

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

**LA MUNICIPALIDAD DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN COMALAPA,
CHIMALTENANGO, CARECE DE DISPOSICIÓN DE LOS DESECHOS SÓLIDOS,
AFECTANDO LA SALUD DE LA COMUNIDAD**



EMILIO ANDRES CUXIL GARCÍA

GUATEMALA, FEBRERO DE 2020

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

**LA MUNICIPALIDAD DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN COMALAPA,
CHIMALTENANGO, CARECE DE DISPOSICIÓN DE LOS DESECHOS
SÓLIDOS, AFECTANDO LA SALUD DE LA COMUNIDAD**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

EMILIO ANDRES CUXIL GARCÍA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, octubre de 2021

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

DECANO: M.Sc. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL III: Lic. Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González
VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia
SECRETARIA: Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

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



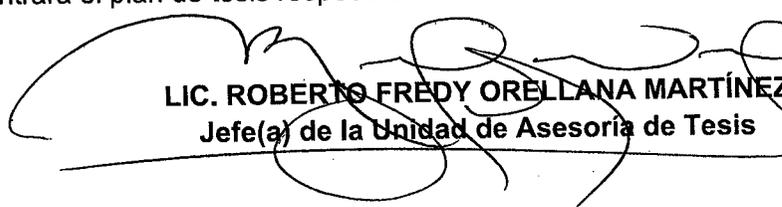
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 30 de agosto de 2018.

Atentamente pase al (a) Profesional, OCTAVIO CASTRO FERGUSON
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
EMILIO ANDRES CUXIL GARCÍA, con carné 201116942,
 intitulado LA MUNICIPALIDAD DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN COMALAPA, CHIMALTENANGO, CARECE DE
DISPOSICIÓN DE LOS DESECHOS SÓLIDOS, AFECTANDO LA SALUD DE LA COMUNIDAD.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

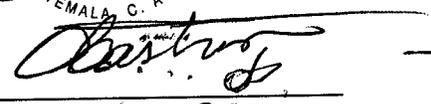
El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

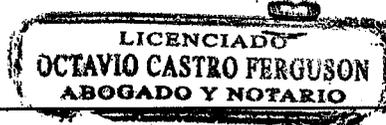
Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

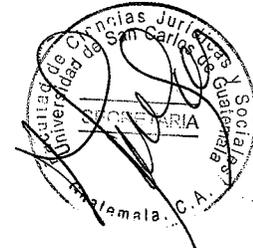


Fecha de recepción 10/09/18


 Asesor(a) COL. 9031
 (Firma y Sello) NIT.: 189701-2



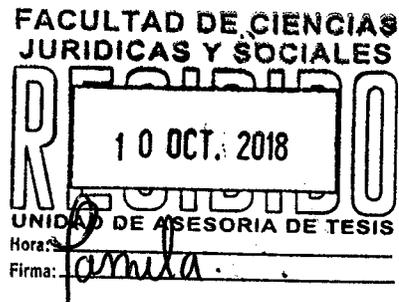
Lic. Octavio Castro Ferguson
Abogado y Notario
14 calle 6-12, zona 1, of. 412, nivel 4
Colegiado 9031



Guatemala, 24 de septiembre de 2018

Licenciado

Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Distinguido Licenciado:

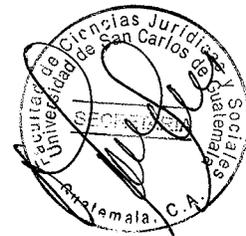
Con fecha nueve de octubre del año dos mil diecisiete mediante providencia correspondiente, fui designado asesor de tesis del bachiller EMILIO ANDRES CUXIL GARCÍA. Cuyo título quedo así: intitulado **“LA MUNICIPALIDAD DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN COMALAPA, CHIMALTENANGO, CERECE DE DISPOSICIÓN DE LOS DESECHOS SÓLIDOS, AFECTANDO LA SALUD DE LA COMUNIDAD.”**

I. Declaro que no me une ningún parentesco dentro de los grados de ley, con el estudiante referido.

II. El ponente puso de manifiesto su capacidad de investigación en la elaboración del trabajo, aceptó diligentemente las sugerencias que durante el desarrollo del mismo le realicé habiendo consultado interesante bibliografía con tópicos relacionados al tema, por ello el trabajo elaborado por el estudiante es meritorio, acucioso y demuestra interés en resolver el problema planteado.

III. El ponente hizo uso en forma amplia del método científico, abarcando las etapas del mismo y de esa manera comprueba fehacientemente la hipótesis de tipo descriptivo planteada, utilizando los métodos deductivo e inductivo y el método analítico, sintetizado adecuadamente lo analizado.

Lic. Octavio Castro Ferguson
Abogado y Notario
14 calle 6-12, zona 1, of. 412, nivel 4
Colegiado 9031



IV. La redacción utilizada reúne las condiciones exigidas en cuanto a claridad y precisión de tal manera que sea comprensible al lector.

V. En cuanto a la conclusión discursiva, es correcta y oportuna, plantea los conflictos encontrados en el desarrollo de la investigación, y se proponen soluciones viables para los mismos. Por lo que en virtud de lo anteriormente expuesto procedo a:

DICTAMINAR

Doy a conocer que el trabajo de tesis del bachiller, Emilio Andrés Cuxil García, cumple de manera eficaz con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que pueda continuar con el tramite respectivo, y para que pueda evaluarse posteriormente, por el tribunal examinador en el examen público de tesis, previo a optar al grado académico de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Sin otro particular, me suscribo de usted.

Atentamente,

Lic. Octavio Castro Ferguson
Colegiado No. 9031





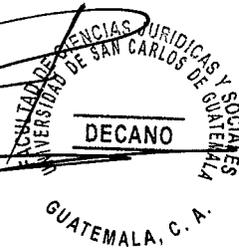
USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 30 de enero de 2020.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante EMILIO ANDRES CUXIL GARCÍA, titulado LA MUNICIPALIDAD DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN COMALAPA, CHIMALTENANGO, CAREGE DE DISPOSICIÓN DE LOS DESECHOS SÓLIDOS, AFECTANDO LA SALUD DE LA COMUNIDAD. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/JP.





DEDICATORIA

A DIOS:

En primer lugar a Dios y a nuestro señor Jesucristo por darme la vida, la salud, la sabiduría, fortaleza y el amor.

A MIS PADRES:

Pedro Cuxil Toc y Maura García Corado, por su dedicación, comprensión y su amor incondicional. Los admiro y respeto, con mucho cariño les dedico esta tesis.

A MIS HERMANOS

Nancy Paola Cuxil García y Manuel Alejandro Cuxil García, por el apoyo incondicional que me mostraron en todo momento.

A MIS FAMILIARES:

Gracias por sus consejos.

A MIS AMIGOS:

Gracias por brindarme su compañerismo, respeto y apoyo, por todo buen momento que pasamos juntos, no importando las adversidades que se presentaban.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas Y Sociales, por inculcarme la dedicación y disciplina a tan honorable profesión.

A:

La Universidad de San Carlos de Guatemala, por ser parte principal de mi formación académica.



PRESENTACIÓN

El trabajo de tesis pertenece a la rama cognoscitiva del derecho administrativo y el derecho ambiental, porque ambas son ciencia del derecho pero con relación directa con los órganos administrativos y la otra protección y depredación de todos los recursos y la eliminación del ecosistema relación del conglomerado social. El estudio fue realizado en el municipio de San Juan Comalapa en lo relativo a las localizaciones de los desechos sólidos de sus habitantes; siendo el sujeto principal la población; la mencionada actividad investigativa se realizó conforme lo establecido en el orden jurídico del municipio en cuestión entre los años de 2013 a 2018.

El objeto de la investigación fue la imperiosa necesidad de establecer en preceptos legales vigentes y de índole municipal, con base en los estudios ambientales necesarios y en la comprensión del territorio municipal en cuanto sistema ambiental garantizando en tal forma los desechos de sus vecinos y erradicar a su vez un obstáculo grave para la realización del bien común. El aporte académico cabe destacar la comprobación de la falta de disposiciones jurídicas en el municipio de San Juan Comalapa, que forma parte del departamento de Chimaltenango, que establezca los lugares idóneos para depositar los desechos sólidos producidos por la población, creándose lugares clandestinos para tal fin, seleccionados arbitrariamente, provocándose de tal forma daños y riesgos al patrimonio natural y a la salud de la población.

HIPÓTESIS



Falta de disposiciones legales que establezcan lugares específicos e idóneos para los desechos sólidos producidos por la población del municipio de San Juan Comalapa, del departamento de Chimaltenango, lo que deviene en un daño a su patrimonio natural y pone en riesgo la salud de sus habitantes, siendo por ende necesario que se determine en una base jurídica y legal suficiente, con fundamento en estudios ambientales, los lugares idóneos dentro del territorio municipal para tales desechos.

COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS



Cabe señalar que la hipótesis fue contextualmente comprobada, por lo que dentro del marco jurídico del municipio de San Juan Comalapa, que forma parte del departamento de Chimaltenango, no existe regulación alguna que establezca lugares idóneos para los desechos sólidos producidos por su población, provocándose daños y riesgos al patrimonio natural y la salud de la población de la localidad, siendo por tanto necesario subsanar tal extremo estableciéndose localizaciones idóneas para los referidos desechos, regulándose estas en preceptos legales vigentes de índole municipal, con la base científica obtenida en apoyo interinstitucional con las entidades que fuese necesario, lográndose de tal forma prevenir un menoscabo aun mayor al bien común.

En la investigación se aplicó el método analítico para abstraer los puntos esenciales de la hipótesis propuesta y el método sintético para estructurar lógicamente los resultados obtenidos de la actividad investigativa. Por otra parte se aplicó la técnica bibliográfica y documental para la recopilación de las fuentes legales y teóricas que sirven de sustento científico de los resultados obtenidos.

ÍNDICE



Introducción.....

CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo y su concepción del municipio.....	1
1.1. Definición del concepto administración.....	2
1.2. El concepto de administración pública en el contexto estatal.....	3
1.2.1. Administración pública en cuanto sujeto y objeto.....	5
1.2.2. Definición general.....	6
1.2.3. Elementos.....	7
1.2.4. Pasos de la administración pública.....	10
1.2.5. Principios de legalidad y juridicidad en el ámbito de la administración pública.....	13
1.3. Generalidades del derecho administrativo.....	17
1.4. El municipio en el marco del derecho administrativo.....	19

CAPÍTULO II

2. La figura del municipio en el marco jurídico guatemalteco.....	21
2.1. Naturaleza	22
2.2. Características legales esenciales y elemento teleológico.....	23
2.3. La autonomía del municipio.....	25
2.4. Personalidad jurídica y funciones constitucionales.....	28
2.5. Elementos esenciales del municipio.....	30
2.5.1. Población.....	33
2.5.2. Territorio.....	34
2.5.3. Autoridades.....	36



CAPÍTULO III

3. El ambiente y su relación con el municipio mediante el derecho ambiental.....	39
3.1. Definición de ambiente.....	40
3.2. Ecosistema.....	44
3.3. El territorio estatal y su conceptualización como sistema ambiental...	46
3.4. El derecho ambiental.....	48
3.5. El ambiente y su concepción municipal desde el enfoque jurídico.....	51

CAPÍTULO IV

4. Carencia por parte de la municipalidad de San Juan Comalapa, Chimaltenango, de una disposición jurídica idónea para los desechos sólidos, afectando la salud de la comunidad.....	53
4.1. Antecedentes del municipio de San Juan Comalapa, Chimaltenango.....	54
4.2. Falta de regulación de lugares específicos para disposición de los desechos sólidos en el municipio de San Juan Comalapa.....	58
4.3. Efectos negativos de la falta de lugares para disponer de los desechos sólidos.....	62
4.4. Necesidad de establecer y regular legalmente lugares idóneos para los desechos sólidos en el municipio de San Juan Comalapa...	64
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	67
BIBLIOGRAFÍA	69



INTRODUCCIÓN

La investigación se realizó en el municipio de San Juan Comalapa, que forma parte del departamento de Chimaltenango, se eligió el tema debido a la falta de disposiciones jurídicas que establezca taxativamente lugares para los desechos sólidos que produce la población, lo que deviene en un riesgo y eventual daño a la salud de sus habitantes y a su patrimonio natural; siendo por esos efectos negativos y sus repercusiones negativas en el ámbito jurídico y social que se escogió como tema de investigación.

Como objetivo general se planteó la comprobación, de la falta de lugares idóneos para depositar los desechos sólidos producidos por los habitantes del municipio referido con anterioridad, estableciéndose los fundamentos teóricos y jurídicos necesarios para determinar la necesidad de implementar localizaciones adecuadas para tales desechos; cabe mencionar que tal objetivo fue alcanzado. En cuanto a las teorías que fundamentan el trabajo de tesis se encuentra la del Estado como garante de los derechos de su población. Como términos a destacar cabe mencionar municipio, ambiente, sistema ambiental y derecho a un ambiente sano.

Como hipótesis se planteó la falta de disposiciones legales que establezcan lugares específicos e idóneos para los desechos sólidos producidos por la población del municipio de San Juan Comalapa, lo que deviene en un daño al patrimonio natural del mencionado municipio y pone en riesgo la salud de sus habitantes, siendo por ende necesario que se determine en una base jurídica y legal suficiente, con fundamento en estudios medioambientales, los lugares idóneos dentro del territorio municipal para tales



desechos. Cabe mencionar que la hipótesis fue contextualmente comprobada, gracias a la actividad investigativa realizada.

