. Derecho a la asistencia medica

El Artículo 94 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece la obligación del Estado, sobre salud y asistencia social; explica que el Estado debe de velar por la salud y asistencia social de todos los habitantes. Debe de desarrollar a través de sus instituciones, acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación y las complementarias pertinentes a fin de procurarles el más completo bienestar físico, mental y social.

La Corte de Constitucionalidad de Guatemala interpreta lo siguiente: "La Constitución de la República incluye, en su Título II sobre Derechos Humanos, el Capítulo II que se

⁴⁰ Corte de Constitucionalidad de Guatemala, **Expediente** 307-92.



refiere a los Derechos Sociales y, entre ellos, en su Sección Séptima, desarrolla lo relativo a la Salud, seguridad y asistencia social. Reconoce expresamente en su artículo 93, que el goce de la salud es un derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna. Indica en su artículo 95 que la salud de los habitantes de la Nación es un bien público y que todas las personas e instituciones están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento. Por otra parte, en su artículo 94, atribuye al Estado la obligación de velar por la salud y la asistencia social de todos los habitantes a fin de procurarles el más completo bienestar físico, mental y social. Y, específicamente, en el artículo 96 atribuye al Estado el control de la calidad de los productos alimenticios, farmacéuticos, químicos y de todos aquéllos que puedan afectar la salud y el bienestar de la población. Con gran amplitud la Constitución reconoce el derecho a la salud y a la protección de la salud, por el que todo ser humano pueda disfrutar de un equilibrio biológico y social que constituya un estado de bienestar en relación con el medio que lo rodea; implica el poder tener acceso a los servicios que permitan el mantenimiento o la restitución del bienestar físico, mental y social.

Este derecho, como otros reconocidos en el texto, pertenece a todos los habitantes, a los que se garantiza la igualdad en las condiciones básicas para el ejercicio de los mismos. Constituye la prerrogativa de las personas de disfrutar de oportunidades y facilidades para lograr su bienestar físico, mental y social; y corresponde al Estado la responsabilidad de garantizar su pleno ejercicio con las modalidades propias de cada país, lo que implica que el Estado debe tomar medidas adecuadas para la protección de la salud individual y colectiva, y que se pongan al alcance de todos, los servicios necesarios para satisfacer las necesidades básicas. Implica, también, que se adopten



las providencias adecuadas para que los habitantes puedan ejercer este derecho y colaborar en la solución de los problemas de la salud general.

En cuanto al régimen de autorización de comercialización de productos farmacéuticos, tomando en cuenta la unidad del mercado, la libre circulación de productos y la incidencia que en la salud de los habitantes puedan tener los mismos, debe regularse conforme a las directrices del texto constitucional. El reconocimiento de este derecho responde a una concepción del Estado como prestador de servicios contenida en la Constitución, lo que implica la búsqueda de una mejor calidad de vida de los habitantes y la posibilidad de disfrutar de servicios sociales que mejoren y humanicen su existencia.

Para que este derecho sea efectivo, es necesario que se proporcionen los medios para que pueda realizarse; y el Estado tiene la potestad y la obligación de organizar la sanidad con el objetivo de proteger la salud de la población, función que le es típica y que ejerce a través de los órganos establecidos en la ley. Por esto, está legitimado para regular la actividad y ejercer los controles correspondientes, potestad de control a la que no puede renunciar. La actividad sanitaria del Estado debe concebirse como un servicio público que ejerce en atención a las declaraciones constitucionales que establecen la competencia del poder público para organizar y tutelar la salud por medio de medidas preventivas y de la prestación de los servicios necesarios. Los objetivos constitucionales al reconocer el derecho a la salud son: lograr el bienestar físico y mental de los habitantes, mejorar y prolongar la calidad de vida de todos los sectores sociales especialmente de las "comunidades menos protegidas" (artículo 96 de la



Constitución); proporcionar el disfrute de servicios de salud y asistencia social que satisfagan adecuadamente las necesidades de la población y realizar un estricto control sobre la calidad de los productos que puedan afectar su salud y bienestar. Y en este aspecto, la Constitución es terminante al atribuir al Estado el control de la calidad de los productos alimenticios, farmacéuticos, químicos y de todos aquellos que puedan afectar la salud y bienestar de los habitantes (Artículo 96) y la defensa de consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo interno, entre ellos, por supuesto, las medicinas, para garantizarles su salud y seguridad (Artículo 119, inc. i)... Al respecto cabe considerar que el legislador constitucional estableció en el artículo 1o. de la Carta Magna, que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia y que su fin supremo es la realización del bien común; en congruencia con tal disposición, el artículo 2o. le impone la obligación de cumplir con deberes específicos tendientes a proteger a la persona humana; uno de esos deberes es velar por la salud de la población, para lo cual deberá desarrollar, a través de sus instituciones, cuantas acciones sean necesarias para prevenir, promover, recuperar, rehabilitar y coordinar todo lo relativo al bienestar físico, mental y social de los individuos de conformidad con lo establecido por los artículos 93, 94 y 95 de la Constitución; y, en congruencia con ellos, el artículo 96 ordena al Estado controlar la calidad de los productos farmacéuticos, químicos y de todos aquellos que puedan afectar la salud y el bienestar de las personas y el inciso i) del artículo 119 de la misma obliga al Estado a orientar la economía en defensa de los consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos para garantizar la salud, seguridad y legítimos intereses económicos de los habitantes..."⁴¹

⁴¹ Corte de Constitucionalidad de Guatemala, **Expedientes acumulados** 355-92 y 359-92.



4.1.2.4. Derecho a la propiedad

El Código Civil en el Artículo 464 lo define como el “derecho de gozar y disponer de los bienes dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones que establecen las leyes.”. La propiedad es el derecho en que una cosa pertenece a una persona. Antiguamente, el derecho de propiedad era considerado como un derecho esencialmente personalista con caracteres de absoluto, exclusividad y perpetuidad, originario de un poder absoluto sobre la cosa.

