

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



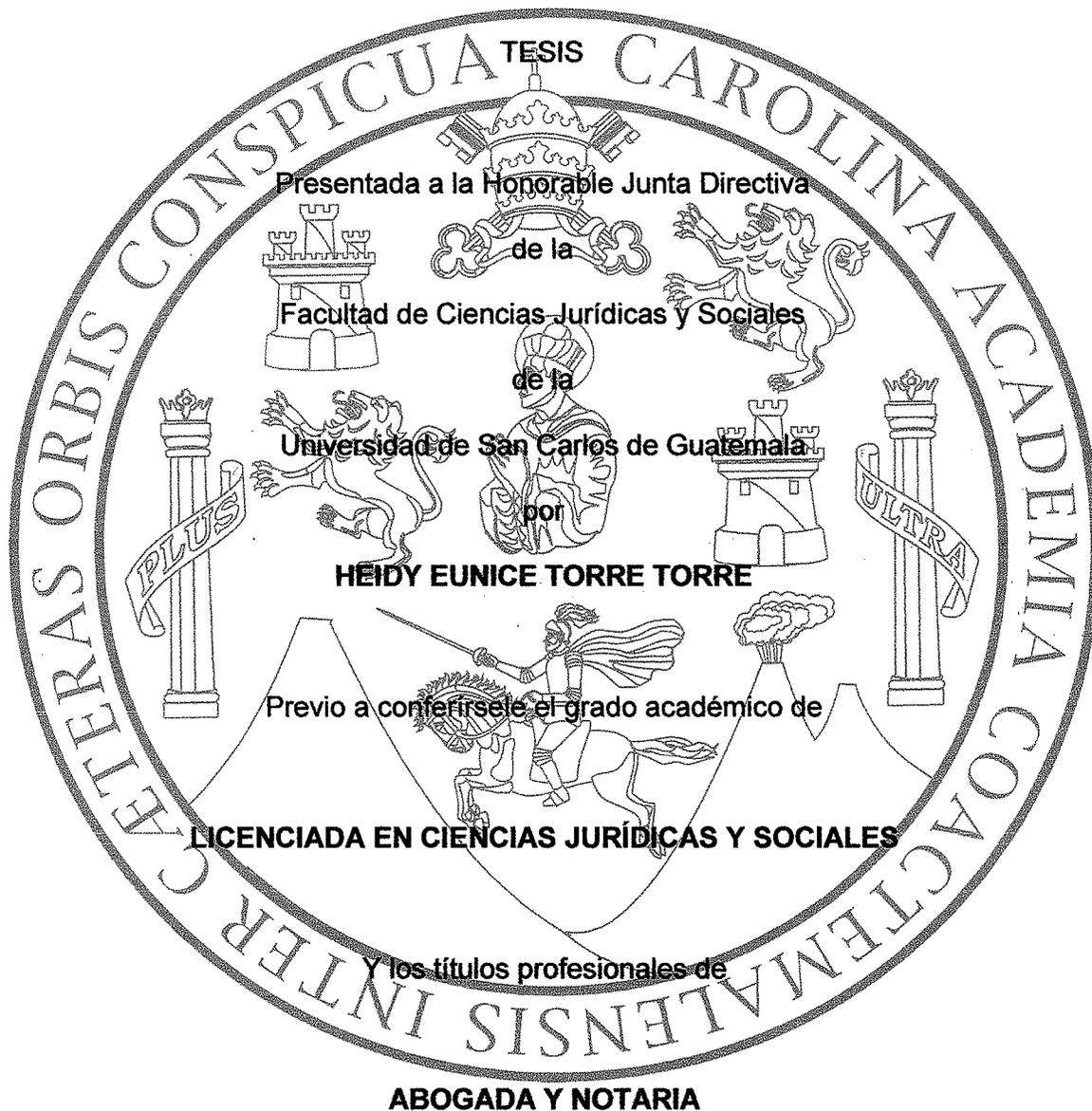
**FALTA DE CERTEZA JURÍDICA EN LAS CONSULTAS A LOS VECINOS  
ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 63 DEL CÓDIGO MUNICIPAL**

**HEIDY EUNICE TORRE TORRE**

**GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2021**

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

**FALTA DE CERTEZA JURÍDICA EN LAS CONSULTAS A LOS VECINOS  
ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 63 DEL CÓDIGO MUNICIPAL**



Guatemala, noviembre de 2021

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

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

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente:	Licda.	Ileana Noemi Villatoro Fernández
Vocal:	Lic.	Allan Fernando Alvarado
Secretaria:	Licda.	Irma Leticia Mejicanos Jol

**Segunda Fase:**

Presidente:	Lic.	Ronan Roca Menéndez
Vocal:	Lic.	Jorge Eduardo Aviles Salazar
Secretario:	Lic.	Marvin Estuardo Arístides

**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).



**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 05 de noviembre de 2019.**

Atentamente pase al (a) Profesional, TULIO ALBERTO HERNANDEZ LUNA  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
HEIDY EUNICE TORRE TORRE, con carné 9722024,  
 intitulado FALTA DE CERTEZA JURÍDICA EN LAS CONSULTAS A LOS VECINOS ESTABLECIDAS EN EL  
ARTÍCULO 63 DEL CÓDIGO MUNICIPAL.

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 05 / 01 / 2020 f)

Tulio Alberto Hernández Luna  
 Asesor(a)  
 (Firma y Sello)

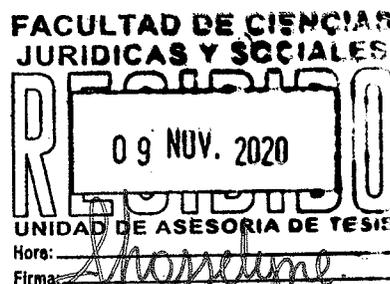


Lic. Tulio Hernández Luna  
Abogado y Notario  
9na Avenida "A" 32-69 Zona 11, Las Charcas  
Celular: 5708 7753  
E-mail: [tulioahl@yahoo.com](mailto:tulioahl@yahoo.com)



Guatemala, 27 de marzo de 2020.

Licenciado  
Roberto Fredy Orellana Martínez  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su despacho.