El contenido del informe se estructuró en cuatro capítulos, exponiendo el primero, lo relativo a las generalidades de la administración pública, derecho administrativo y su concepción de municipio; en el segundo, se expone lo relativo a la información relevante de la figura del municipio en el contexto jurídico guatemalteco; en el tercero se desarrolla lo referente al ambiente, el derecho ambiental y su relación con la figura del municipio; finalmente el cuarto presenta la información general del municipio de San Juan Comalapa, su problemática que motivó la investigación y su solución adecuada.

Se aplicó el método analítico, para abstraer los puntos esenciales de la hipótesis propuesta y el método sintético, para estructurar lógicamente los resultados obtenidos de la actividad investigativa. Por otra parte se aplicó la técnica bibliográfica y documental, para la recopilación de las fuentes legales y teóricas que sirven de sustento científico de los resultados obtenidos.

Con base en todo lo expuesto se procede, entonces, a presentar los resultados de la investigación realizada, considerándose oportuno reiterar la comprobación de la hipótesis planteada y por ende de la necesidad de establecer lugares idóneos para depositar los desechos sólidos producidos por los habitantes del municipio de San Juan Comalapa.

CAPÍTULO I

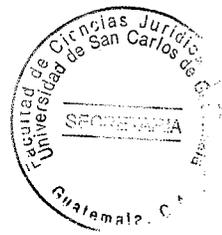


1. Derecho administrativo y su concepción del municipio

Existen diversas manifestaciones del derecho, según como este sea concebido, ya sea en cuanto normas, valores, hechos o conductas, creándose de tal forma las distintas conceptualización y posteriores definiciones de lo que derecho es. Por su parte, también según el objeto específico que se pretende conocer, estudiar y regular puede referirse a distintas ramas jurídicas, también denominadas ramas del derecho, siendo precisamente el derecho administrativo una de estas últimas, teniendo en cuanto derecho distintas manifestaciones a nivel normativo, axiológico y fáctico.

Es el derecho administrativo una especificación jurídica, con su objeto propio y que constituye una de las bases sobre las cuales se construye una estructura política, como la estatal. Lo anterior se afirma puesto que precisamente el derecho administrativo se encarga de regular las bases sobre las que la organización política sistematizara sus funciones, obligaciones, competencias y demás aspectos insoslayables para el correcto funcionamiento de la institucionalidad de la estructura política respectiva, modernamente del mecanismo estatal.

Debe señalarse la necesidad de comprender determinados aspectos generales del derecho administrativo en cuanto esto permitirá un entendimiento de la base jurídica general sobre la que se fundamenta el concepto municipio, por lo que es imprescindible desarrollar dichas generalidades en los siguientes puntos.



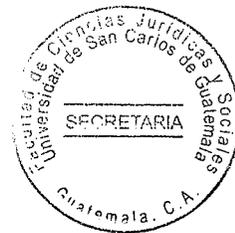
1.1. Definición del concepto administración

Es siempre oportuno iniciar con el origen etimológico de un término para conocer sus aspectos generales, siendo pues que en el caso del término administración cabe señalar que este “viene del latín *ad* y del verbo *ministro-as-are*, administrar, servir, ejecutar, y más singularmente del sustantivo *ministratio-ministraciones*, servicio, acto de servir. La preposición *ad* rige acusativo, de donde resulta *administrationem*, acerca del servicio, administración, régimen, gobierno. Tomando frases de autores latinos significa dirigir, gobernar, gestionar.”¹

Con base en su origen etimológico puede afirmarse entonces que el término administración implica la gestión y dirección de algo, pudiendo referirse de forma amplia a insumos y recursos, ya sea de propiedad particular o de persona abstracta, siendo del ámbito privado o público. Es claro que desde los orígenes de la historia humana ha existido la necesidad de controlar y emplear los medios que se poseen para satisfacer necesidades de la forma más eficiente y efectiva que sea posible, lo que deviene en algo en el arte de administrar, esto es, la dirección del uso de los medios materiales que se tienen para cumplir un fin, en el caso del ser humano el satisfacer una necesidad.

Ahora si administrar implica entonces la gestión activa de medios e insumos con el objeto de realizar un fin determinado, es necesario encuadrar esto en el contexto de la estructura estatal, lo que deviene en la administración pública, tema toral del siguiente punto.

¹ Álvarez Gendín, Sabino. *Tratado general de derecho administrativo*. Pág. 54.



1.2. El concepto de administración pública en el contexto estatal

El término administración, se ha establecido previamente, hace referencia a la gestión y dirección de medios, insumos y recursos, siendo que en su sentido más estricto ello se realizará para el cumplimiento de un fin determinado. Ahora debe encuadrarse esa concepción de administración en el marco de la estructura política que predomine en la sociedad, lo que conlleva la conceptualización de la administración pública, esto es la dirección de los recursos que la organización política vigente posee para la realización de los fines que se ha propuesto.

Debe ahora encuadrarse el concepto administración pública en el marco de la organización política que actualmente se ha generalizado a nivel global, siendo esta la estatal, infiriéndose entonces que la administración pública será la gestión y dirección de los medios que el Estado posee para la realización de sus fines.

En concreto cabe decir que por el concepto en cuestión puede entenderse “a la actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas jerárquicas. Constituye función típica del poder ejecutivo, nacional o provincial, y de los municipios. Sus actividades son las que regula el derechos administrativo.”²

En la concepción moderna de Estado existe pues una institucionalidad que se encarga de velar por aquellos fines que se han propuesto desde el marco de su norma suprema,

² Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 37.

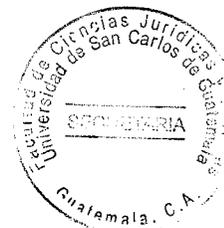


para ello se ha dividido el poder soberano delegado en tres manifestaciones, denominadas comúnmente como poderes, entre los que se encuentran el de legislar normas generales, la aplicación de estas últimas o en su caso de la justicia y finalmente la de administrar los recursos que se tiene a favor de la población, siendo en este caso último en donde concretamente se materializa la administración pública.

En relación a lo anterior cabe señalar que “los fines del Estado señalan los propósitos generales o las metas que se propone alcanzar que son incorporados al texto constitucional y que desarrolla la legislación administrativa. El Estado desarrolla su actividad coactiva por medio de sus funciones, la legislativa, que tiene como acto básico la ley; la función administrativa, que tiene el acto administrativo; y la función jurisdiccional, que tiene el acto de la sentencia. La función administrativa es la que normalmente comprende al organismo ejecutivo, que se realiza por medio de un orden jurídico determinado, el derecho administrativo, y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los actos materiales, que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le correspondan en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares y bajo un régimen de política y control.”³

Se incluye en la administración pública todo aquel conjunto de actos que permiten la realización de los fines del Estado, consagrados habitualmente en la norma suprema de este, es decir su cuerpo normativo constitucional. Al respecto puede decirse que esta puede comprenderse como sujeto y como objeto.

³ Calderón, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo, parte general**. Pág.7.



1.2.1. Administración pública en cuanto sujeto y objeto

El apartado estatal se integra, de forma general, de instituciones y materia, es decir de entidades que se encargan de realizar la administración pública y de su contenido, integrado esto último por todos los actos necesarios para la realización de los fines del Estado desde la perspectiva de la gestión y dirección de los recursos a favor de la población. Ahora en relación a su manifestación como sujeto cabe señalar que se integra de todas y cada uno de las entidades propias del organismo ejecutivo, mientras que su contenido se integra de las funciones de dichas entidades.

Al respecto puede referirse el Artículo 2 de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, que preceptúa: “Dentro del marco de las funciones y atribuciones constitucionales y legales de los órganos que lo integran, compete al Organismo Ejecutivo el ejercicio de la función administrativa y la formulación y ejecución de las políticas de gobierno con las cuales deben coordinarse las entidades que forman parte de la administración descentralizada.”

Puede encontrarse en el propio ordenamiento jurídico guatemalteco la división existente entre la concepción de la administración pública en cuanto sujeto y en cuanto objeto, diferenciándose uno de la otra por la perspectiva desde la cual se aborda el mismo concepto pero refiriéndose sustancialmente a la misma esencia y ser, en este caso a la gestión de los medios para realizar los fines que el Estado posee en favor de su población. Teniéndose en consideración todo lo anterior es imperativo entonces determinar una definición general del concepto en cuestión.



1.2.2. Definición general

Teniéndose en consideración todo lo expuesto en los puntos anteriores es pertinente establecer una definición general del concepto administración pública en el marco del Estado como organización política predominante en la actualidad.

Respecto a lo anterior cabe señalar que por administración pública se entiende “al conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin, bienestar general, a través de los servicios públicos, que es el medio de que dispone la administración pública para lograr el bienestar general, regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo.”⁴

El concepto en cuestión incluye integralmente entonces tanto a los órganos que integran la administración pública así como las funciones que estos poseen, las cuales se sustentan en una base teleológica, siendo en el caso de Guatemala el bien común, lo que se encuentra constitucionalmente regulado.

Es precisamente por sus notas esenciales que se consideró oportuno establecer en el punto anterior lo relativo a su concepción en cuanto sujeto y objeto, puesto que conceptualmente se integra de ambas. Por tanto la administración pública es un complejo de órganos armonizados, intrínsecamente vinculados, en la mayoría de los casos por relación de jerarquía, con funciones orientadas a la realización del bien común.

⁴ **Ibid.** Pág. 11.



Entendiéndose conceptualmente el término administración pública a través de definición es pertinente enunciar aquellos elementos destacables, los cuales son posibles obtener con fundamento en lo ya expuesto, lo que se procederá a realizar en el siguiente punto, desarrollándose los aspectos necesarios de forma suficiente.

1.2.3. Elementos

De la definición expuesta se logra inferir tres elementos de la administración pública, siendo estos el órgano administrativo, la actividad y la finalidad. Cada uno de esos elementos constituye su esencia y permite su diferenciación con otro tipo de administraciones, como la empresaria. Por tanto el órgano administrativo realizara una serie de actividades que sean parte de sus funciones, orientándose cada una de las anteriores a la realización de un fin, siendo en el caso nacional el bien común.

En relación a los órganos administrativos puede señalarse que “son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado. La calidad de órgano deriva directamente de la propia Constitución; la persona jurídica estatal no necesita un acto validativo de determinación, pues el órgano integra la estructura de la persona, forma parte de ella, nace con ella, es ella en cierta medida, pues el órgano vale tanto como el instrumento o medio de acción, a través del cual el Estado se desenvuelve como sujeto de derecho.”⁵

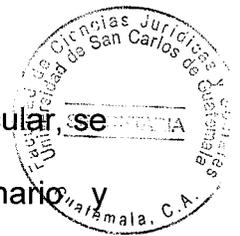
⁵ **Ibid.** Pág. 12.



Los órganos administrativos realizan, por conducto de sus funcionarios, una serie de actos que constituyen las actividades de la administración pública, por lo que cada acto individual de funcionario de un órgano administrativo en el ejercicio de sus funciones forma parte de la actividad administrativa de naturaleza pública, siendo que el conjunto de cada acto individual en los distintos órganos administrativos integra la actividad de la administración pública en general. Esta actividad en general se materializa en la prestación de los servicios públicos a los cuales está obligado el mecanismo estatal, para lograr su finalidad. Es entonces el servicio público el instrumento y vehículo por medio del cual la referida administración logra su propósito.

La actividad administrativa se orienta, como podrá inferirse, hacia una finalidad, la cual se pretende alcanzar, y que en el caso de Guatemala como ya se ha anotado es la realización del bien común. El primero y principal fundamento de lo anterior puede encontrarse en el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual preceptúa lo siguiente: “El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.”

Este elemento teleológico de la actividad administrativa y que tiene fundamento en la norma suprema del Estado de Guatemala se realiza con cada acto de la actividad administrativa, siempre que este se realiza con apego a la ley y en favor de la población, por lo que no se comete equívoco alguno el afirmar que los elementos de la administración pública se encuentran insoslayablemente vinculados, por lo que el órgano administrativo realiza una actividad administrativa orientada a la realización de un fin, usualmente preceptuado en la norma fundamental del orden jurídico estatal.



La finalidad de la administración pública, en general, y de su actividad, en particular, se desarrolla en distintas normas que sirven como un fundamento ordinario y complementario al constitucional, por lo que a fin de evidenciar tal afirmación y así mismo traer a colación los principios que rigen la actividad administrativa en general es necesario referir el Artículo 4 de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, el cual preceptúa: “El fin supremo del Estado es el bien común y las funciones del Organismo Ejecutivo han de ejercitarse en orden a su consecución y con arreglo a los principios de solidaridad, subsidiariedad, transparencia, probidad, eficacia, eficiencia, descentralización y participación ciudadana.”

Lo afirmado en cuanto al fin del Estado y que se adopta en la administración pública encuentra su fundamento en los preceptos legales previamente citados, además el último de estos también facilita aquellos principios que informaran a la actividad de cualquier órgano administrativo. Sobre ellos no se requiere profundizar sin embargo es necesario tenerlos en consideración principalmente cuando se aborde lo relativo a la actividad del órgano municipal, pero sobre ello se profundizará en el capítulo siguiente. Por lo pronto en relación a los elementos de la función administrativa lo expuesto en el presente punto se considera suficiente.

Ahora teniéndose en consideración la definición y los elementos de la administración pública debe de considerarse como esta se materializa en la realidad, en lo que habitualmente se denomina como la dimensión fáctica normativa, para lo cual es necesario hacer referencia a los denominados pasos de la administración pública, lo cual se desarrollará en el punto siguiente.