Este criterio fue paulatinamente perdiendo su inflexibilidad, al establecer la ley diversas limitaciones a su ejercicio.⁴² En la época moderna se consideraba el derecho de propiedad como una función social. Han sido los principios constitucionales los que han hecho énfasis en el nuevo principio. La Constitución de la República, de 1945, en el Artículo 90 aceptó el criterio al disponer que el Estado reconociera la existencia de la propiedad privada como función social, sin más limitaciones que las determinadas en la ley, por motivos de necesidades o utilidades o de interés nacional.

El Código Civil en el Artículo 465 reconoce la figura denominada abuso del derecho; el propietario, en ejercicio de su derecho, no puede realizar actos que causen perjuicio a otras personas y especialmente en sus trabajos de explotación industrial, está obligado a abstenerse de todo exceso lesivo a la propiedad del vecino.

⁴² Brañas, Alfonso. **Manual de derecho civil**. Pág. 324.



La Constitución Política de la República de Guatemala establece en su artículo 39 garantizar la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana. Toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley. El Estado garantiza el ejercicio de este derecho y deberá crear las condiciones que faciliten al propietario el uso y disfrute de sus bienes, de manera que se alcance el progreso individual y el desarrollo nacional en beneficio de todos los guatemaltecos. Respecto a esto la Corte de Constitucionalidad interpreta lo siguiente:

“Este derecho se garantiza en el artículo 39 de la Constitución Política de la República, como inherente a la persona humana. Sin embargo, no es propio de la vida en sociedad el ejercicio absoluto de este derecho. Tal afirmación encuentra también asidero en el principio que la misma Constitución recoge en el artículo 44, de que el interés social prevalece sobre el particular. Ello en armonía con el principio del dominio eminente del Estado sobre su territorio, según el cual éste puede ejercer su actividad como ente soberano, para el logro de sus fines, con la amplitud que le permite la Ley fundamental del país. Tales principios se conforman con el contenido del artículo 40 constitucional, que faculta al Estado para expropiar la propiedad privada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público. Nuestro ordenamiento jurídico no hace una enumeración casuística de lo que significa "utilidad colectiva, beneficio social o interés público"⁴³

⁴³ Corte de Constitucionalidad de Guatemala, **Expediente 97-86**.





CAPÍTULO V

5. Fortalecimiento del Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales con una política pública incluida entre el plan de Estado

La política interna del Estado o política de desarrollo nacional urbano y rural, consiste en la elaboración del plan de desarrollo del Estado y su correspondiente presupuesto de ingresos y egresos. Se trata de los servicios públicos, servicios sociales y la obra pública, que la población del Estado necesita para desarrollarse en forma sostenible e integral como aspectos materiales, espirituales, culturales, etc. En Guatemala la política interna del Estado es decidida por el presidente en consejo de ministros que elabora el proyecto de presupuesto y el congreso de la república emite la ley anual del presupuesto del Estado cada año, a más tardar el 1 de diciembre, previo al ejercicio fiscal que va del 1 de enero al 31 de diciembre del año próximo.

Si no existe una política de Estado y únicamente de gobierno, supone resultados negativos en el sentido, si existiera política estatal de desarrollo, se espera a largo plazo, veinte años o más, los resultados se materializan y se conviertan en una base sólida y no vulnerable o variable cada cuatro años, que no permitirá un adecuado desarrollo integral de la persona y de la sociedad en búsqueda del bien común como lo indica la constitución de Guatemala.

La base constitucional, existe porque se ordena la participación de los consejos de desarrollo a través de la administración autogestionaria; se refiere a la autogestión; en



Guatemala, el modelo de la autogestión se impulsa a partir de la nueva Constitución vigente desde 1986. En la Constitución Política de la República de Guatemala vigente, se incluyen las bases jurídico-políticas que permitirían en su implementación. Estas bases las encontramos en el capítulo relacionado con la organización y administración del Estado, cuando ordena que la administración estatal se rija por el principio de la descentralización, y que el sistema de consejos de desarrollo sea el responsable de la formulación de la política de desarrollo urbano y rural, la coordinación de la administración pública y la ordenación territorial del Estado. Según estas normas constitucionales, la descentralización permitiría la participación de la población en las decisiones que debe tomar el Estado y que le afectan directamente en su desarrollo económico y social con las implicaciones políticas y jurídicas que conlleva esa participación, convirtiéndose en cultura viva. La administración autogestionaria debe realizarse por el consejo nacional de desarrollo urbano y rural con el apoyo técnico de la secretaria de planificación y programación y del ministerio de finanzas públicas, apoyados por la superintendencia de administración tributaria.

Esto permitiría que la base social, es la población organizada, interactuando desde los consejos comunitarios o locales, a los Consejos Municipales, para los Consejos Departamentales y de allí a los Consejos Regionales, pudiera plantear al Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural sus necesidades prioritarias para formular el plan de desarrollo y el presupuesto del estado. el organismo ejecutivo recibiría de esa forma, la orden de la población para trabajar y el congreso de la república como representación de esa misma población, al recibir la propuesta preparada por los consejos de desarrollo a través del ejecutivo, la aprobaría sin mayor discusión, para no



correr el riesgo de desobedecer el mandato de quienes representan en las diputaciones. Esta es la formulación de la política interna que debe ejecutar la administración del estado.

Para ejecutar la administración del Estado debe de ir junto con una política fiscal que es el conjunto de instrumentos y medidas que toma el estado con el objeto de recaudar los ingresos necesarios para realizar las funciones que le ayuden a cumplir los objetivos de la política económica general. La política fiscal como acción del Estado en el campo de las finanzas públicas, busca el equilibrio entre lo recaudado por impuestos y otros conceptos y los gastos gubernamentales. La política fiscal es una herramienta que permite al Estado promover, orientar y proteger la producción nacional, así como propiciar una equitativa distribución del ingreso y partiendo de eso, contribuir por medio del gasto social a aliviar la situación de los sectores más empobrecidos de un país. La política fiscal es el marco de la política presupuestaria.

5.1. Diferencia entre plan de Estado y plan de Gobierno

Para una adecuada administración pública y cumplir con los mandatos constitucionales, especialmente el proteger el derecho a la vida que es uno de los deberes del Estado y es objeto de estudio y desarrollo del presente trabajo. Se hace necesario establecer lo que es un plan de Estado y un plan de Gobierno para definir las directrices legales, ideológicas, culturales y políticas de una nación y de la institución de bomberos.