Respetable Licenciado. Roberto Fredy Orellana Martínez:

En atención a la resolución de fecha 05 de noviembre de 2019, emitida por la Unidad de Asesoría de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y sociales, en la cual fui nombrado como asesor de tesis de la bachiller: **HEIDY EUNICE TORRE TORRE**, Sobre el tema titulado **"FALTA DE CERTEZA JURÍDICA EN LAS CONSULTAS A LOS VECINOS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 63 DEL CÓDIGO MUNICIPAL"**, en virtud de lo cual me complace manifestar a usted lo siguiente:

#### DICTAMEN:

- 1. CONTENIDO CIENTÍFICO Y TÉCNICO DE LA TESIS:** en la misma se analizan aspectos legales importantes con respecto a la falta de certeza jurídica en las consultas a los vecinos que se encuentran reguladas en el Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal, que surge por no existir parámetros exactos que definan cuáles son los asuntos trascendentales que requieran consultar la opinión de los vecinos, y que por consiguiente, el Concejo Municipal autoriza sin dicha consulta. El presente trabajo de investigación se basó en una bibliografía adecuada, en la cual se realizó un estudio completo en relación a los aspectos doctrinarios, así como de legislación nacional e internacional vigente que contribuye a que sea un estudio estructurado.
- 2. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN UTILIZADAS:** los métodos utilizados en la investigación fueron el análisis, la inducción, la deducción y la síntesis; mediante los cuales la bachiller no sólo logró comprobar la hipótesis sino que también analizo y expuso detalladamente los aspectos más relevantes relacionados con los derechos violentados que deben garantizarse en el derecho administrativo-municipal, sobre todo al momento de advertirse la misma y la posibilidad de regular asuntos en específico que deben ser sometidos a consulta.
- 3. REDACCIÓN:** la redacción de la tesis es clara, concisa y explicativa, habiendo utilizado la bachiller, un lenguaje técnico y comprensible para el lector, asimismo, hizo uso de las reglas ortográficas de la Real Academia Española.
- 4. CONTRIBUCIÓN CIENTÍFICA:** el informe de tesis es una gran contribución científica para la sociedad y para legislación guatemalteca, debido a la importancia que adquiere el derecho

**Lic. Tulio Hernández Luna**  
**Abogado y Notario**  
**9na Avenida "A" 32-69 Zona 11, Las Charcas**  
**Celular: 5708 7753**  
**E-mail: [tulioahl@yahoo.com](mailto:tulioahl@yahoo.com)**



administrativo-municipal dentro de la sociedad, en virtud de tener parámetros específicos para consultar la opinión de los vecinos al dentro del municipio.

5. **CONCLUSIÓN DISCURSIVA:** Se considera que la conclusión discursiva es válida y firme, puesto que en la investigación se refleja el conocimiento en el tema debido a que el bachiller aborda la necesidad de que las instituciones encargadas de diligenciar el proceso de naturalización concesiva cumplan con los principios establecidos en la ley, para acelerar el proceso y que sea más sencillo y eficaz; así también, que las autoridades competentes implementen plazos procedimentales para este trámite, con el objetivo de lograr el bien común.
6. **BIBLIGRAFÍA:** la bibliografía utilizada fue la adecuada al tema, en virtud que se consultaron exposiciones temáticas tanto de autores nacionales como de extranjeros.
7. De manera expresa declaro que no soy pariente de la estudiante **HEIDY EUNICE TORRE TORRE**, dentro de los grados de ley.

El trabajo de tesis, efectivamente reúne los requisitos de carácter legal, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE** de conformidad con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen general Público, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador, previo a optar al grado de académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Sin otro particular, me suscribo de usted con muestras de consideración y respeto.

Atentamente:

**Lic. TULIO ALBERTO HERNANDEZ LUNA**  
Abogado y Notario  
COLEGIADO ACTIVO 14546  
ASESOR DE TESIS

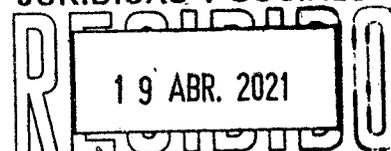
**Lic. Tulio Alberto Hernández Luna**  
Abogado y Notario



Guatemala 19 de abril del 2021.

Jefe de la Unidad de la Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS  
JURIDICAS Y SOCIALES



UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS

Hora: \_\_\_\_\_

Firma: *[Handwritten Signature]*

Jefe de la Unidad de Unidad de Tesis

De manera atenta le informo que fui consejero de Comisión y estilo de la tesis titulada: **FALTA DE CERTEZA JURIDICA EN LAS CONSULTAS A LOS VECINOS ESTABLECIDAS EN EL ARTICULO 63 DEL CÓDIGO MUNICIPAL.** realizada por la bachiller: **HEIDY EUNICE TORRE TORRE** para obtener el grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Le recomendé a la bachiller algunos cambios en la forma, estilo, gramática y redacción de la tesis, por lo que habiendo cumplido con los mismos emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se le otorgue la correspondiente orden de impresión.

**ID Y ENSEÑAD A TODOS.**

*[Handwritten Signature]*  
Licda. Sandra Lucrecia López Higueros  
Consejero Docente de Comisión y Estilo



**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
Universidad de San Carlos de Guatemala



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, once de junio de dos mil veintiuno.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante HEIDY EUNICE TORRE TORRE, titulado FALTA DE CERTEZA JURÍDICA EN LAS CONSULTAS A LOS VECINOS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 63 DEL CÓDIGO MUNICIPAL. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

AJLR/JP.



## DEDICATORIA



- A DIOS:** Por su infinita bondad y misericordia al haberme dado la vida, a Él sea la Gloria y la Honra.
- A MIS ABUELOS:** Dolores Torre (+) Juanita de Torre (+), como un agradecimiento al amor que me dieron, con eterna gratitud, un beso hasta el cielo.
- A MI ESPOSO:** Carlos Sincuir Romero, con todo el amor y eterno agradecimiento por toda la paciencia y apoyo incondicional que me has dado, mi éxito también es tuyo.
- A MIS HIJOS:** José Carlos y Abigail, mis motivos de esfuerzo y de superación.
- A MIS TIOS:** Pablo, Rafa, Samuel, Priscilla Torre González, porque siempre conté con ustedes y me han sido de apoyo.
- A MIS AMIGOS:** Familias Aquino García 1 y 2, Lorenzana Medina, Susy Cajas, Yoly Chua, Elmer Miranda, infinitas gracias por su amistad.
- A LICENCIADOS:** Hervin Velásquez, Tulio Alberto Hernández, Sonia Garcia Torre, José Cortez, William Iquique, gracias por todo el apoyo y sabios consejos.
- A MI IGLESIA:** La Biblia Abierta, por su respaldo en oración.
- A:** La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala y a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por haberme formado académicamente a nivel superior y que siempre llevare en mi corazón.

## PRESENTACIÓN



Para llevar a cabo la investigación de tipo cualitativa se analizó a la Municipalidad del municipio de Mixco departamento de Guatemala, ante la falta de certeza jurídica en las consultas a los vecinos establecidas en el Código Municipal; los procedimientos de consulta que debe realizar el Concejo Municipal a los vecinos en virtud que el fin supremo del Estado es la realización del bien común, prevaleciendo el interés general sobre el particular; a través de la recopilación de información doctrinaria y legal del área del derecho constitucional, administrativo y municipal; siendo objeto de estudio el Artículo 63 del Código Municipal y la Municipalidad del municipio de Mixco departamento de Guatemala durante el periodo del año 2017 al 2018.