1.2.4. Pasos de la administración pública

El órgano administrativo, en la realización de sus actividades y para el cumplimiento del fin por el que estas se ejecutan, se organiza de tal forma que pueda ejercer sus funciones de forma lógico y con una total cohesión con aquello que forme parte de sus competencias, según el fundamento legal aplicable. Ahora los así denominados pasos de la administración pública se agrupan de forma general en los siguientes seis que a continuación se anotarán:

1. Planificación;
2. Coordinación;
3. Organización;
4. Ejecución;
5. Dirección; y
6. Control.

Son los pasos anteriores los que usualmente conforman la actividad de la administración pública, iniciándose con la planificación. En esta etapa se investiga todo los aspectos relativos al acto, de aquí en más denominado proyecto, que se pretende realizar. Con base en los datos recopilados se proyecta hacia el futuro y se organiza el conjunto de conductas que se deben de realizar para la ejecución del proyecto.

La planificación es seguida por la coordinación, que implica la armonización de todos los aspectos que se plantearon en la planificación, es en sí mismo la integración de todos los



elementos materiales necesarios para la realización del proyecto, así como la obtención de estos y su correcta articulación. Por conducto de la coordinación se logra entonces la facilitación del paso que sigue posteriormente, es decir, la organización.

Con base en los primeros dos pasos se procede a la organización, por la cual se logra el arreglo de las funciones que se estiman necesarias para lograr un objetivo, se indica la autoridad competente, se asignan las distintas responsabilidades a las diferentes intervinientes en el proceso y finalmente, correctamente organizado cada aspecto de la actividad administrativa se procede a la ejecución del proyecto.

La ejecución es la realización del proyecto conforme lo planificado, coordinado y organizado, se materializan entonces las conductas establecidas en las fases preliminares, respetándose los objetos y medios obtenidos para el proyecto así como las responsabilidades y autoridad predeterminada. Este paso ejecutivo permite mediante la concretización del proyecto alcanzar la finalidad general del Estado que debe estar integrado en cualquier actividad de un órgano administrativo.

Paralelamente a los cuatro pasos anteriores también puede referirse la dirección, que con fundamento en la autoridad y la gestión de responsabilidades, permite orientar la conducta de cada individuo en el cumplimiento de sus funciones asignadas en la realización del proyecto, orientándose este último desde las instancias individuales al objetivo que se pretende realizar con el proyecto y la finalidad general que se pretende alcanzar. En concreto puede afirmarse que la dirección "es aquel elemento de la administración en que se logra la realización efectiva de todo lo planeado, por medio de



la autoridad del administrador, ejercida basándose en decisiones, ya sea tomadas directamente, ya con más frecuencia, delegando dicha autoridad, y se vigila simultáneamente que se cumpla con la forma adecuada todas las órdenes emitidas.”⁶

Como último paso de la administración pública y encontrándose paralelo a cada uno de los anteriormente anotados se encuentra el control. Este permite que determinadas entidades, internas y externas, puedan inspeccionar, fiscalizar y en su caso pronunciarse en lo referente a la realización de un proyecto por parte del órgano administrativo. Los tipos de control se pueden clasificar en distintos tipos, atendiendo a diferentes criterios, pudiéndose anotar los siguientes:

1. Control interno;
2. Control directo;
3. Control judicial;
4. Control constitucional;
5. Control parlamentario;
6. Control de los derechos humanos; y
7. Control del gasto público.

A los fines del presente informe no es necesario puntualizar en cada uno de los tipos de control, no obstante como parte de los pasos de la administración pública se considera pertinente su anotación con objeto explicativo, puesto que como se podrá evidenciar de

⁶ Reyes Ponce, Agustín. **Administración de empresas, parte I.** Pág. 305.



la denominación de cada uno de los tipos de control, existen diversos medios en que estos se realizan, distintas materias a las que atienden y así mismo diferentes órganos y entidades que podrán ejercer un determinado tipo de control.

Habiéndose expuesto de forma suficiente los pasos que integran a la administración pública es pertinente proceder en lo relativo a los principios que la rigen. Sin embargo cabe señalar que no se hace referencia a los que en su apartado respectivo fueron citados de la ley orgánica del Organismo Ejecutivo, pudiéndose denominar estos como específicos de la materia, sino a los dos principios generales que rigen en toda actividad, proyecto, paso y objeto de la referida administración pública.

1.2.5. Principios de legalidad y juridicidad en el ámbito de la administración pública

La parte axiológica de toda rama del conocimiento humano incluye principios y máximas, racionales o de la experiencia, que orientan las reglas, teorías e investigaciones que cada individuo estudioso de la materia deberá de observar. El derecho por su parte, en cuanto rama del conocimiento humano, posee sus propios principios generales y además aquellos principios particulares y propios de cada rama concreta de su vasto campo de la realidad. No obstante también existen especificaciones de principios generales al ámbito específico de un ámbito concreto, como es el caso del principio de legalidad y juridicidad en la administración pública. Los principios referidos si bien se consideran habitualmente como generales a cualquier materia jurídica, principalmente el primero, conceptualmente encuentran particularidades propias en el ámbito referido que deben de tenerse en consideración.



Por el principio de legalidad se determina que dentro del ámbito de la administración pública solo se podrá realizar aquello que la ley les permita, esto es solo aquello para lo que tengan competencia. La anterior aseveración parecerá ambigua no obstante cobra sentido al considerar que existen distintos órganos administrativos y cada uno debe poseer competencias preestablecidas que no deberán de interferir con las de otra entidad análoga, relacionándose las competencias entre cada órgano solo a razón de jerarquía, por tanto se hace imprescindible en cualquier Estado que desee un correcto proceder en sus actividades y funciones para la realización de sus fines que las competencias administrativas se encuentren taxativamente reguladas, sin que pueda existir contrariedad en estas, disponiéndose para el caso que estas se encuentren reguladas en cuerpos legales vigentes emitidos por la entidad autorizada para ello por la norma suprema. Es de esta forma que el principio de legalidad se materializa en la administración pública de cualquier aparato estatal.

El principio de legalidad refiere indiscutiblemente a la regulación en un cuerpo legal vigente de las competencias, funciones y demás aspectos de importancia en lo relativo a los órganos administrativos y sus actividades. Ahora esta es una adaptación del principio de legalidad en cuanto principio general del derecho puesto que en este último caso se postula la libertad de las personas, naturales o jurídicas, de realizar todo lo que la ley no les prohíba o que expresamente les permita, no obstante en el caso de la administración pública el principio de legalidad es mucho más restrictivo, determinándose que solo se podrá realizar aquello que la ley les permita. Ello se evidencia también en los proyectos que cada órgano administrativo propone y ejecuta así como los medios de control que podrán ejercerse sobre ese.



La juridicidad por su parte es la "tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones de estricto derecho en los asuntos políticos y sociales. Algunos autores prefieren la palabra juridicidad, pero ha de estimarse barbarismo por aceptar la primera la academia y rechazar, con su silencio, la otra. El vocablo presenta importancia jurídica por cuanto preconiza el imperio del Derecho sobre el uso de la fuerza. Los gobiernos de facto estiman la fuerza por encima de la juridicidad."⁷

Al mencionarse la juridicidad se está refiriendo entonces a la orientación de cualquier decisión de un órgano administrativo con base en los conocimientos propios del derecho, esto es con sustento en los principios, doctrinas, instituciones y normas propias del ámbito jurídico general y particular de cualquier Estado. Ello permite por tanto que sin importar la decisión que se trate o el proyecto que se realice siempre pueda encontrar fundamento legal suficiente y pueda emitirse con pleno conocimiento que se encuentra bajo el resguardo del imperio de la ley.

Siguiendo con la anterior línea de ideas cabe también señalar que la juridicidad se podrá evidenciar en aspectos como la finalidad que persiga un proyecto o decisión, puesto que siempre que atienda al bien común podrá afirmarse que se fundamente en la norma suprema del ordenamiento jurídico nacional y por ende se apegue al principio de juridicidad. Este principio consagra pues la aplicación en cuestiones de administración pública del derecho, fungiendo su conocimiento como la piedra angular sobre la que se construye cualquier acto de la referida administración.

⁷ Ossorio, Manuel. **Op. Cit.** Pág. 408.



En relación a los principios fundamentales que rigen la administración pública, esta solamente pronunciarse en relación al punto de diferenciación entre ambos, ello por cuanto puede que desde un enfoque pragmático pareciere que ambos refieren a una misma materia y por ende contienen una misma sustancia, sin embargo sostener tal afirmación devendría en un equívoco. El principio de legalidad aborda lo que corresponde a materia de competencias, para establecer de forma clara los actos que cada órgano administrativo puede realizar, mientras la juridicidad orienta a cualquier decisión o acto administrativo, por lo que estas deberán de siempre apegarse a los principios, instituciones normas y conocimiento propio del ámbito jurídico.

En relación a la diferenciación de los principios objeto del presente punto cabe señalar que “estriba en su aplicación, puesto que el principio de legalidad debe someter su actuación a una norma y si no hay norma no puede actuar, el administrador tiene que actuar apegado a la ley, mientras que en el principio de juridicidad tiene un campo más amplio para poder actuar, pues fundamentalmente tiene que buscar la norma, la ley, pero a falta de la misma puede aplicar y buscar en los principios generales y en todo caso puede aplicar las instituciones doctrinarias del derecho administrativo, puesto que resolver sobre la base del derecho, hay que analizarlo como ciencia y toda ciencia tiene principios e instituciones doctrinarias.”⁸

Constituyen los anteriores los principios fundamentales los cuales informan a la administración pública en cualquier actividad, proyecto y acto que se realice por conducto

⁸ Calderón, Hugo Haroldo. **Op. Cit.** Pág.52.



de sus órganos administrativos y más concretamente por sus funciones y empleados, restando entonces determinar a la disciplina jurídica que tiene como materia de estudio específicamente a la administración pública, siendo esta el derecho administrativo, el cual ya ha sido mencionado previamente y sobre el cual se profundizará en el punto siguiente.

1.3. Generalidades del derecho administrativo

En relación al derecho administrativo en cuanto disciplina jurídica cabe señalar “que hay temas esenciales en los que confluyen, con mayor intensidad, los elementos normativos de la ciencia jurídica, los valores que dan contenido justo a la aplicación e interpretación del derecho junto a los datos de la experiencia que refleja la realidad social a través del comportamiento de las normas, tanto en la jurisprudencia como en la práctica o costumbre.”⁹

Esta rama del derecho tiene por objeto de estudio y regulación a la administración pública, ahora como se podrá inferir de todos los aspectos que fueron desarrollados en los puntos anteriores dicho objeto implica una serie de cuestiones que habrán de investigarse, analizarse, valorarse y posteriormente en los casos conducentes regularse en normas jurídicas, por lo que se puede afirmar inequívocamente que es una materia amplia.

La administración pública como materia jurídica implica ineludiblemente una regulación extensa y desarrollada de todos los aspectos que le sean competente, puesto que

⁹ Cassagne, Juan Carlos. **El acto administrativo**. Pág. 6.



conforme el principio de legalidad, ya abordado oportunamente, los órganos administrativos solo podrán realizar aquello que la ley les permita, siendo que si la función y por ende la competencia no está taxativamente preceptuada puede acaecer una serie de problemáticas en el aparato estatal.

En relación al tema abordado en el párrafo anterior deberá de considerarse que “el derecho administrativo se ha convertido a lo largo de los siglos XIX y XX, en la rama del orden jurídico que más aspectos del quehacer social regula. A medida que la sociedad contemporánea se desarrollaba en lo cultural y tecnológico, con lo que se volvían más complejas las relaciones económicas y políticas, el derecho, especialmente el administrativo, aumentaba en esa misma proporción su injerencia en la vida social y, por ende, en la del individuo.”¹⁰

Las aseveraciones de la cita anterior se sustentan en la gran cantidad de normativa que se ha emitido en relación al derecho administrativo dentro de propio ordenamiento jurídico guatemalteco, siendo que cabe adelantar que una de dichas normas se habrá de profundizar en el capítulo siguiente.

Esa misma amplitud en materia ha permitido que el derecho administrativo sea desarrollado por diversas escuelas y corrientes del pensamiento a lo largo del devenir histórico del ser humano, permitiendo un constante crecimiento cognoscitivo de la disciplina jurídica, pudiéndose anotar como su punto de inflexión histórico a la

¹⁰ Martínez Morales, Rafael. **Derecho administrativo segundo curso**. Pág. 4.



denominada Revolución Francesa, pudiéndose señalar que a nivel nacional “el derecho administrativo se ha configurado naturalmente ante la realidad de las instituciones jurídico-positivas españolas, pero también bajo el indudable influjo doctrinal de Francia y Alemania.”¹¹

Con base en todo lo expuesto se puede definir al derecho administrativo como la rama del derecho público que estudia y regula lo relativo a la administración pública. Aunque somera la anterior definición contiene los elementos necesarios para comprender la referida disciplina jurídica siempre que se tenga presente todo lo que conlleva el concepto administración pública, habiéndose desarrollado este de forma suficiente y oportuna en puntos anteriores.

Ahora como parte de la administración pública y por ende constituyendo materia del derecho administrativo se encuentra el municipio, un concepto que requiere ser puntualizado desde el enfoque jurídico general y cuya conceptualización a nivel nacional será realiza posteriormente en el capítulo siguiente.