La constitución política fija los lineamientos para el ejercicio del poder público, le señala al gobierno; como el conjunto de personas individuales elegidas o nombradas para representar a la población en el ejercicio del poder estatal; una serie de principios e instituciones políticas con la finalidad de indicarle el camino que debe seguir para tomar decisiones y para esto otorga los instrumentos e instituciones que se debe utilizar para tomar esas decisiones.

Los principios orientan la política del Estado de Guatemala y pueden ser motivo de diversas interpretaciones, como líneas ideológicas firmes que existan dentro del gobierno; de acuerdo con el pensamiento y aspiraciones políticas de los funcionarios que integran el poder constituido en un lugar y durante un período constitucional determinado.

Lo anterior quiere decir que la interpretación de los principios políticos en la Constitución puede variar de un gobierno a otro, excepto que la Constitución establezca la rigidez de la interpretación política y lo institucionalice como una Política de Estado (no de gobierno).

Por ejemplo, un gobierno puede interpretar y decidir que la forma de lograr el bien común es a través de la prestación privada de los servicios públicos, mientras el siguiente gobierno podría considerar que la prestación de los servicios públicos debe de ser exclusivamente por entes autónomos; por ejemplo las empresas estatales; y por el sistema de la autogestión. Lo que no se puede variar es la obligatoriedad del Estado de desarrollar esas actividades.



El gobierno es una institución política formada para cada período, por los candidatos elegidos por los ciudadanos, de acuerdo con la ideología y planes a largo, mediano y corto plazo que propusieron durante el proceso electoral. La realidad es otra y muchas veces esto se reduce a propuestas demagógicas y populistas donde ofrecen cambios pero no establecen como. Es por eso que la necesidad de la existencia de planes y políticas de Estado a mediano y largo plazo, por que al tratarse de planes de Estado, se consolida su permanencia y cumplimiento obligatorio para los diversos gobiernos que se alternen el poder.

5.2. Presupuesto de gastos del Estado

El presupuesto adopta la forma de una ley ya que es fuente de derechos y obligaciones entre el Estado y los particulares, este influye en la vida de toda la nación, es por eso que para que llegue a su aprobación debe de cumplir con todos los requerimientos establecidos por la Constitución Política de la República de Guatemala y en la Ley Orgánica del Presupuesto; la naturaleza jurídica del presupuesto es de una ley ordinaria, vigente y positiva.

La Ley de Presupuesto es aprobada por el Organismo Legislativo a propuesta del Organismo Ejecutivo, posteriormente publicada en el Diario de Centroamérica. No puede ser tomado únicamente como un acto puramente contable, sino que jurídico.

El estado actúa sobre la economía; y la acción estatal en cuanto al presupuesto debe cumplirse conforme a un plan esencial preestablecido en el que refleja toda la actividad



económica de la nación. El presupuesto del Estado refleja la actividad económica de un país, siendo un acto de previsión de los probables ingresos de la nación conforme a la recaudación tributaria, así como ingresos de otros recursos públicos, contiene la proyección de los gastos e inversiones, y el pago de deuda pública que se compromete a realizar el Estado entre otros.

El Artículo 237 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que: “El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, aprobado para cada ejercicio fiscal, de conformidad con lo establecido en esta Constitución, incluirá la estimación de todos los ingresos a obtener y los gastos por realizar.

La unidad del presupuesto es obligatoria y su estructura programática. Todos los ingresos del Estado constituyen un fondo común indivisible destinado exclusivamente a cubrir sus egresos.

Los Organismos, las entidades descentralizadas y las autónomas podrán tener presupuestos y fondos privativos cuando la ley así lo establezca. Sus presupuestos se enviarán obligatoria y anualmente al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República, para su conocimiento e integración al Presupuesto General; y además, estarán sujetos a los controles y fiscalización de los organismos correspondientes del Estado. La Ley podrá establecer otros casos de dependencias del Ejecutivo cuyos fondos deben administrarse en forma privativa para asegurar su eficiencia. El incumplimiento de la presente disposición es punible y son responsables personalmente los funcionarios bajo cuya dirección funcionen las dependencias.



No podrán incluirse en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado gastos confidenciales o gasto alguno que no deba ser comprobado o que no esté sujeto a fiscalización. Esta disposición es aplicable a los presupuestos de cualquier organismo, institución, empresa o entidades descentralizada o autónoma.

El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y su ejecución analítica son documentos públicos, accesibles a cualquier ciudadano que quiera consultarlos, para cuyo efecto el Ministerio de Finanzas Públicas dispondrá que copias de los mismos obren en la Biblioteca Nacional, en el Archivo General de Centro América y en las Bibliotecas de las Universidades del país. En igual forma deberán proceder los otros organismos del Estado y las entidades descentralizadas y autónomas que manejen presupuesto propio. Incurrirá en responsabilidad penal el funcionario público que de cualquier manera impida o dificulte la consulta.

Los Organismos o entidades estatales que dispongan de fondos privativos están obligados a publicar anualmente con detalle el origen y aplicación de los mismos, debidamente auditado por la Contraloría General de Cuentas. Dicha publicación deberá hacerse en el Diario Oficial dentro de los seis meses siguientes a la finalización de cada ejercicio fiscal.”

Al respecto la Corte de Constitucionalidad establece: “...de conformidad con el artículo 237 de la Constitución, el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado debe aprobarse para cada ejercicio fiscal, lo que, vinculado con la potestad del Congreso de la República de aprobarlo anualmente (artículo 171 inciso b) implica que, salvo las



asignaciones de orden constitucional (por ejemplo, a municipalidades, Universidad de San Carlos, deporte federado, Organismo Judicial) no es posible ordenar por medio de una ley ordinaria que cualquier porcentaje del Presupuesto de Ingresos Ordinarios se destine a un fin específico, pues ello contraviene los preceptos citados en este apartado, los que, respectivamente, protegen, entre otros principios jurídicos, la unidad del Presupuesto y la potestad legislativa de ordenar el gasto año con año, como corresponde en el sistema democrático, en que el Congreso, cuya composición política es variable según las manifestaciones electorales y soberanas del pueblo, puede determinar las prioridades que, en su momento, estime convenientes.