El objeto consistió en la falta de certeza jurídica en las consultas a los vecinos y que es necesario regular parámetros específicos que deben seguir los Concejos Municipales para evitar el descontento entre los habitantes de su municipio; siendo un aporte académico para estudiantes y profesionales como un material de apoyo, enfocado directamente al derecho administrativo, donde el sujeto de la presente investigación es la Municipalidad del municipio de Mixco departamento de Guatemala que con sus actos administrativos perjudican la seguridad, integridad y tranquilidad de los vecinos y que de alguna manera a través de su Concejo Municipal da las respectivas autorizaciones evadiendo el impacto que puedan causar estas, sin por lo menos tomar en cuenta la opinión del vecindario afectado.

## HIPÓTESIS



La falta de certeza jurídica en las consultas a los vecinos se debe a que en el Decreto 12-2002 Código Municipal, no se regulan parámetros específicos que permitan al Concejo Municipal, determinar que asuntos se pueden considerar de trascendencia para el vecindario y que amerite una consulta a los vecinos de acuerdo a lo establecido en el Artículo 63 del Código Municipal.

## COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS



La hipótesis se comprobó utilizando el método analítico con el objeto de analizar los motivos por los que la Municipalidad de Mixco, departamento de Guatemala no posee regulado parámetros exactos, respecto a los casos donde se debe efectuar la consulta a vecinos, sino más bien, faculta y no obliga, a que el Concejo Municipal sea el que decida, si el asunto es conveniente o no someterlo a consulta de los vecinos, por ello se puede deducir la existencia de una laguna legal sobre este precepto.

La hipótesis fue validada por no existir parámetros exactos que definan cuáles son los asuntos trascendentales que requieran consultar la opinión de los vecinos, y que por consiguiente, el Concejo Municipal autoriza sin dicha consulta, como por ejemplo: obras e infraestructura vial de gran envergadura, tala de árboles, crecimiento urbano con estudios de impacto parciales o incompletos, cambio de uso de los inmuebles sin una adecuada ordenanza municipal, cierre de calles, apertura de negocios para expendio y consumo de licores, entre otros.

# ÍNDICE



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

## CAPÍTULO I

1. Derecho constitucional y derecho administrativo.....	1
1.1. Derecho constitucional.....	1
1.1.1. Antecedentes.....	5
1.1.2. Definición.....	8
1.1.3. Principios constitucionales.....	10
1.1.4. Concepto de constitución.....	13
1.1.5. Evolución histórica de la Constitución Política de la República de Guatemala.....	16
1.2. Derecho administrativo.....	18
1.2.1. Antecedentes.....	19
1.2.2. Definición.....	21
1.2.3. Principios.....	24
1.2.4. Fuentes del derecho administrativo.....	26
1.2.5. Acto administrativo.....	27

## CAPÍTULO II

2. Derecho municipal.....	29
2.1. El municipio.....	30
2.1.1. Antecedentes.....	32
2.1.2. Teoría sobre el origen del municipio.....	35



2.1.3. Elementos del municipio.....	36
2.1.4. Dependencias de las municipalidades.....	41
2.1.5. Servicios públicos municipales.....	45
2.1.6. Regulación legal del municipio.....	49
2.1.7. Sistemas de gobierno municipal de Guatemala.....	50
2.1.8. Autonomía municipal y la Constitución Política de la República de Guatemala .....	52
2.1.9. Impugnación de los actos municipales.....	53

### **CAPÍTULO III**

3. La población y los vecinos.....	57
3.1. Población.....	57
3.2. Vecino.....	59
3.3. Antecedentes.....	60
3.4. Formas de organización de los vecinos.....	63
3.5. Formas de participación ciudadana.....	66
3.6. Derechos y obligaciones de los vecinos.....	73

### **CAPÍTULO IV**

4. Falta de certeza Jurídica en las consultas a los vecinos establecidas en el Artículo 63 del Código Municipal.....	77
4.1. Definiciones.....	79
4.1.1. Certeza jurídica.....	79
4.1.2. Legalidad.....	80
4.1.3. Juridicidad.....	83



4.2. Consulta popular.....	85
4.3. Regulación de las consultas populares en el ordenamiento jurídico nacional.....	86
4.3.1. A nivel constitucional.....	86
4.3.2. A nivel ordinario.....	87
4.4. Aproximación de temas que podrían ser objeto de consulta a los vecinos.....	88
4.5. Derecho comparado.....	91
4.5.1. Legislación de Perú.....	91
4.5.2. Legislación de Colombia.....	93
4.6. Análisis de los procedimientos de consulta que debe realizar el Concejo Municipal a los vecinos.....	94
4.6.1. Procedimientos de consulta a los vecinos.....	95
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>101</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>103</b>

## INTRODUCCIÓN



La investigación sustenta su justificación debido a que se analizarán procedimientos administrativos, y la forma en que se autorizan los permisos correspondientes que realizan dichas municipalidades. Esto realizándose a través de estudios, análisis teorías, conceptos y principios establecidos en relación con la administración municipal. Las municipalidades deben observar cuidadosamente que las autorizaciones de cualquier asunto de trascendencia no perjudiquen el bienestar y seguridad de los vecinos. Al respecto el Código Municipal no establece los parámetros específicos que deben ser considerados de trascendencia y a conveniencia de consultar a los vecinos afectados, debiendo regular parámetros específicos o cuando menos, los que sean convenientemente obligatorios.

La especificación del problema radica por falta de certeza jurídica en las consultas a los vecinos establecidas en el Artículo 63 del Código Municipal; esto es debido a que dicha normativa legal no contiene parámetros exactos o concretos que indiquen qué asuntos deben ser considerados de trascendencia para ser objeto de consulta a los ciudadanos, autorizando cualquier clase de asuntos que perjudican la paz, seguridad y tranquilidad de los vecinos del municipio; no permitiendo la participación ciudadana concedida a los administrados y así alcanzar el bien común; tomando en cuenta que el interés general siempre va prevalecer sobre el interés particular.

Se estableció como objetivo general que existe una falta de certeza jurídica en las consultas a los vecinos y que es necesario regular parámetros específicos que deben seguir los Concejos Municipales para evitar el descontento entre los habitantes de su



municipio, analizando el procedimiento administrativo que llevan a cabo los Concejos Municipales, los principios que le asisten como el de legalidad, autonomía, certeza y seguridad jurídica, así como la integración de los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODE); por lo que fue necesaria la utilización de los métodos analítico, sintético, deductivo e inductivo y técnicas bibliográficas y documentales. El objetivo general fue alcanzado gracias a la implementación de parámetros específicos de consulta.