1.4. El municipio en el marco del derecho administrativo

Desde el enfoque teórico todo Estado se conforma de territorio, población y poder, constituyendo el primero de estos elementos el aspecto geográfico y material desde el cual puede ser conceptualizado y distribuyéndose conforme un determinado criterio.

¹¹ Gallego Anabitarte, Alfredo. **Derecho administrativo**. Pág. 71.



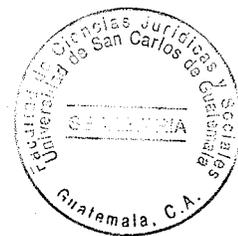
El territorio de un Estado poseerá fronteras delimitadas conforme su legado histórico y los acuerdos que se tengan en la actualidad se hayan pactado con los Estados vecinos, conforme los estándares de la comunidad internacional. Además internamente se distribuirá conforme un criterio que se haya adoptado en un determinado momento histórico, pudiéndose referir condados, departamentos, cantones, distritos, y el tema que atañe el presente punto, municipios.

Para el derecho administrativo un municipio es “una persona de derecho público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y particulares intereses, y que depende siempre, en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el Estado provincial o nacional. Desde el enfoque sociológico se forma espontáneamente, porque así lo requiere el hecho natural, y no intencionado, de que diversos núcleos familiares se instalen en terrenos próximos unos de otros, de donde surgen necesidades comunes y la precisión de regularlas y de administrarlas.”¹²

La anterior definición integra pues los elementos generales que en la disciplina jurídica del derecho administrativo habitualmente le adjudican al municipio. No obstante a los fines del presente informe es necesario profundizar en relación a este concepto pero desde el enfoque del ordenamiento jurídico nacional, razón por la cual en el siguiente capítulo se desarrollará suficientemente este tema, fundamentándose en las normativas aplicables al caso.

¹² Ossorio, Manuel. *Op. Cit.* Pág. 474.

CAPÍTULO II



2. La figura del municipio en el marco jurídico guatemalteco

Todo Estado posee dentro de sus elementos esenciales el territorio, limitándose este mediante fronteras que deberán dilucidarse con los territorios aledaños, conforme los criterios históricos aplicables y los principios de conciliación y armonía promovidos en la actualidad por la comunidad internacional. Ahora si desde un enfoque externo todo territorio se encuentra limitado por fronteras internamente este se distribuirá conforme el criterio adoptado en un punto histórico del respectivo país. Puede observarse entonces que dicha distribución podrá modificarse si acaece un determinado acontecimiento que lo amerite, por lo que si previamente se distribuía en condados ahora será en cantones o prefecturas. Esto constituye la realidad del territorio estatal.

Con base en lo expuesto en el párrafo anterior puede afirmarse la existencia de distintas formas de distribución territorial interna de cada Estado, no obstante dentro de esas se encuentra el municipio, el cual ha sido objeto de análisis en el último apartado del capítulo anterior, aunque solo desde el enfoque general del derecho administrativo. Es imperativo entonces abordar este tópico pero desde el marco del ordenamiento jurídico nacional, para lograr dilucidar las particularidades que esta figura posee en Guatemala.

El municipio puede concebirse de distintas formas, sea como una entidad centralizada o autónoma, por mencionar un aspecto, y es menester establecer lo que el derecho guatemalteco ha establecido al respecto.



2.1. Naturaleza

Para comprender el municipio desde el enfoque del ordenamiento jurídico nacional primeramente debe de atenderse a su naturaleza. Al respecto cabe señalar que existen diversas formas de abordar este tema puesto que en un sentido amplio la naturaleza del municipio es pública por cuanto constituye una distribución del territorio nacional o en su caso puede decirse desde el enfoque institucional que es una entidad autónoma, sobre lo que se profundizará en puntos siguientes. Sin embargo en el caso de la figura jurídica en cuestión lo relativo a su naturaleza puede sintetizarse en lo que la normativa específica de la materia determina al respecto, abordándose en el precepto legal todos los puntos que deberán de considerarse en relación a referida naturaleza.

En relación a la naturaleza del municipio puede entonces relacionarse el Artículo 2 del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, el cual preceptúa en su parte conducente: "El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos."

De la anterior cita se obtiene que en la distribución formal del territorio nacional el municipio constituye su unidad básica. Además también se determina que es a través de los canales municipales que los ciudadanos pueden tener injerencia directa en los asuntos públicos de su circunscripción geográfica determinada. En la práctica puede mencionarse la figura de la aldea o caserío, sin embargo estas formarán parte de la unidad del municipio y en su caso podrán buscar ese reconocimiento legal.



En concreto el municipio es una entidad de derecho pública que constituye la unidad de distribución territorial mínima de la extensión geográfica sobre la cual el Estado de Guatemala puede ejercer su soberanía, sirviendo a su vez de canal de comunicación entre el aparato estatal y la población así como el medio en que estos últimos podrán intervenir en los asuntos públicos que les son de interés directos a nivel municipal.

2.2. Características legales esenciales y elemento teleológico

Habiéndose abordado lo relativo a la naturaleza del municipio se hace necesario anotar sus características y finalidad, desde el enfoque legal, para su mayor comprensión. Para ello se debe referir nuevamente el Artículo 2 del cuerpo normativo previamente citado, el cual en su parte conducente establece: “Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad, y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.”

La primera característica a destacar es la relación de permanencia en la vecindad, la cual hace referencia a la situación de varias personas determinadas de poseer su casa de habitación en la circunscripción geográfica del respectivo municipio y efectivamente habitar en esta, de forma continuada y constante. Para distintos fines la vecindad, entendiéndose como el municipio dentro del cual se habita, puede ser actualizada en caso esta se modifique. El conjunto de personas habitando continuamente en el territorio de un municipio es lo que constituye las relaciones de vecindad. Existe entre los habitantes un ánimo de permanecer y desarrollarse en ese territorio, empleándose el término vecindad como un equivalente de municipio desde un enfoque geográfico.



La siguiente característica legalmente preceptuada es la de multiétnicidad, lo que implica que dentro del municipio podrán asentarse personas de distintas etnias, conviviendo de forma armoniosa y debiendo de respetar las costumbres de cada persona y grupo siempre que estas no sean perjudiciales o atenten contra el orden público. Debe de tenerse en consideración que no solo a nivel municipal sino de forma general Guatemala constituye un Estado multiétnico, es decir habitado por personas de distintas procedencias étnicas y anotándose como algo específico en el caso del municipio como una especificación de la realidad nacional general.

Con base en esa misma multiétnicidad deviene la siguiente características del municipio, puesto que este se entiende como una entidad multicultural, puesto que cada persona o grupo tendrá sus propias costumbres, visión y concepción de la realidad, lo que implica un coyuntura cultural vasta y desarrollada a nivel nacional, lo que podrá ser observado así mismo en la unidad territorial mínima del Estado, esto es, el municipio.

Consecuentemente las características previamente anotadas se observan características del municipio, debido a que las distintas etnias podrán tener distintos idiomas que deberán de ser igualmente respetados por la comunidad en particular y el municipio en cuanto entidad pública. Es incuestionable que ello también tiene implicaciones prácticas en el actuar de los órganos administrativos que realicen funciones en el lugar.

Por último se encuentra el elemento teleológico, el cual se encuentra plasmado en el fin general del Estado de Guatemala de alcanzar el bien común y que en la norma citada se particulariza a nivel del municipio en cuanto entidad de derecho público.



Habiéndose expuesto lo relativo a las características y elemento teleológico, finalista del municipio es necesario determinar lo relativo a su autonomía, un tema que amerita especial atención puesto que es una características particular del ordenamiento jurídico guatemalteco, puesto que no en todos los Estados ostenta este reconocimiento.

2.3. La autonomía del municipio

En materia de administración pública puede definirse a la autonomía como “potestad que, dentro del Estado, pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propio. Pero en ese último sentido, la autonomía supone la unidad de los entes autónomos del Estado único. Se trata simplemente de una descentralización administrativa y política, que no debe confundirse con lo que en un Estado federal representan las provincias o Estados miembros, que no son autónomos, sino independientes, salvo en las facultades a que hubiesen renunciado para delegarlas en el Estado Federal.”¹³

Este reconocimiento que se le otorga a los municipios conforme el ordenamiento jurídico guatemalteco, tanto constitucional como ordinario, implica que estos tienen determinadas facultades que otras entidades de derechos públicos no poseen, entre las que se pueden destacar la de emitir sus propias normativas, determinados arbitrios e incluso poseyendo sus propias autoridades que rigen dentro de su circunscripción geográfica determinada.

¹³ Ibid. 74.



Ahora debe entenderse que la autonomía de una entidad pública es un reconocimiento que conforme el ordenamiento jurídico guatemalteco habitualmente viene otorgado por la norma suprema del Estado, su Carta Magna. Por ende para comprender la autonomía del municipio primero habrá de referirse al fundamento constitucional, para lo cual deberá de relacionarse al Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala el cual preceptúa lo siguiente: “Los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas.”

Aunque cabe resaltar que el anterior precepto legal citado es somero cumple la función primordial de establecer desde la cúspide del ordenamiento jurídica la autonomía del municipio como entidad de derecho público, por lo que esta deberá de ser respetada y observada desde cualquier nivel del aparato estatal, considerándose nula de pleno derecho cualquier disposición que contravenga esta disposición.

No obstante en definitivo la norma ordinaria de la materia desarrolla este asunto con más amplitud, para lo cual deberá de referirse el Artículo 3 del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, el cual regula lo siguiente: “En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda.”



De la cita legal anterior se infiere entonces que la autonomía de la municipalidad implica que esta sea capaz de escoger sus propias autoridades, ejercer mediante este determinado gobierno y hacerse cargo de sus servicios públicos que le sean de su competencia. Además también podrán gestionar el patrimonio que posean, proveniente de propios ingresos o de ingresos asignados por norma constitucional u ordinaria, buscándose el crecimiento económico municipal, teniéndose en cuenta que es una entidad de derecho público con propia personalidad jurídica.

Otro aspecto a destacar es el deber que poseen los municipios de esclarecer mediante todos los medios que poseen a su disposición, ello a objeto de establecer de forma clara cuál es el territorio sobre el cual podrán ejercer sus facultades y cumplir sus deberes, siendo la circunscripción geográfica en donde deberán de hacer cumplir aquellos asuntos que sean de su competencia, por lo que es imperativo que no exista dudas al respecto sobre las fronteras y problemáticas territoriales entre municipios.

Ahora si bien la autonomía del municipio le permite escoger a sus propias autoridades esto no constituye una desatención de estas sobre las políticas nacionales y proyectos que el gobierno de la República de Guatemala pretende realizar. Los municipios deberán de facilitar y coordinar todo el apoyo con los programas y proyectos nacionales que se planifiquen y ejecuten en las esferas más altas de la administración pública, velando siempre por el bienestar de su población, teniéndose siempre presente el elemento teleológico que forma parte de cualquier rama de la administración pública, constituyéndose a nivel nacional y por regulación constitucional por el bien común, orientando este ineludiblemente toda actividad administrativa.



2.4. Personalidad jurídica y funciones constitucionales

Ya se realizó una breve referencia a este aspecto del municipio en el punto anterior pero desde un enfoque más amplio debe de tenerse en consideración que por cuanto es una entidad pública y autónoma el municipio debe de ser capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones por sí mismo, para lo cual se le reconoce personalidad jurídica plena para poder realizar lo anterior.

En relación a la personalidad jurídica del municipio el Artículo 7 del mismo Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, establece: “El municipio, como institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos, y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingües. Su representación la ejercen los órganos determinados en este Código.”

De forma pormenorizada en el precepto legal anterior se encuentra el reconocimiento y las implicaciones directas de la personalidad jurídica municipal, determinándose que su representación será ejercida por los órganos que se determine en la norma, aunque sobre ello se profundizará más adelante.

Por otra parte así como se puede anotar sobre la personalidad del municipio también es imperativo traer a colación las funciones que de forma general esta entidad pública y autónoma posee y aunque muchas al menos debe considerarse las constitucionales.



Pues bien en relación a las funciones generales del municipio dentro del marco del ordenamiento jurídico constitucional nacional nuevamente deberá de relacionarse el Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual en su parte conducente preceptúa que “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.”

Con fundamento en su propia autonomía, como el resto de las demás funciones, se encuentra entre sus funciones la de escoger a sus propias autoridades, lo que deberán de realizar de la forma en que las normas de la materia establezcan, principalmente en materia constitucional relativas al ámbito electoral. Es a través de esas autoridades que la administración pública busca realizar sus fines, tanto generales como específicos.

La siguiente función constitucionalmente regulada es la disposición de sus recursos, debiéndose anotar que esto no refiere solamente al capital que ingresa al patrimonio del municipio para realizar sus actividades sino que aquellos recursos de la naturaleza, flora y fauna, el cual tiene a su disposición por formar parte de su circunscripción geográfica.

La última función constitucionalmente regulada en realidad incluye diversos aspectos que son de la competencia del municipio mediante sus autoridades, incluyendo la de prestación de servicios públicos, que ya se ha establecido como imprescindible para la



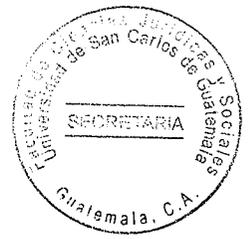
satisfacción de las necesidades de su población, así como las cuestiones territoriales que le sean propias. Por último no puede faltar la mención que entre sus funciones se encuentra la realización de sus fines, legalmente preceptuados a nivel constitucional y ordinario y sobre los cuales ya se han abordado oportunamente.