Una interpretación diferente de este supuesto desnaturalizaría tal potestad, pues bien podría darse que un Congreso resolviera, mediante leyes, ordenar asignaciones para muy diversos objetos...”⁴⁴ (Opinión Consultiva emitida por la solicitud del Congreso de la República, Gaceta No. 47.)

Es así como se puede inferir que el Artículo explica la importancia que tiene para el Estado la creación del presupuesto general de ingresos y egresos, ya que es una materia que inclusive tiene su propia regulación. Explica, también, que las entidades autónomas tienen su propia regulación con respecto a su presupuesto y este puede ser manejado a su discreción. Explica, además, que estos documentos son de ejecución pública, esto quiere decir que están abiertos a consulta para cualquier ciudadano, dando paso al libre acceso a la información que es un derecho inherente de cualquier persona; nos indica que los organismos o entidades que tengan manejo de fondos

⁴⁴ Corte de Constitucionalidad de Guatemala, **Expediente** 688-97.



privativos deberán hacer una publicación detallada del origen y de la aplicación de los mismos, que deberá hacerse en el Diario Oficial.

5.2.1. Definición

Presupuesto es el cálculo previo de probables gastos e ingresos. En el aspecto financiero y contable, se entiende por cómputo anticipado del coste de una obra. También de los gastos o de las rentas de un hospital, ayuntamiento o otro cuerpo, y aun de los generales de un Estado, o especiales de un ramo. Es decir que se refiere a la estimación formal de los ingresos y egresos que habrán de producirse durante un periodo determinado, frecuentemente un año, tanto para un negocio particular como para el gobierno.

Los balances se diferencian del presupuesto ya que este no refleja las transacciones que realmente se realizan si no que las que se supone que se realizaran en un futuro, en este orden de ideas el presupuesto es el indicador de la política a seguir en cuanto a la obtención de ingresos y la realización de gastos, así como también un instrumento de planificación que permite definir los costos de alcanzar ciertos objetivos en un plazo determinado.

Con relación a una Nación se define como los presupuestos generales del Estado son la enumeración de las obligaciones que la Hacienda debe satisfacer en cada año con relación a los servicios que hayan de mantenerse en el mismo, y el cálculo de los recursos o medios que se consideren realizables para cubrir aquellas atenciones. El



presupuesto visto desde el punto de vista del Estado, es un componente de la política fiscal que a su vez, debería, de responder a la política económica del país.

El principio constitucional del Presupuesto público en Guatemala, se encuentra contenido en el Artículo 237 de la Constitución Política de la República de Guatemala. El presupuesto es el documento legal (en Guatemala, ley del presupuesto) en el que, en forma sistemática y anticipada, el Estado calcula los ingresos que estima percibir y autoriza los gastos que habrá de realizar en un periodo determinado.

La jurista Gladys Monterroso respecto al presupuesto establece que; el presupuesto ha dejado de ser en nuestro país un documento contable para convertirse en la Ley que determina la materialización financiera de la política del Estado, en el que la población puede observar la inclinación de la estrategia del grupo que hace gobierno, por medio del Presupuesto, el poder Legislativo y el Poder Ejecutivo pueden modificar la vida social, económica, financiera y cultural de la nación, con proyección hacia el futuro inmediato, mediano y a largo plazo.⁴⁵

5.2.2. Clases de presupuesto del Estado

Clasificación para análisis y política gubernativa global son:

- I. La económica: permite analizar los volúmenes de gastos de consumo e inversión y adoptar las decisiones acerca del nivel de estos rubros en el futuro.

⁴⁵ Monterroso, Gladys. **Fundamentos financieros, finanzas públicas**. Pág. 207.



- II. La funcional: Hace posible identificar las áreas de actividad y propósitos del Estado.
- III. La institucional: Permite analizar y decidir los sectores institucionales que se harán cargo de los gastos corrientes.

Clasificación para fines de programación son:

- I. La institucional: Señala las entidades que tendrán a su cargo los planes y programas.
- II. A sectorial: Identifica los sectores económicos, sociales y generales en que incidirán los gastos; y por programa, que señala los programas específicos que se ejecutaran dentro de cada sector.
- III. Las metas y costos de los mismos.

Clasificación operativa: La que permite analizar las operaciones de ejecución de los programas de gasto:

- I. La administrativa facilita la identificación de las unidades administrativas, ejecutores de los programas, dentro del marco institucional vigente.
- II. Por programas, actividades y proyectos, habré los programas en actividades y proyectos y muestra el costo de cada uno de ellos. Finalmente y
- III. La por objeto del gasto identifica las cosas que se compran para realizar las metas de los programas actividades y proyectos, indicando los artículos a adquirir.



Las clasificaciones mencionadas inminentemente se relacionan entre si y aportan información necesaria por lo que no puede existir una clasificación que sea suficiente por si misma excluyendo a las demás, existe entre ellas un verdadero sistema de clasificaciones integrado que es el que hace posible conseguir los fines múltiples del presupuesto-programa; trasladamos las clasificaciones textualmente para que se valore la importancia de cada una y de su interrelación.⁴⁶

5.2.3. Objeto del presupuesto del Estado

El objeto del presupuesto es determinar el empleo que debe darse a las sumas que por distintos impuestos o servicios se obtiene de los particulares; o por el contrario, qué contribuciones han de establecerse para conseguir los necesarios recursos con que solventar los gastos públicos.

La política fiscal definida en el proceso de formulación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado constituye el elemento fundamental para la consecución del objetivo de estabilidad macroeconómica, parte inicial para alcanzar la reactivación y el crecimiento económico sostenido que se estipula en los Acuerdos de Paz, la matriz de política económica y el pacto fiscal, lo cual se realiza a través de la obtención del equilibrio presupuestario expresado en el nivel del déficit fiscal, teniendo como pilares fundamentales la eficiencia de la recaudación de los ingresos del Estado y la optimización y priorización del gasto público en los sectores sociales y productivos.

⁴⁶ Monterroso, Gladys. **Op. Cit.** Pág. 193.