La investigación está sustentada en cuatro capítulos con aportes legales, doctrinarios y analíticos. En el primero se expuso sobre el derecho constitucional, administrativo y municipal, sus antecedentes, definición y principios constituciones; en el segundo, se realiza un aporte relacionado con el municipio, antecedentes, teorías, elementos, dependencias, servicios públicos y regulación legal del municipio; el tercero, comprende la población y los vecinos, antecedentes, forma de organización; y en el cuarto se aborda la falta de certeza jurídica en las consultas a los vecinos establecidas en el Artículo 63 del Código Municipal, definición de certeza jurídica, legalidad, juricidad, seguridad, consulta popular, derecho comparado y análisis de los procedimientos de consulta que debe realizar el Concejo Municipal a los vecinos.

Por lo que es necesario que a través del Congreso de la República de Guatemala se reforme el Artículo 63 del Código Municipal Decreto 12-2002, estableciendo los parámetros específicos que deben ser considerados de trascendencia y a conveniencia de consultar a los vecinos afectados, regulando dichos parámetros específicos o cuando menos, los que sean convenientemente obligatorios, que el Concejo Municipal debe tomar en consideración para hacer una consulta a los vecinos afectados.

# CAPÍTULO I



## 1. Derecho constitucional y derecho administrativo

El derecho constitucional establece principios fundamentales de administración municipal, que tienen por objeto la organización estatal, para lo cual necesita del derecho administrativo, el cual tiene a su cargo la organización, funcionamiento de la administración pública y su relación con los administrados.

### 1.1. Derecho constitucional

El derecho constitucional estudia el conjunto de principios y normas jurídicas que tienen por objeto, la organización del Estado, declaración de derechos y deberes individuales y colectivos y las instituciones que los garantizan.

“El derecho constitucional como área autónoma del derecho cuenta con las siguientes características especiales:

- a) Es una rama del derecho público.
- b) Conjunto de normas jurídicas que organizan el Estado.
- c) Es una disciplina científica integrante de la ciencia política.
- d) Su objeto es:
  - La organización del Estado.
  - La declaración de los derechos individuales y colectivos, y las instituciones que lo garantizan.



- El estudio y sistematización de las manifestaciones y el ordenamiento de las relaciones de poder.

e) Se dedica al estudio de:

- La organización política del estado.
- El funcionamiento del Estado.
- La esfera de competencia de las autoridades del Estado.
- Las instituciones políticas que constituyen el soporte de vida estatal.”<sup>1</sup>

En relación con una de las características del derecho constitucional, el preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “Nosotros, los representantes del pueblo de Guatemala, electos libre y democráticamente, reunidos en Asamblea Nacional Constituyente, con el fin de organizar jurídica y políticamente al Estado...” Por tanto, la organización tal como lo establece el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.”

Esta rama del derecho forma parte del derecho público, ya que este, comprende el conjunto de normas que regulan el orden jurídico relativo al Estado en sí, en sus relaciones con sus particulares y con otros Estados.

El derecho constitucional tiene como función principal garantizar el fin político por el cual se organiza determinada sociedad, buscando el bienestar y seguridad individual y colectiva existencial; este fin únicamente puede ser alcanzado a través de la

---

<sup>1</sup> Pereira Orozco, Alberto. **Derecho constitucional**. Pág. 8



proclamación de una norma suprema; considerando a la constitución, como aquel documento jurídico en el cual son expuestos de manera orgánica los principios fundamentales del ordenamiento normativo, resulta siendo la fuente más importante del derecho constitucional.

El derecho constitucional para su estudio y comprensión se encuentra dividido en tres áreas:

- a) El derecho constitucional particular: Tiene por objeto analizar al ordenamiento constitucional de un Estado bajo el estado de derecho, en todos sus aspectos jurídicos, doctrinarios, y jurisprudenciales.
- b) El derecho constitucional general: Este comprende el estudio de múltiples ordenamientos constitucionales, elaborando la teoría general del derecho constitucional, no concretándose solamente al sistema democrático liberal, sino que también dentro del sistema comunista.
- c) El derecho constitucional comparado: Este indaga los ordenamientos constitucionales de los diversos estados, para establecer sus semejanzas y diferencias y adoptar determinadas normas que pueden ser de funcionamiento útil para el avance de las instituciones internas.

Resulta importante mencionar al constitucionalismo ya que permite la existencia de un ordenamiento jurídico permanente en forma escrita, cuya sujeción se de por igual parte de gobernantes y gobernados, con lo cual se propone excluir la



arbitrariedad. El constitucionalismo viene a permitir la existencia de un sistema constitucional, compuesto por diversas instituciones con base en normas jurídicas, de existencia indispensable para la vida política del Estado, así como, el reconocimiento explícito de derechos exigibles y también las garantías que protegen su aplicación.

Al respecto el preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala establece “Nosotros, los representantes del pueblo de Guatemala... con el fin de organizar jurídica y políticamente al Estado;... al Estado como responsable de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz;... a impulsar la plena vigencia de los Derechos Humanos dentro de un orden institucional estable, permanente y popular, donde gobernados y gobernantes procedan con absoluto apego al derecho.”

“El constitucionalismo encuentra su completa expresión en las constituciones que establecen límites no solamente formales sino también materiales al poder político, bien representados por la barrera que los derechos fundamentales una vez reconocidos y protegidos jurídicamente elevan contra el intento y presunción del detentador del poder soberano de someter a reglamentación cualquier acción que los individuos o grupos intentan emprender.”<sup>2</sup>

El constitucionalismo viene a excluir la posibilidad de reconocer la existencia de un Estado que no opera bajo el estado de derecho, es decir, se requiere de una organización de personas libres, organizada política y jurídicamente, bajo el

---

<sup>2</sup> Bobbio, Norberto. **Estado, gobierno y sociedad**. Pág. 139



imperio de la norma fundamental, que determine y desarrolle la actividad estatal, buscando eliminar el poder personal de hecho, para que surja el poder impersonal de derecho.

De tal manera el constitucionalismo resulta siendo una tendencia socio-política cuyos objetivos principales son:

- a) "Dotar a los estados de una constitución escrita.
- b) Hacer valer la supremacía de dicha constitución.
- c) Reconocer los derechos inherentes a la persona. d) Someter el Estado de derecho."<sup>3</sup>

En conclusión el constitucionalismo puede ser definido como aquel esfuerzo que el ser humano ha llevada a cabo para racionalizar jurídicamente el ejercicio del poder político, sometiendo la organización del Estado, legitimando su origen y asignándole sus fines según un ordenamiento normativo.