2.5. Elementos esenciales del municipio

Todo concepto jurídico que conlleve insoslayablemente, la inclusión de determinados elementos los cuales habitualmente son anotados en la definición respectiva. Ahora la definición general de municipio en cuanto figura propia del derecho administrativo ya fue desarrollada en el capítulo anterior y teniéndose en consideración que el presente apartado pretende establecer la construcción de esta figura jurídica desde el enfoque del ordenamiento jurídico guatemalteco se ha imprescindible anotar los elementos que conforme el orden legal debe poseer un municipio.

El Artículo 8 del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, regula que “integran el municipio los siguientes elementos básicos:

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

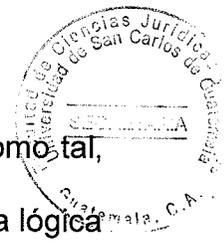


- e) La capacidad económica.
- f) El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar.
- g) El patrimonio del municipio.”

Conforme el precepto legal anteriormente relacionado puede deducirse una gran cantidad de aspectos que forman parte de los elementos esenciales del municipio. Cada uno de los anteriores es requerido para que una circunscripción geográfica ostente dicho reconocimiento, consiguiéndose este para aquellos territorios que así lo considerasen necesario mediante un procedimiento que la propia normativa establece, sin embargo en relación a este no es necesario profundizar a los fines del presente informe.

Lo que si debe de considerarse es que la población es el elemento humano del municipio, a estos se debe la entidad pública y su bien común es el fin último que pretende alcanzar por los medios que tenga a su disposición. Ahora como todo ser este debe ocupar un lugar en el espacio, sobre el cual posee una existencia y ejerce influencia, siendo en el presente caso integrado por el territorio del municipio delimitado por las fronteras que conforme la ley se hubiesen establecido. Teniéndose entonces un elemento humano y un elemento de gobernabilidad, ejercida por las autoridades electas, cabe señalar democráticamente.

Puede observarse que los primeros tres elementos son de forma amplia también los elementos propios de cualquier Estado, por lo que puede inferirse las implicaciones del municipio, constituyendo un sistema social en ciertos aspectos autosustentable y la unidad mínima autónoma del aparato estatal.



Todos los elementos del municipio son imprescindibles para su comprensión como tal, no obstante la población, territorio y autoridades, es decir gobierno, son los que la lógica de la estructura política exige para su consideración como una entidad pública, autónoma y con propios elementos políticos. Sin embargo los siguientes cuatro elementos son igualmente necesarios.

Entre el resto de elementos se encuentra la comunidad organizada, en referencia a la necesidad de existir un conglomerado social organizado bajo determinados acuerdos implícitos o explícitos de convivencia, cultural y respeto, respetándose siempre las características esenciales del municipio.

También se considera el aspecto económico como un aspecto municipal esencial, considerándose como una capacidad económica puesto que este debe de ser en la medida de lo que fuere su competencia autosustentable, esto quiere decir que tenga aptitud para producir y administrar sus recursos económicos y prestar los servicios así como realizar sus funciones que le sean propias a través de sus propios medios, siempre en lo que fuese de su competencia.

Seguido de la capacidad económica se encuentra el aspecto jurídico, integrado por todo el conjunto de normas, principios, doctrinas e instituciones propias del derecho que se encargan de regular el funcionamiento del municipio en cuanto órgano administrativo, permitiendo, prohibiendo y limitando en todo aquello que fuera necesario para que este puede realizar su fin, siendo en este caso el de concretizar el bien común, para lo cual deberá de sustentarse en un desarrollado fundamento jurídico.



Por último se encuentra el patrimonio del municipio, el cual como se anotó previamente incluye tanto los recursos económicos como naturales, flora y fauna, que deben de ser cuidados y en su caso, dependiendo de la naturaleza de estos, explotados conforme los parámetros ambientales aplicables.

Habiéndose establecido todo lo relativo a los elementos del municipio de forma general se hace necesario profundizar en algunos de estos para comprender con mayor amplitud determinados aspectos técnicos de esta entidad de derecho público, lo cual se realizará en los siguientes puntos.

2.5.1. Población

Ya se estableció que la población en el municipio es su elemento humano, aquel que permite que en este se puede hacer referencia a una sociedad y así mismo siendo el motivo por el cual se puede caracterizar este como multicultural o multiétnico, entre otros aspectos característicos.

En relación a la población un primer fundamento legal específico puede encontrarse en el Artículo 11 del Código Municipal, estableciéndose en este que formará dicha población todos los habitantes de la circunscripción geográfica que le sea intrínseca y propia al municipio, conforme las leyes conducentes aplicables al caso.

Por su parte el Artículo 12 del cuerpo legal previamente referido regula lo que deberá de entenderse por vecindad, un aspecto propio del territorio por cuanto identifica la



circunscripción municipal que le es propia a una persona, pero que permite inferir que todo aquel individuo que forme parte de la población del individuo podrá ser denominado como vecino de este, aunque también pueden encontrarse constituidos en el lugar de forma incidental, denominándose a estos transeúntes.

En relación a la población de un municipio en lo relativo al vecino y transeúnte, el Artículo 13 del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, preceptúa en su parte conducente lo siguiente: “Es vecino la persona que tiene residencia continua por más de un (1) año en una circunscripción municipal o quien, allí mismo, tiene el asiento principal de sus negocios o intereses patrimoniales de cualquier naturaleza. En ausencia de estas circunstancias la persona individual será vecino de la circunscripción municipal en la que se halle. Asimismo, se considera vecino el extranjero residente legalmente en el país y radicado habitualmente en una circunscripción municipal. Es transeúnte quien se encuentre accidentalmente en una circunscripción municipal, teniendo su vecindad en otra.”

Habiéndose referido las especificaciones jurídicas que permiten comprender a un transeúnte y a un vecino, puede entonces procederse a desarrollar lo relativo al territorio en cuanto elemento del municipio.

2.5.2. Territorio

La población de un municipio deberá de ocupar un lugar en el espacio el cual deberá de ser determinado taxativamente por las autoridades competentes y establecido



legalmente, para las implicaciones jurídicas que esto conlleva. Es, como se ha establecido en reiteradas ocasiones, la circunscripción geográfica propia del municipio en cuanto entidad de derecho público, donde realizará sus funciones, ejercerá sus competencias y buscará concretizar su fin último, el bien común.

En relación territorio de los municipios puede destacarse lo que es la regulación legal de las entidades locales, para lo cual debe de referirse el Artículo 4 Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, el cual preceptúa que "son entidades locales territoriales:

- a) El municipio.
- b) Las entidades locales de ámbito territorial en que el municipio se divide, tales como: aldea, caserío, paraje, cantón, barrio, zona, colonia, lotificación, parcelamiento urbano o agrario, microrregión, finca, y demás formas de ordenamiento territorial definidas localmente.
- c) Los distritos metropolitanos.
- d) Las mancomunidades de municipios."

Se preceptúa a numerus clausus y de forma taxativa en la ley de la materia que entidades podrán ser reconocidas como locales, para los fines que esto implique, y encabezando la lista el propio municipio. Así mismo la segunda literal toma la labor de preceptuar que entidades locales podrán constituirse dentro del propio municipio, todas estas con igual importancia y repercusiones y siendo un modo en que se reconocen aquellas formas sociales mínimas que han preponderado en el territorio nacional.



Conforme lo expuesto en los párrafos anteriores se logra comprender que dentro del municipio en virtud de distintos motivos podrán constituirse determinadas distribuciones territoriales las cuales no serán autónomas pero podrán considerarse como entidades locales. Al respecto el Artículo 22 del cuerpo legal previamente citado regula: “Cuando convenga a los intereses del desarrollo y administración municipal, o a solicitud de los vecinos, el Concejo Municipal podrá dividir el municipio en distintas formas de ordenamiento territorial internas, observando, en todo caso, las normas de urbanismo y desarrollo urbano y rural establecidas en el municipio, así como los principios de desconcentración y descentralización local.”

En el artículo citado en el párrafo anterior existe mención de dos sistemas administrativos que poseen sus propias finalidades, siendo estos el descentralizado y el desconcentrado, pero que encuentran su integración al sistema jurídico municipal mediante su conceptualización como principios de la administración pública en general.

Puede abordarse muchos aspectos del territorio municipal sin embargo lo expuesto previamente es suficiente para comprender su trascendencia y elementos esenciales, por lo que es pertinente proceder a desarrollar el último elemento particular que amerita profundizarse con mayor detalle, la autoridad.

2.5.3. Autoridades

Se ha anotado que en cuanto entidad autónoma todo municipio tiene la capacidad y deber de elegir a sus propias autoridades, las cuales tendrán como principal objetivo el realizar



todos los actos que sean necesarios para cumplir con la prestación de servicios públicos a la población y la satisfacción de cualesquiera otros asuntos de su competencia que sean necesarios para realizar su fin y concretizar el bien común. Es sumamente importante saber quién ejerce el gobierno municipal.

Para aclarar la cuestión planteada en el párrafo que precede debe de remitirse al Artículo 9 del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, el cual preceptúa lo siguiente: “El Concejo Municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al Concejo Municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia.

El alcalde es el encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el Concejo Municipal.”

Puede afirmarse según la cita legal previa que el gobierno municipal le corresponde a su concejo, siendo la entidad colegiada que se encarga de ejercer la autonomía del municipio. Ahora esta entidad se integra por diferentes funcionarios públicos encabezados por el alcalde, todos electos democráticamente conforme la normativa electoral que le es aplicable. Estos tomarán en cuanto cuerpo colegiado las decisiones conforme sus funciones y competencias legalmente establecidas.



Ahora desarrollando un tema sobre el cual es necesario profundizar, habiéndose hecho esta aclaración en un punto previo, se debe establecer quien ejerce la representación del municipio, lo cual forma materia del propio gobierno municipal. Concretamente conforme el Artículo 52 del cuerpo legal citado con anterioridad se establece: “El alcalde representa a la municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico; es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal; miembro del Consejo Departamental de Desarrollo respectivo y presidente del Concejo Municipal de Desarrollo.”

Le corresponde al alcalde la representación del municipio, conllevando todas las implicaciones jurídicas que corresponde. Así mismo el síndico también podrá ejercer en determinados asuntos la representación municipal. Así mismo mediante el precepto legal citado se establece taxativamente la jerarquía que la figura del alcalde ostenta, siendo la más alta del gobierno municipal.

Habiéndose desarrollado cada aspecto a destacar del municipio es procedente desarrollar lo relativo al derecho ambiental, puesto que el punto toral de la investigación tiene serias implicaciones en el ambiente y específicamente en la flora y fauna de un municipio en particular, razón por la cual debe tenerse un conocimiento en dicha materia.

CAPÍTULO III



3. El ambiente y su relación con el municipio mediante el derecho ambiental

El ser humano se encuentra rodeado de una existencia material, intuible a través de sus propios sentidos y que es comprensible mediante la razón y la experiencia. Esa existencia es lo que usualmente se denominada realidad, esta última es precisamente objeto del conocimiento humano, tanto para lograr su entendimiento como para lograr establecer medios para controlarla, sea directamente a dicha realidad o en su relación con la humanidad en general.

La concepción de la realidad puede ser amplia pero desde un sentido más estricto al ser humano lo rodea el ambiente, denominado conforme el contexto como ambiente natural y que conceptualmente contiene lo que se denomina como ecosistemas, estos últimos integrándose por flora y fauna. El ambiente además contiene los recursos naturales que son explotables para la satisfacción de las necesidades del individuo y la sociedad, los cuales podrán ser renovables y no renovables.

Desde el enfoque jurídico el ambiente y sus recursos son materia de estudio de una rama del derecho específica debido a que es necesario regular y estudiar la forma adecuada de explotar los recursos naturales que el ambiente facilita de tal forma que se garantice la perpetuidad de este última y se logre evitar en todo lo posible una contaminación que devenga en una insostenibilidad de la vida en una determina región. Es en relación a estos temas que se pretende abordar en el presente capítulo.



El motivo por el cual se considera oportuno abordar el tema ambiental es precisamente porque el municipio dentro de su circunscripción geográfica que tendrá asignada como territorio tendrá partes que han sido transformadas para el uso humano, habitación y subsistencia, pero además posera determinados recursos naturales de cualquier especie que podrán ser aprovechados por sí mismos o mediante las licencias que se otorguen a terceros y les sea convenientes a los objetivos y fin municipal. Indiscutiblemente, inclusive por mandato constitucional como se verá en su punto respectivo, que el cuidado de su ambiente es un deber municipal y cuestiones como la falta de lugares específicos para desechar desperdicios orgánicos e inorgánicas producidos por la población produce un serio menoscabo a dicho deber, por ello para comprender tal problemática primeramente se deberá de comprender el tema ambiental.

3.1. Definición de ambiente

Definir siempre conlleva manifestar en un medio humanamente comprensible y lógicamente coherente los elementos esenciales que constituyen el concepto que se estuviese definiendo, es un proceso de enunciación coherente de aquello que integra un ser conforme la síntesis mental que se posea de este.

La definición de ambiente, atendiendo la reflexión anterior, podría enunciarse como la parte de la realidad que se integra por la vida vegetal y animal, denominadas habitualmente como flora y fauna respectivamente. En la anterior definición se contiene de forma coherente los aspectos esenciales del concepto pero estos pueden ser ampliados y así mismo pueden establecerse desde un enfoque más técnico.