Para elevar la productividad y calidad del gasto público, el mismo debe estar orientado a la satisfacción de las necesidades básicas de la población, mediante el mantenimiento y expansión de los servicios de educación, salud y seguridad ciudadana principalmente, por lo que la programación de las asignaciones se orientan al logro de los compromisos contenidos en los Acuerdos suscritos por el Gobierno de la República de Guatemala con los diferentes sectores de la sociedad.

El Organismo Ejecutivo, a través del Ministerio de finanzas públicas, remitirá al Congreso de la República el informe analítico de la ejecución presupuestaria del Gobierno Central, a más tardar treinta (30) días después de finalizado cada cuatrimestre. Los organismos del Estado, entidades descentralizadas y autónomas, así como los entes con independencia económica y funcional, presentarán al Congreso de la República de Guatemala, en la misma forma y plazo, el informe cuatrimestral de ejecución presupuestaria.

Los servicios de energía eléctrica, agua potable, telefonía, transporte, almacenaje y otros similares, así como las cuotas de seguridad social, deberán ser pagados puntualmente por las instituciones del Gobierno Central, entidades descentralizadas y autónomas, organismos y entes con independencia económica y funcional, con cargo a las asignaciones previstas en sus respectivos presupuestos. Las autoridades de cada entidad o dependencia serán responsables del cumplimiento de tales obligaciones.

Para los efectos de control, fiscalización y evaluación, las autoridades superiores de cada ministerio, secretarías de la Presidencia, entidades descentralizadas y otras



instituciones, deberán remitir, a más tardar el quince (15) de enero de cada año, la programación inicial del referido renglón de gastos a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas. Dicha programación solamente podrá ser modificada con autorización del Ministerio de Finanzas Públicas.

Para la ejecución ordinaria de las asignaciones que se aprueben para programas y proyectos, el Ministerio de Finanzas Públicas, únicamente podrá anticipar recursos para devengar y pagar, de conformidad con lo estipulado en los Artículos 58 de la Ley Orgánica del Presupuesto y 45 de su Reglamento, y por ningún motivo autorizará retiros en partes alícuotas de los créditos contenidos en la distribución analítica del presupuesto, que para el efecto apruebe el Organismo Ejecutivo.

Como ente fiscalizador la Contraloría General de Cuentas es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas. También están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos. Su organización, funcionamiento y atribuciones serán determinados por la ley.

El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, aprobado para cada ejercicio fiscal, de conformidad con lo establecido en esta Constitución, incluirá la



estimación de todos los ingresos a obtener y los gastos por realizar. La unidad del presupuesto es obligatoria y su estructura programática.

Todos los ingresos del Estado constituyen un fondo común indivisible destinado exclusivamente a cubrir sus egresos. Los organismos, las entidades descentralizadas y las autónomas podrán tener presupuestos y fondos privados cuando la ley así lo establezca. Sus presupuestos se enviarán obligatoria y anualmente al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República de Guatemala, para su conocimiento e integración al presupuesto general y además estarán sujetos a los controles y fiscalización de los órganos correspondientes del Estado.

La ley podrá establecer otros casos de dependencias del Ejecutivo cuyos fondos deben administrarse en forma privada para asegurar su eficiencia. El incumplimiento de la presente disposición es punible y son responsables personalmente los funcionarios bajo cuya dirección funciones las dependencias. No podrán incluirse en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado gastos confidenciales o gasto alguno que no deba ser comprobado o que no esté sujeto a fiscalización. Esta disposición es aplicable a los presupuestos de cualquier organismo, institución, empresa o entidad descentralizada autónoma.

El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y su ejecución analítica son documentos públicos, accesibles a cualquier ciudadano que quiera consultarlos, para cuyo efecto el Ministerio de Finanzas Públicas dispondrá que copias de los mismos obren en la Biblioteca Nacional, en el Archivo General de Centro América y en las



bibliotecas de las universidades del país. En igual forma deberán proceder los otros organismos del Estado y las entidades descentralizadas y autónomas que manejen presupuesto propio. Incurrirá en responsabilidad penal el funcionario público que de cualquier manera impida o dificulte la consulta.

Los Organismos o entidades estatales que dispongan de fondos privativos están obligados a publicar anualmente con detalle el origen y aplicación de los mismos, debidamente auditado por la Contraloría General de Cuentas. Dicha publicación deberá hacerse en el Diario Oficial dentro de los seis meses siguientes a la finalización de cada ejercicio fiscal.

5.2.4. Asignación presupuestaria al Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales

El Estado de Guatemala, anualmente le asigna un monto al Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales dentro del rubro de Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro que son las asignaciones que tienen como propósito transferir los recursos financieros que en función de los ingresos percibidos corresponden a los organismos y entidades descentralizadas y autónomas y que no son imputados a ningún Ministerio específico, por ser resultado de mandato constitucional, leyes específicas y tratados internacionales.

El Decreto número 30-2012 Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2013; en el Artículo 5 establece el presupuesto general de egresos del Estado para el ejercicio fiscal comprendido del uno de enero al treinta y uno



de diciembre de dos mil trece, en la cantidad de sesenta y seis mil novecientos ochenta y cinco millones cuatrocientos treinta y siete mil ciento ochenta y siete quetzales (66,985,437,187); en donde la descripción de los egresos en el apartado de obligaciones del Estado a cargo del tesoro comprende que el aporte a Bomberos Municipales para gasto en recurso humano es de catorce millones de quetzales (14,000,00) y el aporte al Comité Pro Mejoramiento del Cuerpo de Bomberos Municipales del Municipio de Guatemala para gasto de recurso humano es de seis millones de quetzales (6,000,000).

Es importante también mencionar el monto destinado a las otras instituciones de Bomberos que hay en el país que es la Asociación Nacional de Bomberos Municipales Departamentales (ASONBOMD) y el Benemérito Cuerpo Voluntario de Bomberos (CVB). Para ambas instituciones antes mencionadas la asignación dentro del presupuesto se encuentra dentro de la misma de Bomberos Municipales, dentro de las obligaciones del Estado a cargo del tesoro.

Para la Asociación Nacional de Bomberos Municipales Departamentales (ASONBOMD), en el año 2012 fue de treinta millones de quetzales (30, 000,000) y para el año 2013 es de cuarenta millones de quetzales (40, 000,000).