### 1.1.1. Antecedentes

Comenzare indicando que ciertamente no existe un consenso acerca de cuál es el origen exacto del derecho. Algo a destacar y que se daba en La Edad Antigua en las sociedades más primitivas, por este orden; hordas, clanes y tribus, era el carácter oral de las normas, algo lógico teniendo en cuenta que eran colectivos ágrafos. El Código de *Hammurabi* elaborado por el sexto rey babilónico *Hammurabi* (1728-1686 A.C.), como el primer gran texto jurídico de la historia. Las Tablas de la Ley (Ley Mosaica),

---

<sup>3</sup> Pereira, Alberto y Richter, Marcelo. **Derecho constitucional**. Pág. 46



las cuales fueron reveladas por Yahvéh a Moisés (siglo XIII a. C.), en el monte Sinaí, consistentes en un conjunto de principios éticos y de adoración, que juegan un papel importante en el judaísmo y el cristianismo, incluyendo instrucciones precisas de como adorar a Dios.

La Ley de las XII Tablas, esta fue la primera ley escrita en Roma. Fue exigida por los plebeyos para contrarrestar los abusos y el monopolio de los patricios en la interpretación y aplicación del derecho no escrito o consuetudinario. Del derecho romano viene la denominación derecho civil *ius civile*. Generalmente se acepta la acepción fundamental de *ius civile* con Justiniano que lo caracterizó como el derecho de la ciudad, de los ciudadanos romanos, contraponiéndolo al *ius gentium* (el derecho común a todos los pueblos, en relación a Roma).

En la Edad Media, la expresión *ius civile* ya no significa el derecho de una ciudad, de un pueblo; significa, nada más y estrictamente, derecho romano; el derecho romano, cuya influencia es notoria en toda esa época, al extremo de ser el derecho común de cada pueblo, hasta que las singularidades nacionales se imponen y propician la creación, aunque sea lentamente, de los derechos propios. Al referirse al antecedente general de la ciencia del derecho, el derecho constitucional tiene su origen en:

- a) "El constitucionalismo liberal: Constituye la primera etapa del constitucionalismo, también conocido con el nombre de movimiento constitucionalista, surge en Inglaterra a finales del siglo XVII, luego se extiende a Francia, y en el siglo XVIII a otros países de Europa. El constitucionalismo liberal fue creado a imagen de las necesidades e intereses de la burguesía, con el fin de consolidarse como la clase

social superior y tenía como objeto ser un movimiento reaccionario en contra de los regímenes absolutistas e imperantes.

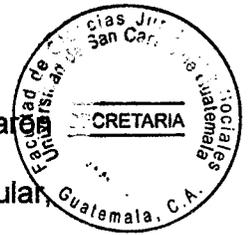


Dentro de sus bases ideológicas están:

- Crear una sociedad posesiva del mercado.
  - La existencia de un orden natural económico y la intervención mínima del Estado.
  - La representación política con base en la riqueza.
  - División de los ciudadanos en categorías.
- b) El constitucionalismo social: Marca la segunda etapa del constitucionalismo y busca ser la respuesta a las deficiencias que presentó el constitucionalismo liberal; en él la riqueza se concentró en pocas manos, con ello el socialismo se constituyó en una ideología que propugnaba la mejor distribución de la riqueza y la eliminación de las clases sociales.

Dentro de sus bases ideológicas están:

- Un concepto real de libertad.
- Un concepto real de igualdad.
- Clasificación del trabajo y de los trabajadores.
- Función social de la propiedad.
- Justicia social.
- Intervención estatal.



Así también, las constituciones inspiradas por el constitucionalismo social, regularon lo referente a los derechos sociales, la prevalencia del interés social sobre el particular, la protección al derecho del trabajo y la garantía de seguridad social.

- c) El constitucionalismo guatemalteco: Se divide en dos períodos:
- El período pre-independiente; y
  - El período independiente.

En el primero se encuentra en la Constitución de Bayona, de 1808; y la Constitución de Cádiz, de 1812. En el segundo período en Guatemala ha sido regulado por dos constituciones de tipo federal, las de 1824 y 1921; y por seis constituciones de tipo estatal, las de 1825, 1879, 1945, 1956, 1965, 1985, ésta última reformada en el año de 1993, según Acuerdo Legislativo 18-93 del Congreso de la República de Guatemala, las cuales fueron aprobadas por el pueblo a través de la consulta popular.<sup>4</sup>

Se puede decir que la Constitución, es el parámetro que regula la vida de todos los guatemaltecos, establece los derechos y obligaciones, limita el poder, establece la forma de gobierno y brinda garantías para hacer valer los derechos de sus ciudadanos.

### **1.1.2. Definición**

“Derecho constitucional es el conjunto de normas jurídicas que organizan el Estado, determinan los principios a los que debe ajustarse su funcionamiento y señalan

---

<sup>4</sup> [http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04\\_6187.pdf](http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_6187.pdf) (Consultado: 8 de enero de 2020).

las garantías y derechos de que están asistidos todos los miembros de la comunidad política.”<sup>5</sup>



“El derecho constitucional es la rama del derecho público que tiene por objeto la organización del Estado y sus poderes, la declaración de los derechos y deberes individuales y colectivos, y las instituciones que las garantizan.”<sup>6</sup>

“Es una rama del derecho público que regula el sistema de gobierno, la formación de los poderes públicos, su estructura y atribuciones, y las declaraciones, derechos y garantías de los habitantes como miembros de la sociedad referida al Estado y como miembros de su cuerpo político.”<sup>7</sup>

Se puede concluir en que todas las definiciones proporcionadas por los diferentes autores se refieren a la organización del Estado y de sus poderes constituyendo la comunidad política; así mismo hacen referencia a la declaración de los derechos fundamentales de las personas y de los medios que garantizan su protección y la coexistencia del poder y la libertad, logrando con ello, un verdadero equilibrio entre los poderes que conforman al Estado. Se puede afirmar de que el derecho constitucional es una área del derecho público, ya que el Estado actúa como autoridad a través de su poder público, resultando irrenunciable, imperativo y de estricta aplicación.

---

<sup>5</sup> Borja, Rodrigo. **Derecho político constitucional**. Pág. 304.

<sup>6</sup> Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 317.

<sup>7</sup> Bielsa, Rafael. **Derecho constitucional**. Pág. 43.



### 1.1.3. Principios constitucionales

Estos vienen a garantizar la eficaz aplicación de la norma constitucional, respetando los derechos particulares, colectivos, políticos y culturales reconocidos por la propia constitución, Declaración Universal de los Derechos Fundamentales, tratados y convenios internacionales. Se pueden mencionar entre otros:

- a) Principio de supremacía constitucional: Este principio de supremacía constitucional establece que la Constitución Política de la República de Guatemala, es la ley jerárquicamente superior del Estado y que sus preceptos son el fundamento de todo el ordenamiento jurídico, lo que supone que la Constitución, como fuente de legitimación confiere validez formal y material a todas las leyes y disposiciones del Estado, y en la cúspide del ordenamiento jurídico como Ley suprema, sea vinculante tanto para gobernantes como para gobernados.