Puede entonces definirse el ambiente como “el entorno vital, el sistema constituido por los elementos físicos, biológicos, económicos, sociales, culturales y estáticos, que interactúan entre sí, con el individuo y con la comunidad en que vive, determinando la forma, el carácter, el comportamiento y la supervivencia de ambos. Aunque se utilizan las palabras medio, ambiente y medio ambiente como sinónimas, algunos autores distinguen entre medio: elemento en el que vive o se mueve una personas, animal o cosa; ambiente: conjunto de factores bióticos y abióticos que actúan sobre los organismo y comunidades ecológicas, determinando su forma y desarrollo.”¹⁴

Primeramente cabe señalar que a los fines explicativos y didácticos del presente trabajo el término medio ambiente o llanamente ambiente serán empleados de forma indistinta a modo de sinónimos, refiriendo ambos a la misma porción de la realidad. Con ello en cuenta puede procederse entonces a establecer que por ambiente se entiende a todo el conjunto de elementos que rodean al ser humano como unidad, esto es en cuanto individuo, creándose una coyuntura de seres que se integran al concepto ambiente, como los anotados en la cita anterior. Así pues dentro del ambiente se incluyen la esfera social, económica y cultural que rodea un determinado individuo o comunidad, entendiéndose este como la parte construida por el propio humano de su realidad. Pero existe otra porción paralela e incluso previa a la humanidad, la natural.

El ambiente incluye aquellos elementos de la realidad externa al individuo y entre estos se incluye la vida vegetal y animal, también denominada flora y fauna por las ciencias

¹⁴ Domingo Gómez, Orea. **Evaluación de impacto ambiental**. Pág. 39.



naturales. Ambos tipos de elementos de la realidad de la humanidad, aquellos creados por esta última y los naturales, interactúan de tal forma que uno tiende a dominar sobre el otro, siendo en la actualidad los elementos humanos los que dominan, buscándose moldear y utilizar los recursos proporcionados por la naturaleza de la forma más conveniente al ser humano.

Cabe señalar que “desde la doctrina se subraya el componente sistémico del ambiente, en el sentido de que involucra una serie importante de elementos de diversa procedencia y con presencia variable en los distintos ecosistemas, elementos fisicoquímicos, biológicos, sociales, etcétera. Esa composición compleja del medio ambiente genera lo que se ha llamado con acierto la fuerza expansiva de lo ambiental, que lo lleva a entra conflicto, afectándolos, con diversos intereses.”¹⁵

Es sumamente interesante como el tema ambiental se tiende a relacionar solo con su faceta natural y eventualmente al cuidado de la fauna y flora de la actividad humana, más concretamente de su depredación. Se crea una conciencia individual y social de como todo acto humano puede producir una alteración en su alrededor y eventualmente en su ecosistema. A esta afectación negativa que termina por tener repercusiones en la propia vida humana se le conoce como contaminación.

Respecto a lo anterior debe considerarse que “si de algún tema puede decirse en la actualidad que está de moda y sobre él que existe un clima de opinión en todos los países

¹⁵ Carbonell, Miguel; Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. **El derecho al medio ambiente**. Pág. XXII.

industrializados es el medio ambiente y de la protección Y, aunque no se trata de un problema reciente, desde hace años ha adquirido nuevas dimensiones que ponen de relieve que no nos hallamos ante una simple tendencia pasajera. Pese a que la contaminación del medio ambiente no sólo es causada por la industria directamente, sino también de modo indirecto a través de sus productos, e, incluso, existe una contaminación creadas por los particulares (ruidos, gases de sus vehículos, residuos, etc.), es precisamente la industrial la principal sobre la cual se ha posado la atención, aunque no la única.”¹⁶

La contaminación constituye ese ámbito de influencia humana en el ambiente natural que tiene repercusiones plenamente negativas en este, pudiendo devenir en una total depredación de todos los recursos y la eliminación del ecosistema que así como el individuo y el conglomerado social se encuentra plenamente en desarrollo, con vida y que posee su propio equilibrio, por ello es que es necesario prestar atención a cualquier forma en que dicha contaminación logre manifestarse en una sociedad humana, como la que constituye el municipio, siendo este el punto toral del presente informe, aunque sobre ello se profundizará en el capítulo final.

Cabe señalar por último que con base en lo hasta aquí expuesto puede afirmarse que el ambiente es el conjunto de elementos que constituyen la dimensión externa del ser humano y la sociedad, constituido tanto por elementos propios de la humanidad y su desarrollo así como los aspectos naturales; pudiendo estos últimos ser afectados

¹⁶ Parra Lucán, María Ángeles. **La protección al medio ambiente.** Pág. 11.



gravemente por la actividad transgresora del individuo y el conglomerado poblacional al punto de causar un daño irreparable. Ahora teniendo en cuenta la definición del presente párrafo y el contenido del presente punto debe de abordarse un tema íntimamente relacionado con el ambiente cuyo conocimiento es necesario, siendo este el de ecosistema que se abordara en el punto siguiente.

3.2. Ecosistema

Al emplearse el término sistema se hace referencia a un conjunto lógico y coherentemente organizado. El sistema permite que seres de distinta índole pueden coexistir de forma idónea, colisionando las distintas características de cada una de las partes constitutivas del sistema de forma que una no anula a la otra. Dentro del conjunto organizado existen elementos que impiden la depredación inmensurable de sus recursos y su subsecuente desaparición. Puede entonces afirmarse que el ecosistema no es sino un sistema de elementos vivos.

La relación del concepto sistema con el tema ambiental es intrínseca, por lo que cabe anotar que "la noción del sistema es inherente a la reflexión ambiental, impregna la problemática ambiental y justifica el estilo de la gestión en la materia. Un sistema es un conjunto de elementos en interacción dinámica orientados hacia un objetivo, que incluye su permanencia indefinida. Una de las más interesantes propiedades de los sistemas en su funcionamiento unitario, la percepción de una parte desconectada del sistema, como elemento aislado, no solo deforma la comprensión del conjunto, sino que también distorsiona el de la propia parte; todo está relacionado, de tal manera que la intervención



sobre cualquier elementos del sistema tiene efectos más allá de los directos y fácilmente apreciables, y son, frecuentemente, contraintuitivos.”¹⁷

En relación a una definición concreta del concepto cuyo análisis es el objeto del presente punto puede señalarse que “el término ecosistema se refiere a la organización vital en un determinado espacio, donde los seres vivos, plantas y animales interaccionan entre sí y con el medio en que viven, de tal manera que un ecosistema no tiene una concreción geográfica general sino particular, un ecosistema es un charco de agua, un río, un pastizal, un bosque o el conjunto de la cuenca mediterránea. Tal interacción consiste en un intercambio de materia, energía e información. Es un sistema formado por individuos de muchas especies, en el seno de un ambiente de características definidas e implicado en un proceso dinámico e incesante de interacción, ajuste y regulación, expresable bien como intercambio de materia y energía, bien como secuencia de nacimientos y muertes, y uno de cuyos resultados es la evolución a nivel de las especies y la sucesión a nivel del sistema entero.”¹⁸

Si se anotada que el ambiente en cuanto concepto hace referencia a la existencia externa que rodea al ser humano y que es intuible, el ecosistema por su parte hace referencia a un conjunto de seres vivos que cohabitan, subsisten, se desarrollan y fallecen en un espacio compartido con sus propias características. Dentro del esquema de un ecosistema el ser humano es solo un elemento más, teniendo efectos positivos y negativos dentro de este sin que sea imprescindible su impacto.

¹⁷ Domingo Gómez, Orea. **Op Cit.** Pág. 39.

¹⁸ **Ibid.**



3.3. El territorio estatal y su conceptualización como sistema ambiental

Si el ambiente es toda la existencia que rodea al ser humano y el ecosistema es el conjunto naturalmente armónico de elementos bióticos, el territorio del Estado, desde el enfoque ambientalista, es un sistema ambiental debido a la relación entre los referidos elementos del ecosistema y el ser humano en cuanto parte integral de su propio ambiente y de un determinado ecosistema.

En relación a este tema cabe puntualizar que “como el medio ambiente y como el ecosistema, el territorio también es un sistema que manifiesta el estilo de desarrollo porque es una construcción social inexorable de la población a través de las actividades que viene practicando desde la noche de los tiempos, y continuara indefinidamente, sobre el medio físico; puede considerarse integrado por cuatro sistemas:

1. El medio físico.
2. La población y sus actividades de producción, consumo y relación social.
3. El poblamiento.
4. El marco legal e institucional.”¹⁹

Entiéndase por medio físico al territorio y recursos naturales, se encuentra formado por los elementos y procesos del ambiente, tal y como se encuentra en un espacio y momento determinado. Así mismo se moldea conforme la relación entre dichos elementos, los

¹⁹ **Ibid.** Pág. 56.



aspectos que pueden preceder a la humanidad y que en su caso una sociedad determinada aprovecha para su beneficio son el medio físico.

La población como ya se ha anotado es el aspecto humano del Estado, en general, y del municipio, en particular. Sin embargo en cuanto la conceptualización del territorio como sistema ambiental, debe de considerarle como ente capaz de realizar actividades de producción, consumo y las relaciones interpersonales entre miembros de una sociedad determinada. Es decir, en cuanto fuerza de trabajo, en cuanto demandante de bienes y servicios y en cuanto sujeto de socialización, así como la base, estructura y especialización de la economía. Puede afirmarse entonces que si el medio físico es el soporte del sistema territorial, con un papel relativamente pasivo, la población es su centro, con un comportamiento activo por cuanto busca moldear para su beneficio el entorno que lo rodea o más concretamente adapta el medio físico para ubicar sus actividades, aprovechar recursos e incorporar los desechos no deseados.

Por su parte el poblamiento se refiere al modelo organizativo de la población en el tiempo y en el espacio; está constituido por lo que en el capítulo anterior se denominó entidades locales, como los caseríos, pueblos, aldeas, entre otros, y desde la unidad mínima de distribución geográfica del Estado, siendo esta el municipio como se desarrolló ampliamente con anterioridad, a las unidades máximas como el departamento o la región; así también a los canales a través de los cuales se relacionan esas formas de distribución geográfica, ya sea en el traslado de habitantes, mercancías, energía o información. Este subsistema se caracteriza por la capacidad de acceso de la población a la explotación de los recursos naturales del territorio o las posibilidades de interrelación social.



El último de los subsistemas de los que se integra el territorio de una estructura política determinada en su conceptualización como sistema ambiental es el marco legal e institucional. Por este se administra las reglas de funcionamiento, integrándose por ordenamiento jurídico aplicable dentro de la circunscripción geográfica del respectivo territorio. Mediante este se regulan los demás sistemas, las instituciones públicas o privadas y los agentes socioeconómicos.

El territorio es entonces un sistema ambiental, una relación entre la concepción humana de la realidad y los elementos objetivos que conforman un ecosistema, del cual la humanidad también forma parte. El municipio considerado como circunscripción geográfica mínima del Estado conforma en sí mismo un sistema ambiental, integrado por distintos ecosistemas y recursos, así como los subsistemas explicados en el presente punto. Es necesario ahora proceder a establecer el aspecto jurídico del tema ambiental, denominado habitualmente como derecho ambiental.

3.4. El derecho ambiental

El derecho como rama del conocimiento humano se especifica dependiendo de la materia en concreto que pretenda estudiar y regular, permitiéndose entonces que se pueda referir a la rama del derecho criminal o penal, la del trabajador o derecho laboral y la que atañe el presente punto que es el derecho ambiental. Esa última es una especificación científica del vasto campo del ámbito jurídico que surge al abordar el tema ambiental, teniendo todas las características para ser considerada como rama autónoma y siendo intrínsecamente multidisciplinaria.



En cuanto al concepto ambiente abordado desde un enfoque jurídico debe considerarse que “la consideración del medio ambiente adecuado como derecho fundamental tiene diversos significados. Está constituido en este haz un derecho a que el Estado omita determinadas intervenciones en el medio ambiente, derecho de defensa; un derecho a que el Estado proteja al titular del derecho fundamente frente a intervenciones de terceros que dañan el ambiente, derecho de protección; un derecho a que el Estado permita participar al titular del derecho en procedimientos relevantes para el medio ambiente, derecho al procedimiento; y un derecho a que el propio Estado realice medidas fácticas tendientes a mejorar el ambiente, derecho a una prestación fáctica.”²⁰

Es entonces el derecho a un ambiente sano y una explotación de recursos naturales sostenible un derecho inherente a la calidad de ser humano y como tal debe de conceptualizado desde el ámbito jurídico estatal. En realidad existen dentro de nuestra máxima norma constitucional mención a la protección de los recursos. Al respecto el Artículo 66 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en su parte conducente, preceptúa: “Se declara de interés nacional la conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación. El Estado fomentará la creación de parques nacionales, reservas y refugios naturales, los cuales son inalienables.”

Se preceptúa a nivel constitucional el deber de garantizar el patrimonio nacional, así mismo el Artículo 125 y 126 constitucional preceptúan lo relativo a la explotación de recursos naturales y la reforestación como una actividad de interés nacional,

²⁰ Carbonell, Miguel Eduardo; Ferrer Mac-Gregor. *Op. Cit.* Pág. 23.



respectivamente. Ahora si bien no existe un precepto legal que expresamente conciba al derecho al medio ambiente de la forma en que se planteó en párrafos anteriores, en virtud del Artículo 44 constitucional este se considera integrado tácitamente y cuya exigencia de cumplimiento es exigible contra cualquiera que lo menoscabe, por cuanto se le ha concebido como inherente al ser humano.