Para el Benemérito Cuerpo Voluntario de Bomberos (CVB), bajo la subdivisión de Transferencias a entidades descentralizadas y autónomas no financieras; en el año 2012 fue de cuarenta millones de quetzales (40,000,000) y para el año 2013, cincuenta millones de quetzales (50 ,000,000).



5.3. Fomento y reforma de legislación para el Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales.

A pesar que cada cuerpo de Bomberos en Guatemala tiene su regulación legal, en el caso de Bomberos Voluntarios tienen la Ley Orgánica del Benemérito Cuerpo Voluntario de Bomberos de Guatemala Decreto número 81 – 87 del Congreso de la República de Guatemala y los Bomberos Municipales tienen el reglamento interno del cuerpo de bomberos municipales de la ciudad de Guatemala, vigente desde el 17 de junio de 1974. Aun existen vacíos legales en lo que se refiere a legislación en materia de la actividad de bomberos en Guatemala. Haciendo un análisis del reglamento interno de bomberos municipales de la ciudad de Guatemala, desde 1974 no ha tenido ninguna reforma y mucho de su contenido es vago y también aun que es vigente no es positivo.

De manera general el reglamento contiene más obligaciones que derechos, es importante incluir más derechos principalmente en materia laboral para los bomberos permanentes, ya que por el trabajo que se realiza, es importante dignificar la profesión del bombero, parte de esto no solo es la modernización de infraestructura y mejor tecnología de los equipos que se usan para el servicio de emergencia, lo más importante de la institución es su recurso humano.

Es fundamental impulsar no solo la capacitación dentro de la institución de especializarse en la Escuela técnica de bomberos municipales, que es algo que ya se realiza, sino que también, principalmente para el personal permanente, dar facilidades, licencias para que puedan optar a una educación universitaria constante, es



conveniente regular dentro de las prestaciones que tengan y puedan tener, incentivos y facilidades para que puedan tener una educación universitaria, para que tengan mejor oportunidad de desarrollo tanto para ellos como para sus familias y también para que la institución tenga beneficio de tener una mano de obra mejor calificada, ser una institución mejor desarrollada y como consecuencia el beneficio será para la población de Guatemala en pro de un mejor servicio. Actualmente los bomberos de los dos cuerpos tienen salarios asignados que no están de acuerdo con las horas que trabajan, menos con el riesgo a que se exponen en la mayoría de emergencias. Muchos bomberos se mantienen en sus puestos, aun cuando su edad ya no les permite desenvolverse eficazmente, porque las autoridades no se han preocupado por garantizarles una jubilación decorosa y digna, acorde a la actividad desplegada durante tantos años en beneficio de la comunidad. Ningún trabajador de otro sector suma las horas que laboran los bomberos, el Código de Trabajo establece 160 horas mensuales; un bombero permanente trabaja 360 horas mensuales.

Todo trabajador de cualquier sector productivo, descansa cada semana el sábado y domingo, los bomberos nunca gozan de ese descanso. A los 15 años de servicio, un bombero profesional, ha completado la cantidad de horas para poder retirarse, debido a su horario de 24 por 24 horas, en comparación con un trabajador con horario normal; sin embargo para efectos de retiro, el bombero es tratado, como trabajador con horario normal, lo cual es injusto.

Otro aspecto importante a destacar, que aun que ya no se da en la práctica, es decir está vigente pero no es positivo, dentro del régimen disciplinario, están establecidos los



arrestos, esto va en contra de los derechos humanos y es necesario expulsarlo de este ordenamiento legal.

También es importante definir la naturaleza jurídica del bombero en Guatemala, sumado a esto si se trata de responsabilidad civil, penal y administrativa, ya que no hay una norma legal que lo regule expresamente. En el Código Penal, Decreto número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, en las disposiciones generales, en el Artículo 1 numeral 2 establece que por funcionario público i) toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial, ya sea designado o elegido, permanentemente o temporal, remunerado u honorario, sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo; u) toda otra persona que desempeñe una función pública, incluso para un organismo público o una empresa pública, o que preste un servicio público.

En el caso de los bomberos municipales, por ser la institución una dependencia de la municipalidad es conveniente analizar el Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en el Artículo 92 regula los empleados municipales; los derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de los empleados municipales están determinadas en la ley de servicio municipal, los reglamentos que sobre la materia emita el concejo municipal, y los pactos y convenios colectivos que se suscriban de conformidad con la ley. Todo empleado o funcionario municipal será personalmente responsable, conforme a las leyes, por las infracciones u omisiones en que incurra en el desempeño de su cargo.



La Ley de Servicio Municipal, Decreto número 1-87 del Congreso de la República de Guatemala, establece en el Artículo 4 el trabajador municipal; para los efectos de esta ley, se considera trabajador municipal, la persona individual que presta un servicio remunerado por el erario municipal en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vinculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligado a prestar sus servicios o a ejecutarle una obra formalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia y dirección inmediata o delegada de una municipalidad o sus dependencias. El Artículo 5 establece las fuentes supletorias y es para los casos no previstos en esta ley deben ser resueltos de acuerdo con los principios fundamentales de la misma, del código municipal, del código de trabajo, de la ley de servicio civil, de las leyes comunes y de los principios generales del derecho.

Pero para el personal ad-honorem, es decir el que no recibe remuneración por prestar servicio, el Artículo 18, para los efectos de la aplicación de esta ley, sus reglamentos y otras disposiciones relacionadas con la oficina asesora de recursos humanos de las municipalidades, los puestos al servicio de las municipalidades se dividen en las categorías siguientes: a) de confianza o de libre nombramiento y remoción. b) de carrera. En el Artículo 19 comprende el servicio de confianza o de libre nombramiento y remoción. Y regula los trabajadores que ocupen puestos de confianza o de libre nombramiento y remoción no están sujetos a las disposiciones de esta ley en lo que corresponde a las materias de nombramientos y despido en la literal f) está el personal que sirve ad-honorem, es decir, las personas que prestan algún trabajo o servicio sin estar sujetos a un contrato de trabajo y un salario a cambio por este trabajo.