Al respecto el Artículo 175 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso jure. Las leyes calificadas como constitucionales requieren, para su reforma, el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, previo dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad.” Así mismo el Artículo 44 establece: “...Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.”

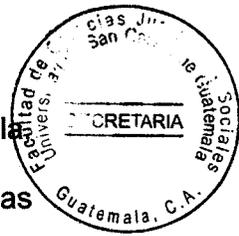


La supremacía constitucional implica que la constitución es la norma superior a la cual están subordinados todos los órganos del Estado y la actividad de que ellos emana, así como las leyes de rango constitucional, ordinarias y reglamentarias.

b) Principio de jerarquía normativa: Este principio hace referencia a que ninguna ley, reglamento o disposición de carácter general podrá contradecir o tergiversar las disposiciones de una ley superior.

Según la clasificación jerárquica de las normas jurídicas establecidas por Hans Kelsen y reconocidas por las normas fundamentales de la mayoría de Estados ordenándose de mayor a menor rango como: constitucionales, ordinarias, reglamentarias e individualizadas.

Son normas constitucionales aquellas creadas por una Asamblea Nacional Constituyente cuya máxima expresión es la constitución siendo estas: Ley del Orden Público, La Ley Electoral y de Partidos Políticos, la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad y Ley de Emisión del pensamiento. En referencia el Artículo 175 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece "...Las leyes calificadas como constitucionales requieren, para su reforma, el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, previo dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad."

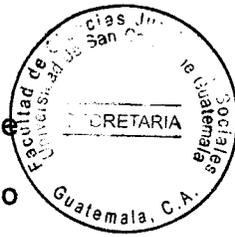


Las normas ordinarias son las creadas por el Congreso de la República de Guatemala a través de la fe pública legislativa de carácter corporativo, este tipo de normas desarrollan de manera específica los derechos, obligaciones y procedimientos que debe cumplir el particular y la administración pública. El Artículo 171 establece: “Corresponde también al Congreso:.. Decretar, reformar y derogar las leyes;...”

Las normas reglamentarias son normativas que contienen los mecanismos de aplicación de las normas ordinarias, con el objetivo de la eficaz aplicación de la ley sustantiva, pudiendo ser decretadas por los tres organismos del Estado, entidades descentralizadas y autónomas para reglamentar su funcionamiento o por mandato de la misma ley ordinaria. El Artículo 182 de la Constitución Política de República establece: “Son funciones del Presidente de la República: sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu...”

Las normas individualizadas son acuerdos de voluntades entre personas particulares o jurídicas con base en las normas constitucionales, ordinarias y reglamentarias, forman parte de esta normativa los negocios jurídicos, sentencias emitidas por los órganos jurisdiccionales.

- c) Principio de bloque constitucional: Este se relaciona con el principio de primacía constitucional ya que no se puede contradecir a la constitución, sin embargo norma la posibilidad de reconocer todos aquellos derechos que aunque no estén expresados literal o tácitamente son aplicables a la persona como un derecho



fundamental humano. El Artículo 44 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “Los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana.”

#### 1.1.4. Concepto de constitución

“El término Constitución proviene del latín, del verbo *constituere*, que quiere decir establecer definitivamente. Aristóteles la define como el principio según la cual está ordenada la autoridad pública. Para Kelsen la constitución es la norma que regula la creación de las demás normas jurídicas que organizan al Estado, determina los órganos que lo comprenden y la forma como se relacionan entre sí.”<sup>8</sup>

“Cuando hablamos de constitución nos estamos refiriendo al principio de organización que permite identificar aquello en que consiste el Estado como unidad política. En un sentido total el Estado no tiene una constitución, sino “es” una constitución formada por tres segmentos o estructuras, a saber: la costumbre constitucional, que se expresa en la conducta del pueblo o en la práctica de los órganos el gobierno; la ideología constitucional que constituye el sentido común social o el espíritu del pueblo hechos de valores sociales, la normativa constitucional, hija de la lucha histórica que se encarna en la constitución positiva del estado.”<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Cuevas, Homero. **Teorías jurídicas y económicas del Estado**. Pág. 48

<sup>9</sup> Quiroga, Lavié. **Lecciones de derecho constitucional**. Pág. 1



Rodrigo Borja, aporta dos definiciones, en la primera expone: “En sentido restringido y específicamente jurídico-político, conócese con el nombre de constitución al conjunto de normas jurídicas fundamentales que pretenden modelar la sociedad política y que regulan la organización, funcionamiento y atribuciones del poder, así como los derechos y obligaciones de las personas.”<sup>10</sup> La segunda definición establece que: “La Constitución es un esquema jurídico de la organización del Estado, proclamado con especial solemnidad por el órgano autorizado para ello y destinado a fijar la estructura estatal, así en lo relativo a la formación y funcionamiento del gobierno (jefatura del Estado, parlamento, Gabinete, Tribunales, Fuerza Pública, etc.) como en lo relativo a la acción de la opinión pública y sus medios de expresión (partidos políticos, grupos de presión, sufragio, prensa, reuniones, etc.) y a la garantía de los derechos y prerrogativas de las personas.”<sup>11</sup>

Se puede indicar que constitución es: El conjunto de normas fundamentales que integran a un Estado soberano, expresadas de forma escrita fijando límites y las relaciones que debe existir entre los poderes del Estado y los ciudadanos o administrados; por tanto, la constitución es la ley de mayor jerarquía del Estado, creado por una Asamblea Nacional Constituyente en representación del pueblo, con la finalidad de organizar jurídica y políticamente al Estado, estableciendo los derechos y libertades fundamentales de las personas en general y establecimiento de la estructura y organización básica del Estado.

---

<sup>10</sup> **Ibíd.** Pág. 320

<sup>11</sup> **Ibíd.** Pág. 320



- Constitución Política de la República de Guatemala: El 23 de marzo de 1986 se produjo un golpe de Estado, en el que una parte del Ejército ejerció una acción contra la cúpula de la institución a la que responsabilizó de una situación de desorden y corrupción. Asume el mando un triunvirato militar. Se emitieron tres leyes que coadyuvaron con el proceso de transición, las cuales fueron la Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral, la Ley del Registro de Ciudadanos, y la Ley de Organizaciones Políticas.