Teniéndose en consideración que el derecho al ambiente es propio e intrínseco de cada ser humano puede definirse a la disciplina jurídica que se encarga de su estudio y regulación como “un sistema de normas jurídicas que regulan las relaciones de las personas con la naturaleza, con el propósito de preservar y proteger el medio ambiente en su afán de dejarlo libre de contaminación, o mejorarlo en caso de estar afectado. Sus objetivos son la lucha contra la contaminación, la preservación de la biodiversidad, y la protección de los recursos naturales, para que exista un entorno humano saludable. Su origen, como tal especialización del Derecho, surge en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972.”²¹

Es ciertamente una rama del derecho multidisciplinaria, reciente pero con gran auge y materia gracias al crecimiento poblacional, industrial y de las ciudades a nivel mundial, siendo imprescindible su desarrollo para garantizar la preservación de los ecosistemas, el adecuado uso de los recursos, tanto renovables como no renovables, y el correcto desarrollo del conglomerado social en relación a su territorio como sistema ambiental sin que este se transforme en un medio insostenible para la vida.

²¹ Bustamante Alsina, Jorge. **Derecho ambiental**. Pág. 47.



El derecho ambiental es imprescindible y por lo tanto sus preceptos legales forman parte de cualquier ordenamiento jurídico estatal, siendo la realización de sus fines un medio para alcanzar el bien común, por lo que es necesaria su observancia por el municipio.

3.5. El ambiente y su concepción municipal desde el enfoque jurídico

Cuando se citó los elementos que conforman el municipio en su apartado respectivo se estableció que dentro de estos se encontraba el territorio, lo cual es coherente puesto que si bien ostenta una autonomía constitucionalmente regulada es la unidad mínima territorial del Estado de Guatemala en general, por lo que deberá de poseer su propia circunscripción geográfica determinada. Ahora en cuanto territorio este puede considerarse como sistema ambiental, con sus propios subsistemas, e integrado por distintos ecosistemas.

Ahora como una entidad autónoma con su propio gobierno el municipio debe de adecuar su política local a la política general de Estado y a los fines generales de este último, siendo que desde un enfoque particular se incluyen en esos fines el cuidado de los recursos naturales, al aprovechamiento de los recursos no renovables, la reforestación y por integración el derecho al medio ambiente sano.

En atención a sus deberes constitucionales y para preservar sus recursos así como garantizar el derecho a un ambiente sano cada municipio deberá de tomar las medidas particulares que considere necesarias, abocándose entonces a los principios e instituciones propias del derecho ambiental y emitiendo la normativa respectiva en



relación a esta materia. El municipio es entonces en cuanto territorio un sistema ambiental que posee sus propios ecosistemas y recursos naturales que pueden ser aprovechados así mismo una población cuya conducta deberá de ser regulada para preservar la calidad de vida en el territorio y el ambiente sano, preservando en buena medida los ecosistemas naturales preexistentes a la comunidad.

Con base en lo expuesto se puede concluir que el municipio en cuanto territorio es un sistema ambiental y desde un enfoque jurídico el ambiente constituye un tema que deberá de ser normado por las autoridades municipales correspondientes conforme sea su competencia, específicamente la conservación de los ecosistemas naturales y el adecuado uso de los recursos renovables y no renovables.

No obstante lo expuesto anteriormente, existe una problemática destacable en el municipio de San Juan Comalapa, Chimaltenango, puesto que persiste una falta de regulación municipal idónea en relación a la disposición de los desechos sólidos producidos por la población, lo que deviene en una serie menoscabo al derecho humano a un ambiente sano y a las bases del propio derecho ambiental guatemalteco. Por ello, siendo esta la problemática toral que motivo la respectiva investigación se procederá a su explicación y propuesta de solución en el último capítulo del presente informe, que en breve se desarrollara.

CAPÍTULO IV



4. Carencia por parte de la municipalidad de San Juan Comalapa, Chimaltenango, de una disposición jurídica idónea para los desechos sólidos, afectando la salud de la comunidad

Guatemala consta en la actualidad de 334 municipios, cada uno autónoma del resto y formando en su conjunto el territorio del Estado de Guatemala. Su autonomía implica que cada uno posee sus propias autoridades y gobiernos, teniendo estas últimas la obligación de buscar realizar los fines estatales constitucionalmente regulados, como es el caso del bien común, así como una observancia irrestricta a cualquier derecho inherente a la calidad de ser humano y a los principios de legalidad y juridicidad que informan a la administración pública en general.

Entre los distintos municipios que integran el territorio nacional se encuentra el de San Juan Comalapa, el cual forma parte del departamento de Chimaltenango. Este municipio con una demografía que se encuentra en la media posee una rica cultura y es el epítome de la multiétnicidad y demás características que le son propios a cualquier municipio. No obstante existe por parte de sus autoridades, en rigor de su propia municipalidad, una inobservancia flagrante que es indispensable para garantizar la salud y la conservación del ambiente dentro del territorio del referido municipio, menoscabando también con ello el bien común. El extremo que genera la problemática descrita es la falta de una regulación que regule desde la base jurídico y legal local el establecimiento de lugares específicos para disponer de los desechos sólidos de la población.



Es pues esa falta de disposición jurídica desde el fuero municipal que determine los sectores adecuados para disponer de los desechos sólidos y los efectos negativos al ambiente y la salud de la población lo que motivó la respectiva investigación y cuyos resultados se han expuesto en el presente informe. Es procedente entonces a establecer de forma específica la problemática en cuestión y la solución que se considera oportuna, exponiendo para el caso la información que sea necesaria para su comprensión y posterior planteamiento con base su relación jurídica respectiva.

4.1. Antecedentes del municipio de San Juan Comalapa, Chimaltenango

En relación a los antecedentes del municipio en cuestión debe considerarse que “cincuenta años después del descubrimiento de América, la mayoría de los poblados del continente ya estaban colonizados. Con respecto a Guatemala, la invasión se dio casi en su totalidad. Los mayas eran dueños de sus tierras, las trabajaban y sobre todo tenían su propio gobierno. Los invasores al mando de Pedro de Alvarado operaron grandes masacres contra los Mayas para quedarse con sus tierras y repartírselas. Los españoles ocuparon militarmente una región, la pacificaban, organizaban el gobierno y convertían a la población a la religión católica, ignoraban el sentido de las ceremonias Mayas. Al no poder cambiar la práctica de la misa que eran en latín, inventaron otras formas, como la cofradía, los Mayas aceptaron este sistema de organización porque le fueron mezclando sus costumbres y por siglos fue como mantuvieron vivas sus normas de gobierno mezcladas de alguna manera con los sistemas españoles.”²²

²² Rodríguez, Guillermo. **Modelo de Administración Municipal Jikomaniil**. Pág. 12.



Con el contexto histórico planteado en el último párrafo de la página anterior puede seguirse con el contexto histórico del municipio, estableciéndose que “San Juan Comalapa tuvo un nombre maya del kaqchikel: chixot, que significa a la orilla del comal, la cual es una costumbre que los mayas tienen de reunirse toda la familia alrededor del fogón, que generalmente está en el suelo, luego se colocan tres piedras, y sobre ellas se ponen el comal que sirve para cocer las tortillas y calentar los tales, alimento derivado del maíz. Concretamente su nombre actual se integra de los términos San Juan, en honor a su santo patrono Juan el Bautista; y Comalapa, del náhuatl ya explicado y que significa río de comales.”²³

Es un municipio del departamento de Chimaltenango, en la República de Guatemala. “De acuerdo al censo de población de 2002, tenía en ese momento 35,441 habitantes tras la conquista de Guatemala fue una encomienda, pero luego pasó a ser cabeza de curato de una doctrina de la Provincia del Santísimo Nombre de Jesús de los frailes franciscanos; esta doctrina estuvo vigente hasta que las órdenes monásticas tuvieron que entregar sus provincias al clero secular en 1754.”²⁴

Este municipio se caracteriza por ser uno de los muchos que fueron establecidos desde la época de la colonia con el objeto de distribuir la población de la forma en que le era más conveniente a los conquistadores, es decir a los españoles, utilizando las figuras de la encomienda y la cofradía, surgiendo de esta distribución la región poblada que actualmente es el municipio de San Juan Comalapa.

²³ **Ibid.** Pág. 13.

²⁴ **Ibid.**



En el aspecto cultural, cabe resaltar la fuerte influencia religiosa en el municipio desde su creación en cuanto estructura política organizada, bajo la figura de la encomienda, encontrándose la prueba de ello en su época colonial, puesto que el municipio de San Juan Comalapa fue sede de la orden católica franciscana. Con relación a lo anterior cabe señalar que el municipio en cuestión “fue uno de los conventos franciscanos que se establecieron partir de 1540. Los franciscanos tuvieron conventos y doctrinas en la diócesis de Guatemala se hallaban diseminados en donde se encuentra los modernos departamentos de Sacatepéquez, Chimaltenango, Sololá, Quetzaltenango, Totonicapán, Suchitepéquez y Escuintla.

La Provincia del Santísimo Nombre de Jesús, como se llamaba la región a cargo de los franciscanos, llegó a tener veinticuatro conventos. Para 1700, en el convento de San Juan Comalapa habitaban tres sacerdotes, que se encargaban de evangelizar a aproximadamente tres mil personas, principalmente indígenas, y tenían a su cargo una doctrina la cual se le era asignada.

Por ser cabeza de curato, en San Juan Comalapa diariamente se cantaba o rezaba la misa conventual con la asistencia de los oficiales de las cofradías y de sus esposas, quienes tenían velas encendidas en sus manos durante casi toda la misa. Diariamente también, se impartía doctrina a las niñas a partir de los seis años de edad a las dos de la tarde y, al ocaso, a los niños de la misma edad para que durante dos horas recibieran la instrucción cristiana.”²⁵

²⁵ **Ibid.** Pág. 14.



El municipio de San Juan Comalapa, que como ya se anotó en distintas ocasiones forma parte del departamento de Chimaltenango, posee una vasta historia que puede ser consultada desde distintas perspectivas, poseyendo una cultura que es el resultado de una coyuntura de factores que abarcan desde influencias teológicas y espirituales, con la fusión de la cosmovisión maya con la doctrina cristiana, así como de instituciones antiquísimas propias de la etapa colonial que si bien su aplicación en la actualidad sería materialmente imposible es incuestionable su influencia en las figuras modernas que rigen el municipio en cuestión.

Abordándose su historia desde siglos más recientes cabe destacar que “después de la independencia de Centroamérica en 1821, Comalapa fue sede del Circuito del mismo nombre en el Distrito número ocho, Sacatepéquez, para la administración de justicia por medio del juicio de jurados. En 1839 pasó a formar parte del departamento de Chimaltenango. Posiblemente el municipio fue creado originalmente en la década de 1870, pero fue disuelto en 1886, y restituido nuevamente en 1895. En 1976 fue casi completamente destruida por el terremoto del 4 de febrero y posteriormente fue escenario de fuertes enfrentamientos entre el ejército y la guerrilla durante la Guerra Civil de Guatemala.”²⁶

Teniéndose los antecedentes necesarios para comprender la cultura del municipio y su influencia histórica a nivel nacional, es necesario concretizar en la problemática que acaece en este territorio y que motivo la investigación respectiva.

²⁶ *Ibid.* Pág. 17.



4.2. Falta de regulación de lugares específicos para disposición de los desechos sólidos en el municipio de San Juan Comalapa

El municipio en cuestión consta de una cantidad de población considerable y que innegablemente habrá aumentado desde que se realizó el último censo nacional, por lo que la cantidad de desechos sólidos por la realización de actividades rutinarias de los individuos que forman parte del conglomerado social debe ser considerable.

Lo cierto es que San Juan Comalapa en cuanto territorio constituye un sistema ambiental y posee cada uno de los elementos que este último posee, desde normativo y población hasta lo que de forma general se denomina flora y fauna. Ahora bien el también denominado elemento natural, formado por cada uno de los ecosistemas de la localidad, puede ser fácilmente influenciado por la actividad humana y no solamente la transformadora sino por actos pasivos como la omisión de disponer de forma idónea de todos aquellos desechos que el ser humano genera. Lo anterior permite que la costumbre determine que lugares podrán ser empleados para disponer de los respectivos desechos, omitiéndose los estudios técnicos que servirían para indicar que lugares son los adecuados para evitar cualquier destrucción y contaminación de la riqueza natural del municipio.

Además no solamente el menoscabo a la integridad de la naturaleza de la localidad es lo que provoca la falta de una adecuada disposición de los desechos sólidos de la población, la propia salud de estos últimos puede verse perjudicada, provocándose entonces la violación a los derechos a un ambiente sano y a la salud propios de cada ser humano, impendiéndose por tanto la realización del bien común.



La problemática en relación a la falta del establecimiento de lugares específicos para trasladar y reposar desechos sólidos en el municipio de San Juan Comalapa lleva cierto tiempo acentuado, existiendo lugares que hacen de veces de basureros pero establecidos por la costumbre de los pobladores, sin un fundamento técnico que respalde la selección de lugar, contraviniendo ello al derecho a un ambiente sano y al derecho a la salud en general. Ahora fue entre el año 2013 y 2014 cuando en Consejo Municipal, máximo órgano colegiado de todo el municipio, se pronunció al respecto de esta ambientalmente catastrófica realidad de la localidad en cuestión, con base en la solicitud realizada por determinadas autoridades en materia de salud debido al riesgo que la falta descrita puede provocar, teniéndose en cuenta además que una omisión en dar una respuesta a esta puede devenir en daños irreparables.