En el caso de los Bomberos Voluntarios de Guatemala, la institución en su Ley Orgánica establece que su naturaleza es una entidad autónoma de servicio público, esencialmente técnica, profesional, apolítica, con régimen de disciplina, personalidad jurídica y patrimonio propio, con duración indefinida, domiciliada en el departamento de Guatemala y con Compañías y Secciones Técnicas en todos los departamentos que constituyen la República de Guatemala. Pero para efectos de responsabilidades consideramos que por ser una entidad que recibe un aporte directamente del presupuesto de ingresos y egresos del Estado.

El bombero voluntario ya sea permanente o ad-honorem; se debe de regir por la Ley de Servicio Civil, Decreto número 17-48 del Congreso de la República. En el Artículo 4, se considera servidor público, la persona individual que ocupe un puesto en la administración pública en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligada a prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia administración pública. El artículo 31 de la ley, establece la clasificación del servicio público que son los siguientes: 1. Servicio exento. 2. Servicio sin oposición. 3. Servicio por oposición. El artículo 32 que regula el servicio exento hacer referencia a que no está sujeto a las disposiciones de esta ley y comprende los puestos; en el numeral 15 están las personas que desempeñan cargos ad-honorem.

Remitiendo el reglamento de la Ley de Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo 18-98; en el Artículo 1 se establece los servidores públicos; para los efectos de la Ley de Servicio



Civil y el presente Reglamento, se consideran como servidores públicos o trabajadores del Estado los siguientes:

a) Funcionario Público: Es la persona individual que ocupa un cargo o puesto, en virtud de elección popular o nombramiento conforme a las leyes correspondientes, por el cual ejerce mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de la dependencia o entidad estatal correspondiente y se le remunera con un salario; y

b) Empleado Público: Es la persona individual que ocupa un puesto al servicio del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley de Servicio Civil, en virtud de nombramiento o contrato expedidos de conformidad con las disposiciones legales, por el cual queda obligada a prestar sus servicios o a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dirección continuada del representante de la dependencia, entidad o institución donde presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante.

El Artículo 8 establece el servicio exento; que será entendido por Servicio Exento los puestos cuyas funciones pueden considerarse de confianza ya que son de libre nombramiento y remoción. Esto se refiere a que no existe una serie de procedimientos y requisitos para poder optar o calificar al puesto o cargo en que se va a desempeñar. Es, por ello, necesario regular la actividad paramédica hoy en día, atribuciones que tiene y obligaciones. Ya que bombero y paramédico son dos calidades distintas que están en una misma persona dentro de los elementos que forman los cuerpos de bomberos.



Por último, como una medida a largo plazo, el Estado debe de consolidar una sola entidad formal, solvente y capaz, para reducir el crecido número de incidentes y accidentes que se producen en la capital y en los departamentos, muchas de las veces con saldos lamentables. La función principal de un bombero no debe ser reactiva, sino preventiva. Se propone que haya una fusión por ambas instituciones, Cuerpo Voluntario de Bomberos y Cuerpo de Bomberos Municipales, para un mejor servicio y para que haya una mejor eficiencia y eficacia como una sola institución, traería muchos mejores beneficios no solo para los bomberos si no que también para el Estado y la población; ya que en la asistencia a los afectados por la violencia, la atención médica pre hospitalaria juega un papel preponderante, ya que de su calidad depende el pronóstico y la recuperación de las personas afectadas. En Guatemala, país que padece altos niveles de violencia armada, el servicio de atención médica pre hospitalaria es proporcionado por entidades diversas sin coordinación ni comunicación entre sí.

En Guatemala, el servicio de atención médica pre hospitalario es proporcionado generalmente por el sector público: bomberos voluntarios, bomberos municipales. Aunque sin ninguna coordinación y comunicación entre ellos, se considera que atienden más del 90 por ciento de los servicios requeridos. Según datos de los cuerpos de socorro, alrededor del 30 por ciento de los heridos por arma de fuego atendidos fallecen en su traslado o a su arribo a la sala de urgencias de los hospitales. En el proceso de formación de los técnicos en urgencias médicas, cada institución diseña y ejecuta su propio programa, sin ninguna intervención del ente rector, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.



Las instituciones de bomberos se encuentra en constante evolución y aunque existe la ley que crea el Benemérito Cuerpo Voluntario de Bomberos como una institución autónoma, la prestación de su servicio es insuficiente para una gran urbe como la ciudad de Guatemala. Por lo que tomando en cuenta que uno de los deberes del Estado, por mandato Constitucional, es la protección a la vida, garantizar la salud y seguridad de los ciudadanos, pues el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que “el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”.

En el Artículo 3 del citado cuerpo legal establece que es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida. Por otro lado se puede traer a cuenta que el Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona. La Corte de Constitucionalidad de Guatemala en la Gaceta 64 establece “... el derecho a la vida está contemplado en el texto supremo (artículo 3) como una obligación fundamental del Estado, pues el propio preámbulo de la Constitución afirma la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social y de allí que en la ley matriz también se regule que el Estado de Guatemala debe organizarse para proteger a la persona humana (artículo1) y que por ello, debe garantizar a los habitantes de la República (entre otros aspectos) la vida y su desarrollo integral (artículo 2) por lo que este derecho constituye un fin supremo y como tal merece su protección”.

La función municipal debe ser congruente con el mandato constitucional, por lo que, ante la precariedad del servicio del Cuerpo Voluntario de Bomberos, es imperativa la



subsidiariedad de un cuerpo bomberil municipal, que responda a las necesidades del vecino de la ciudad de Guatemala.

El Cuerpo de Bomberos Municipales desarrolla su cometido sin que reciba mayor apoyo, que su trabajo y necesidades exige, toda vez que se encarga, principalmente, prevención, atención y protección, las vidas, bienes e integridad física y mental que resulten agredidos por siniestros de origen natural, accidental o intencional. Por ende es necesario reforzar la voluntad política para el constante desarrollo de esta institución principalmente por parte de los legisladores a enfocar los intereses en el bien común y no intereses partidistas ya que el Estado es el principal responsable y beneficiario del trabajo que realizan los Bomberos ya que ellos velan por uno de los principales valores que es la vida de cada una de las personas que viven o transitan en la República de Guatemala y especialmente el carácter de prevención de siniestros.