Se produjeron cambios dentro del mando militar y asume el Ministro de la Defensa Nacional de ese entonces General Oscar Humberto Mejía Victores, quien convocó a una Asamblea Nacional Constituyente encargada de elaborar una nueva Constitución y dos leyes constitucionales, la Ley Electoral y la referente a las garantías constitucionales. El 31 de mayo de 1985 se promulgó una constitución en forma desarrollada, la cual tiene 281 artículos nominales y disposiciones transitorias y finales, vigente a partir del 14 de enero de 1986.

La Corte de Constitucionalidad en su Gaceta No.1, Expediente No. 12-86, sentencia 17-09-86 expone poniendo: “énfasis en la primacía de la persona humana, eso significa que está inspirada en los principios de individualismo y que, por consiguiente, tienda a vedar la intervención estatal, en lo que considere que protege a la comunidad social y desarrolle los principios de seguridad y justicia a que se refiere el mismo preámbulo.”



### **1.1.5. Evolución histórica de la Constitución Política de la República Guatemala**

El constitucionalismo guatemalteco de Centroamérica surge a partir del: Proyecto de constitución de 112 artículos más (Una declaración de derechos), que el diputado por el ayuntamiento de la capital, Antonio Larrazábal, llevó a las Corte de Cádiz. Este documento se elaboró en 1810 y se perdió en España. Luego de la independenciam, en 1823, La Asamblea creó unas (Ases Constitucionales), como bases para el (Proyecto Constitucional). Como las otras provincias dentro de la Federación, el Estado de Guatemala, tuvo una Constitución, calcada de la federal, que se promulgó en 1825 y estuvo vigente hasta el rompimiento de la federación.

Desde 1839 hasta 1851 hubo 4 proyectos constitucionales. Luego de esto, en el movimiento liberal de reforma de Barrios y García Granados, se abre el camino hacia una constitución. Se crean 2 proyectos que nunca fueron aprobados. Posteriormente, Barrios gobernó inicialmente sin constitución. En 1876, Barrios presionó para crear una constitución; se promulgó una breve constitución de 104 artículos, la cual estuvo vigente hasta 1944 (reformada en 8 ocasiones: 1885, 1887, 1903, 1921, 1927, 1935 y 1941). Con la caída del dictador Ubico, en 1944, se abrió una revolución de ideas, libertad y esperanza. En este marco, se creó la revolución de 1945.

“Con la intervención norteamericana, se derrocó al gobierno legítimo y los sucesores crearon una nueva constitución en 1956, con presiones fuertes de los intereses extranjeros y en el marco de la guerra fría. En un golpe de estado en 1965, el ejército nuevamente alteró el orden constitucional e inexplicablemente derogó la constitución



y ordenó que se aprobara otra. El General Ríos Montt tomó el poder, en una junta militar de tres miembros que anuló la constitución de 1965, disolvió el Congreso, suspendió los partidos políticos y anuló la ley electoral.

Al ser depuesto Ríos Montt, en mayo de 1985, después de 9 meses de debate, la Asamblea Constituyente terminó de redactar una nueva constitución, vigente hasta ahora (con una reforma de 1993).<sup>12</sup> Conociendo la evolución del constitucionalismo, las constituciones que han regido en Guatemala contaron con las siguientes características:

- a) La Constitución de 1945: La cual tiene, entre otros varios, 3 características importantes. La primera es que los funcionarios públicos deben de ser honestos, el segundo es que se debe de mejorar la educación por medio de alfabetización y el tercero es que se debe de mejorar el sistema penitenciario. Cabe recalcar que en esta Constitución se dio mucho enfoque laboral, sobre todo el hecho que se fijan las jornadas de trabajo, un salario mínimo, el derecho a la huelga, la regulación del trabajo de mujeres, entre otros.
  
- b) Constitución de 1956: Entre los elementos importantes de la Constitución de 1956 se encuentra, el reconocimiento de la personalidad jurídica de la Iglesia, la mejora al régimen legal de las Universidades Privadas y se limitan los procesos de expropiación de la tierra.

---

<sup>12</sup> <https://estuderecho.com/sitio/?p=2144>. (Consultado: 8 de enero de 2020).



c) Constitución de 1965: Esta Carta Magna contenía 282 artículos, entre los cuales se destaca la creación del puesto de Vicepresidente de la República, se establece nuevamente, el período de gobierno del presidente a 4 años y se mantiene, como es hasta la fecha, la no reelección al cargo.

Constitución de 1985: La actual constitución se encuentra dividida en tres partes: dogmática, orgánica y garantías constitucionales; la parte dogmática regula todos los derechos y obligaciones de las personas a nivel individual y colectivo; la parte orgánica se encarga de normar toda la estructura, organización y funcionamiento del Estado y por último las garantías constitucionales buscan la protección y restablecimiento de los derechos inherentes fundamentales de la persona en caso de ser violados o exista amenaza.

## 1.2. Derecho administrativo

El derecho administrativo es una área del derecho público interno compuesto por normas jurídicas que regulan la actividad administrativa de los tres organismos del Estado, las entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas. La tarea del derecho administrativo es arbitrar los cauces jurídicos necesarios para la defensa de los derechos colectivos, asegurando la realización de los intereses comunitarios.

“El derecho administrativo es la rama del derecho público, que tiene por objeto el estudio del régimen jurídico de la administración pública y sus relaciones con los particulares.”<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> González Pérez, Jesús. *Derecho procesal administrativo hispanoamericano*. Pág. 35.



Entiéndase por la ciencia del derecho administrativo “el conjunto de conocimientos sistematizados y unificados sobre las normas, fenómenos e instituciones sociales, relativas a la administración pública de los estados en su interconexión sistemática, en búsqueda de principios generales, con un método propio de investigación y desarrollo.”<sup>14</sup>

El derecho administrativo en términos generales regula y estudia la estructura organizacional del Estado, así como la forma en que este debe funcionar, sin embargo esta normativa es de constante evolución, derivado que los procedimientos administrativos cada vez deben ser más eficientes apegados a la realidad social.

### 1.2.1. Antecedentes

“Los primeros antecedentes de derecho administrativo se identifican desde los orígenes de las primeras civilizaciones. Desde entonces el Imperio Romano, los estados monárquicos absolutistas de la Edad Media y el período de colonización de América, cuando tienen inicio las primeras instituciones y normas del poder político público, siendo el primer punto de partida de la creación de leyes que los gobiernos debían cumplir con cierta rigurosidad y que normaban las relaciones entre administración y personas comunes, por lo que desde ese entonces ya estaba presente la noción del derecho administrativo, aunque las limitaciones eran amplias e imperaba el (Estado de Policía) ya que el poder de los monarcas era ilimitado...”<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Del Rio González, Manuel. **Compendio de derecho administrativo**. Pág. 14

<sup>15</sup><https://www.defensafiscalrd.com/artiacuteculos/breve-explicacion-del-origen-del-derecho-administrativo>. (Consultado: 8 de enero de 2020).