Para evidenciar lo afirmado en el párrafo anterior puede referirse el Acta de Sesión Ordinaria número 19-2014 del Consejo Municipal del municipio de San Juan Comalapa, del departamento de Chimaltenango, consultada mediante certificación emitida el diecinueve de septiembre del año 2017 por el Secretario del referido Consejo Municipal, la cual en su punto cuarto textualmente establece: “Se da lectura al oficio número 012-2014 de fecha 07 de abril de 2014, que contiene la resolución emitida por el área de salud de Chimaltenango en donde solicita entre otras cosas;

1. Que de inmediato debe sofocarse el fuego en el barranco ubicado en la primera calle entre primera y segunda de la zona número cuatro de este municipio.
2. Prohibir a las personas que venden alimentos alrededor del parque y mercado municipal que desechen brasas en dicho barranco.



3. A corto plazo la Municipalidad debe elaborar el Plan de Gestión integral de los residuos y Desechos sólidos del municipio, principalmente del área urbana.
4. Dar seguimiento al proyecto de la Planta de Tratamiento de Desechos Sólidos.
5. Vigilancia a las personas que se dedican a la recolección de chatarra para que no le prendan fuego a los metales en dicho lugar.”

Conforme la cita anterior puede concluirse en primer lugar las costumbres irresponsables de la población en relación a los desechos sólidos, motivadas en buena medida por falta de una determinación expresa de lugares específicos destinados al depósito de dichos desechos, provocándose conforme lo determina la solicitud incendios perjudiciales para la naturaleza y la salud del resto de la población.

Así mismo en la cita respectiva se hace mención de la necesidad de establecer un plan para el subsanar de la problemática y seguir con un proyecto relacionado a la materia, determinándose como último punto el aspecto de control de cualquier acto de la administración pública.

No obstante lo anterior cabe resaltar que ningún de estos programas ha logrado concretizar en la dimensión fáctica normativa, es decir en la realidad del municipio. Ello debido principalmente a la falta de interés de los gobiernos locales, los cuales en tiempos modernos debido a la guerra civil nacional no lograban avanzar en sus objetivos como era debido y además sufriendo directamente de los perjuicios de un conflicto bélico. Ahora posterior a la finalización del conflicto armado interno guatemalteco acaeció una serie de individuos que ejercieron el gobierno municipal sin proyección.



Puede evidenciar la responsabilidad directa de los gobiernos locales en problemáticas como la que motivó la respectiva investigación y el presente informe, por ejemplo, el extremo que aconteció el 21 de abril del año 2017, fecha en la cual se giró orden de captura contra el exalcalde Valeriano Pichiyá Culajay, quien ejerció la alcaldía entre los años 2012 al 2016, por parte de la Fiscalía contra la Corrupción del Ministerio Público, porque ello debido a que el exalcalde habría autorizado gastar ciento ochenta mil quinientos quetzales para un proyecto que solamente se ejecutó en menos del uno por ciento.

Es claro que incluso en los periodos documentados hasta la actualidad ha existido desinterés político para atender las problemáticas del municipio de San Juan Comalapa, incluso aquellas de una gravedad considerable como lo es la falta de una disposición jurídica, con base técnica, que establezca los lugares idóneos en el territorio municipal para deshacerse de los desechos sólidos.

Ha existido proyectos, sin embargo, que ha logrado establecer en cierta medida lugares para deshacerse de los referidos desechos, aunque estos han sido de naturaleza aislada y no son soluciones perdurables.

En relación a lo anterior cabe traer a colación el caso descrito en el Acta de Sesión Ordinaria número 62-2013 del Consejo Municipal del municipio de San Juan Comalapa, del departamento de Chimaltenango, consultada mediante certificación emitida el diecinueve de septiembre del año 2017 por el Secretario del referido Consejo Municipal, la cual en su punto séptimo, en lo conducente, establece: "El Señor Sindico Primero Juan Xocop Icó, y el señor Consejal primero José León Chalí Chalí, informa al pleno del



Consejo Municipal de los resultados obtenidos en cuanto al proyecto de relleno sanitario en donde se pueda disponer finalmente la basura y todo tipo de desechos sólidos, en su intervención los integrantes del Consejo Municipal mencionados resaltan la buena voluntad de los vecinos... quienes en forma voluntaria han cedido parte de los bienes inmuebles que poseen en el lugar denominado Las Delicias, quienes están interesados en que se rellene el barranco ubicado en el lugar mencionado, a cambio que la municipalidad cumpla con llevar la basura hasta el lugar, rellenar, compactar...”

El rellenar barrancos mediante la disposición de desechos sólidos puede ser una solución inmediata pero esto sigue sin responder a los tecnicismos ambientales necesarios, no tomándose en consideración la concepción del municipio en cuanto un sistema ambiental con recursos naturales y población que deben de convivir armoniosamente.

La problemática se materializa entonces en la falta de lugares para disponer de los desechos sólidos en el municipio en cuestión y la falta de soluciones óptimas por parte de las autoridades que han ejercido el gobierno, demostrándose un desinterés con base histórica que ha devenido en un menoscabo a los interés de la población, algunos de sus derechos fundamentales y el fin estatal de bien común.

4.3. Efectos negativos de la falta de lugares para disponer de los desechos sólidos

Existen dos indiscutibles repercusiones negativas en relación a la problemática planteada que acaece en el municipio de San Juan Comalapa, perteneciente al departamento de Chimaltenango, siendo estas un menoscabo a la salud y al patrimonio natural.



La falta de lugares prestablecidos para disponer de los desechos sólidos de la población, lo cuáles hayan sido seleccionados conforme un estudio técnico medioambiental, repercute ineludiblemente en la salud de la habitantes del municipio, puesto que al establecerse dichos lugares para disponer de los desechos sólidos por costumbre, lo que podría denominarse como basureros clandestinos, se corre el riesgo de contaminar de forma directa, por ejemplo, el agua potable, puesto que los factores contaminantes de los desechos en descomposición pueden eventualmente traspasar las capas terrestres superficiales y alcanzar el manco acuífero, el cual proporciona el agua para la mayoría de municipios incluyendo a San Juan Comalapa.

Así mismo existen otros tipos de contaminación como la olfativa o la visual, siendo que todas estas devienen en un riesgo de salud evidente debido a que los virus y bacterias que pueden generarse en un basurero, independientemente de este, pueden provocar enfermedades de altos índices de mortalidad y constituir un riesgo para la salud pública en general, propiciando inclusive epidemias graves. Por lo anterior es que es necesario que todo lugar para disponer de los desechos sólidos sea seleccionado de racional y con la base científica necesaria, emitiéndose para el caso la normativa jurídica que fundamente la habilitación de esos lugares para tal fin.

Por otra parte existe también como repercusión negativa directa, de la problemática en cuestión, la depredación y deterioro del patrimonio natural, provocándose los tipos de contaminaciones descritas una lenta e imparable desaparición de la flora y fauna del municipio, destruyendo de forma insubsanable los ecosistemas que existían incluso previa al asentamiento humano.



En síntesis la falta de lugares para disponer de los desechos sólidos y de la disposición de índole jurídica que establezcan los lugares idóneos con fundamento en los estudios científicos medioambientales provoca la creación de basureros clandestinos, cuyas localizaciones son seleccionadas arbitrariamente por la población; tal situación deviene en un daño directo a la salud de la población y al patrimonio natural del municipio, causando un desequilibrio en el territorio de este último en su consideración como un sistema ambiental.

Los daños anteriormente referidos son provocados por la acumulación y descomposición de los desechos sólidos en lugares improvisados en donde no se han tomado las medidas de seguridad correspondientes conforme un conocimiento técnico y científico, generándose factores contaminantes, como gases tóxicos, proliferación de bacterias y virus, adulteración del agua de los mantos acuíferos, entre otros perjuicios que ineludiblemente perjudican la integridad fisiológica de la persona, disminuyendo su calidad de vida, y destruyendo la flora y fauna propia del municipio a un grado que puede llegar a ser irreversible.

4.4. Necesidad de establecer y regular legalmente lugares idóneos para los desechos sólidos en el municipio de San Juan Comalapa

Con base en la problemática planteada y con el sustento teórico y jurídico que se ha desarrollado en el presente informe se concluye la imperativa necesidad de establecer lugares idóneos en el municipio en cuestión para los desechos sólidos, ello mediante la normativa municipal respectiva, conforme un proyecto propio de su administración



pública y con sustento en los estudio científicos de índole medio ambiental que sea necesario. Todo ello para garantizar que la salud y la naturaleza del territorio no se vean perjudicados y por ende se menoscabo los deberes y finalidad del Estado de Guatemala.

Para lograr lo anterior la municipalidad de San Juan Comalapa puede obtener el apoyo Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, regulado en el Artículo 13 y 29 bis de la Ley del Organismo Ejecutivo, agregándose a esta cuerpo legal orgánico en virtud del Decreto 90-2000 del Congreso de la República de Guatemala, el cual crea en concreto al referido ministerio, emitiéndose este último decreto el 11 de diciembre del año del anotado en el decreto. A través de organización interinstitucional con el ministerio en cuestión la municipalidad de San Juan Comalapa puede realizar los estudios científicos medioambientales necesarios y con base en ellos emitir, en virtud de su autonomía constitucionalmente regulada, el sustento jurídico respectivo en el cual se determine los lugares específicos y adecuados para los desechos sólidos de la población, así como las medidas de seguridad, denominadas de mitigación, para evitar un daño en cualquier sentido en el sistema ambiental que es el municipio referido.

Es mediante la emisión de la normativa jurídica municipal respectiva que establezca los lugares específicos para los desechos sólidos del municipio, con base en los estudios medioambientales necesarios, que se evitara un daño a la salud y el patrimonio natural del municipio de San Juan Comalapa, del departamento de Chimaltenango; evitándose a su vez un menoscabo al derecho constitucional de un ambiente sano y a la salud en general, lográndose entonces que se puede seguir trabajando en otros aspectos para alcanzar el fin supremo estatal de bien común y este no sea vea perjudicado.





CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Dentro del Estado de Guatemala se persigue como un fin supremo la realización del bien común, para lo cual ha dividido el ejercicio de la administración pública en una estructura organizada y su territorio en regiones, departamentos y municipios los cuales se caracterizan por ser una entidad autónoma, permitiéndosele emitir su propia normativa, teniendo gobierno y entidades locales propias, entre otros aspectos.

Conforme el contexto planteado anteriormente cabe destacar la problemática del municipio de San Juan Comalapa, el cual forma parte del departamento de Chimaltenango, que puede concretizarse en la falta de lugares idóneos para los desechos sólidos producidos por la población, establecidos en norma legal vigente y con base en estudios científicos de índole medioambiental, provocándose la creación de lugares clandestinos para dichos desechos, escogidos arbitrariamente por los habitantes sin ningún fundamento técnico que respalde la selección de la localización.

La problemática anterior deviene en un menoscabo al derecho a un medio ambiente sano, a la salud, al patrimonio natural y por ende al bien común del municipio. Por ello, como solución es necesaria que las autoridades del municipio de San Juan Comalapa establezcan los lugares idóneos para los desechos sólidos de la población, con base en los estudios científicos respectivos, en colaboración interinstitucional con el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, tomándose las medidas de seguridad y prevención necesarias para la contaminación provocada, todo ello con el sustento jurídico que deberá de ser emitido por las autoridades del municipio en cuestión.



BIBLIOGRAFÍA



- ÁLVAREZ GENDÍN, Sabino. **Tratado general de derecho administrativo.** (s.ed.). Barcelona, España: Ed. Bosch, 1963.
- BUSTAMANTE ALSINA, Jorge. **Derecho Ambiental.** (s.ed.). Buenos Aires, Argentina: Ed. Abeledo-Perrot, 1995.
- CALDERÓN, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo parte general.** 1ª ed. Ciudad de Guatemala, Guatemala: Ed. Orion, 2006.
- CARBONELL, Miguel Eduardo; Ferrer Mac-Gregor. **El derecho al medio ambiente.** Ciudad México, México: Ed. Porrúa, 2005.
- CASSAGNE, Juan Carlos. **El acto administrativo.** (s.ed.). Bogotá, Colombia: Ed. Temis, 2013.
- DOMINGO GÓMEZ, Orea. **Evaluación de impacto ambiental.** 3ª ed. Madrid, España: Ed. Mundi Prensa, 2013.
- GALLEGO ANABITARTE, Alfredo. **Derecho administrativo.** 1ª ed. Santiago de Compostela, España: Ed. de la Universidad de Santiago de Compostela, 1973.
- MARTÍNEZ MORALES, Rafael. **Derecho administrativo segundo curso.** (s.ed.). Ciudad de México, México: Ed. Harla, 1991.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** (e.d.). Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1987.
- PARRA LUCÁN, María Ángeles. **La protección al medio ambiente.** 1ª ed. Madrid, España: Ed. Tecnos, 1992.
- REYES PONCE, Agustín. **Administración de empresas, parte I.** (s.ed.). Ciudad de México, México: Ed. Lumusa, 1980.

RODRÍGUEZ, Guillermo. **Modelo de Administración Municipal Jikomanil. (s.ed.).** San Juan Comalapa, Guatemala: Ed. del Centro de Investigaciones Centro Americano, 2002.



Legislación:

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

Ley del Organismo Ejecutivo. Decreto 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.

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