CONCLUSIONES

1. Los Bomberos Municipales de la Ciudad de Guatemala, surgen por subsidiariedad de la precariedad e insuficiencia del Benemérito Cuerpo Voluntario de Bomberos de Guatemala, para la ciudad de Guatemala. Por lo que, tomando en cuenta que es deber del Estado, por mandato Constitucional, la protección a la vida, garantizar la salud y seguridad de los ciudadanos.
2. El elemento esencial de los servicios públicos, debido a su razón de ser, son de interés general. Cuando el Estado considera que una actividad privada no atiende suficientemente la satisfacción de una necesidad colectiva, por abandono, ineficiencia, ineficacia, toma las medidas necesarias para asumir su atención, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de las personas en determinado territorio.
3. El objetivo fundamental del Estado, es mantener el bienestar de sus habitantes, esto lo realiza porque el ser humano esta como el centro de la política fiscal y social dirigida a mejorar las condiciones de vida e igualdad de oportunidades. Cumpliendo con el mandato constitucional en el pleno respeto a los derechos humanos se lograra una sociedad más justa, en base a esto se integra la prestación de los servicios públicos.





RECOMENDACIONES

1. El Estado debe de crear las políticas públicas y regulación legal concreta para el eficiente funcionamiento de los Bomberos en Guatemala, ya que es un trabajo subsidiario que se encuadra en el mandato constitucional de proteger la vida. Para esto el Estado debe de adoptar políticas de carácter financiero y tributario, para que anualmente pueda asignársele un porcentaje justo en el presupuesto, para que la institución pueda cubrir las necesidades mínimas operativas día a día.
2. La institución de Bomberos Municipales debe generar programas o convenios junto con la Universidad de San Carlos, para que los bomberos puedan seguir profesionalizándose a nivel universitario, en la materia de la actividad de los bomberos, para poder prestar un mejor servicio público, y poder optar a otra carrera que deseen estudiar.
3. El Estado a través de una política pública y no políticas de gobierno, debería de reorganizar a las instituciones de bomberos, para que haya coordinación entre ellas y, a largo plazo, fusionarlas para que exista una sola institución a nivel nacional y no haya dualidad de funciones, ya que se incurre en gastos innecesarios de dinero y de recursos humanos lo que no permite una eficiente atención a los siniestros y emergencias.





BIBLIOGRAFÍA

- BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS MUNICIPALES. **Manual de educación básica para aspirante a bombero municipal.** Guatemala, Guatemala: Ed. Escuela Técnica del Benemérito Cuerpo de Bomberos Municipales, 2008.
- BRAÑAS, Alfonso. **Manual de derecho civil.** Guatemala, Guatemala: Ed. Estudiantil Fenix, 2009.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L. 1989.
- CÁCERES RODRIGUEZ, Luis Ernesto. **Estado de derecho y derechos humanos.** Guatemala, Guatemala: Ed. Estudiantil Fenix, 2005
- CALDERÓN, Hugo. **Derecho administrativo, parte especial.** 5a ed. Guatemala, Guatemala: Ed. Litografía Orión, 2011.
- CASTILLO, Jorge. **Derecho Administrativo, Teoría general.** Guatemala, Guatemala: Ed. Talleres de Impresiones Graficas, 2003.
- CASTILLO, Jorge. **Derecho procesal administrativo, Teoría especial.** Guatemala, Guatemala: Ed. Talleres de Impresiones Graficas, 2003
- Centro Internacional para Investigaciones en derechos humanos. **Manual para el monitoreo del presupuesto del Estado.** Guatemala, Guatemala: Ed. Magna Terra Editores S.A., 2005.
- FUNDACIÓN TOMÁS MORO. **Diccionario jurídico Espasa.** Madrid, España: Ed. Espasa Calpe S.A., 1999.
- GÁLVEZ, Arturo. **Derechos humanos y el procurador de los derechos humanos.** Guatemala, Guatemala: Ed. Centro Editorial VILE, 1990.
- GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho.** México, Distrito Federal: Ed. Porrúa, 2006.
- GIL, Carlos. **Mi paso por los bomberos de Guatemala.** Guatemala, Guatemala: Ed. Tipografía Nacional, 2007.
- GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Recopilación de textos jurídicos y legales, colección "juritex y legitex".** Guatemala, Guatemala: Recopilado por XIV promoción de la jornada matutina de la facultad de ciencias jurídicas y sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. 2011.

INSTITUTO DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL, CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD
Opus Magna constitucional guatemalteco. Guatemala, Guatemala: Ed. Ideart,
2010.

MONTERROSO, Gladys. **Fundamentos financieros, finanzas públicas.**
Guatemala, Guatemala: Ed. Arte + Arte, 2006.

MONTERROSO, Gladys. **Fundamentos tributarios.** Guatemala, Guatemala:
Ed. Comunicación Grafica G&A, 2012.

SOPENA, Ramón. **Diccionario enciclopédico ilustrado Sopena.** Barcelona,
España, Ed. Ramón Sopena S.A., 1977.

VALDEAVELLANO, Rodolfo. **Ponencia de Guatemala: Aplicación del derecho
internacional de los derechos humanos en el derecho interno guatemalteco.**
Guatemala, Guatemala: Ed. Instituto de Justicia Constitucional, 2005.

VILLEGAS LARA, René Arturo. **Introducción al estudio del derecho.** Guatemala,
Guatemala: Ed. Universitaria, 1991.

Legislación

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

Convención Americana Sobre Derechos Humanos, Asamblea General de las
Naciones Unidas.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, Asamblea General de las
Naciones Unidas.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Asamblea General de las
Naciones Unidas.

Ley Orgánica del Benemérito Cuerpo Voluntario de Bomberos de Guatemala
Decreto número 81 – 87 del Congreso de la República de Guatemala.

Código Civil, Decreto Ley número 106

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

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

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



Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, Decreto número 30-2012 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Decreto numero 27 – 2003 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley del Servicio Civil, Decreto número 1748 del Congreso de la República de Guatemala.

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

Reglamento de la ley del servicio civil, Acuerdo Gubernativo 18-98

Reglamento Interno del Cuerpo de Bomberos Municipales de la Ciudad de Guatemala