Para el tratadista español Jaime Rodríguez Arana Muñoz: “el derecho administrativo es una consecuencia de la revolución francesa, la historia del Derecho Administrativo se encuentra ligada a la historia de lo público.”<sup>16</sup> Pues bien, la polémica sobre esta cuestión no es más que una representación de la discusión entre perspectiva subjetiva u objetiva como criterios definidores del derecho administrativo. Es decir, si lo sucesivo es la persona jurídica se conviene afirmar que la administración pública en sentido estricto trae su causa de la Revolución Francesa, entonces dando origen de esta rama del derecho público en 1789. Si por el contrario se establece que hay derecho administrativo, más o menos elaborado, desde que se percibe lo común como algo que debe ser gestionado para el bienestar general, entonces el origen histórico del derecho administrativo es un asunto muy antiguo. Arana Muñoz reafirma que: “la ciencias del Derecho administrativo nace tras la revolución francesa y su sistematización se produce en Italia, en el segundo decenio del siglo diecinueve.”<sup>17</sup> En virtud que el estado de derecho proclamado por la revolución francesa significaba que las reglas de gobierno y el respeto a los derechos de las personas, eran de obligatorio cumplimiento tanto para gobernados como gobernantes. Para considerar la existencia de un derecho administrativo a partir de la revolución, fue la separación de los regímenes jurídicos y normas que habían de aplicarse a las autoridades, de las que eran aplicables a los ciudadanos.

En la actualidad, el derecho administrativo es aplicado a todos los órganos e instituciones que actúan a través de la administración pública. El derecho

---

<sup>16</sup> Arana Muñoz, Jaime Rodríguez. **Manual de derecho administrativo**. Pág. 215.

<sup>17</sup> **Ibíd.** Pág. 216



administrativo se encarga de actuar sobre los órganos administrativo cuando estos actúan haciendo uso de sus potestades públicas.

Para concluir con el análisis histórico del derecho administrativo no debe limitarse a la evolución de la administración pública sino que debe tener presente el marco general de la evolución del Estado y el derecho público en general. Los fines a que la administración asume dentro de su etapa histórica surgen para atender el régimen jurídico para asegurar que la sujeción al derecho sea efectiva y real.

### **1.2.2. Definición**

Existen una variedad de definiciones sobre el derecho administrativo sin embargo la presente aportación es la que más se adapta con la normativa interna estableciendo que: “es un conjunto de normas, principios y doctrinas que regulan la organización y actividad de la administración pública de las relaciones que se dan entre la administración, los particulares y las relaciones inter orgánicas y su control.”<sup>18</sup>

Por tanto, se puede concluir que el derecho administrativo es un área del derecho que se encarga de regular la administración pública en su ordenamiento jurídico respecto a su organización, sus servicios y sus relaciones con los administrados.

Existe actividad administrativa entre los tres organismos del Estado de Guatemala y en cada uno de ellos cuenta jerárquicamente con una estructura subordinada e

---

<sup>18</sup> Chavento, Idalberto. **Introducción a la teoría general de la administración.** Pág. 12.



interrelacionada con actividades diversas. La actividad administrativa del Organismo Ejecutivo, es la única a la que se denomina administración pública, sin embargo también las entidades autónomas y descentralizadas del Estado de Guatemala están encargadas de llevar a cabo la administración pública.

La palabra administración etimológicamente viene del latín “Ad y del verbo Minister-as-are, que significa servir, ejecutar, administrar.”<sup>19</sup>

La administración pública persigue la realización del bien común, este servicio a cargo de personas que ejecutan funciones administrativas para el bienestar y la vida de los particulares. Este propósito se cumple por medio del buen funcionamiento de los órganos administrativos. La administración pública debe llevar a cabo acciones fundamentales tales como:

- a) “Acción de garantía: Mediante este procedimiento la administración fija el marco de la vida colectiva; establece el orden de convivencia, garantizando cuáles son los ámbitos dentro de los que pueden desarrollarse las iniciativas privadas y cuales las posibles conductas de los particulares, los que se realiza manteniendo la tranquilidad y el orden público o definiendo derechos, como en el caso del urbanismo, o limitando posibilidades de actuación, como cuando tasa un precio.
- b) Acción de prestación: Tiene por finalidad entregar a sus destinatarios ciertos bienes o prestar determinados servicios. Los puede ofrecer la administración

---

<sup>19</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. Pág. 27.



en el mercado, en régimen de derecho privado o mediante un concesionario al que se le fija pautas de actuación, o bien puede ejecutar el servicio público de forma directa y como tal administración.

- c) Acción de estímulo: La administración incita a los particulares a que cumplan actividades concretas de interés público mediante subvenciones, créditos, desgravaciones o exenciones fiscales, recursos estos muy utilizados en materia de urbanismo.”<sup>20</sup>

La función administrativa es la que normalmente comprende al Organismo Ejecutivo, integrándose este con todos los órganos a los que se encomienda la función administrativa, que resuelve a través de actos administrativos, con alcances jurídicos muy variados. La función administrativa consiste en la toma de decisiones particulares, que crean situaciones jurídicas concretas, bajo la forma de acto condición y de actos subjetivos y que se encamina a la satisfacción de necesidades generales de interés público.

La función administrativa para el cumplimiento de sus fines comprende los elementos siguientes:

- a) “Es una función del Estado, encomendada, por regla general al Organismo Ejecutivo.
- b) Se ejecuta bajo un orden jurídico de derecho público.
- c) La finalidad de la función se cumple con la actuación de la autoridad, que puede ser oficiosa o a iniciativa del particular.”<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Bielsa Rafael. **Principios de derecho administrativo**. Pág. 132

<sup>21</sup> Meza Duarte, Eric. **Manual de derecho administrativo**. Pág. 200



### 1.2.3. Principios

Dentro de la normativa de la función administrativa, los servidores públicos siempre deben actuar apegados a derecho, es decir no pueden llevar a cabo lo que la ley no les permite a diferencia de los particulares, en ese orden de ideas el derecho administrativo cuenta con dos principios de vital importancia, tales como:

- a) Principio de legalidad: Este tipo de principio se encuentra en todas las áreas del derecho, ya que es necesario hacer estrictamente lo que la ley regula, dentro del ámbito administrativo establece que toda actuación realizada por la administración pública debe de estar fundamentada en ley para que sea válida. En el preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala de forma general se acoge este principio estableciendo que: "...de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz...".

Es importante mencionar que existe el principio de legalidad tributaria, formando parte este de la administración pública, sin embargo para el presente apartado no es materia de análisis.

- b) Principio de juricidad: Es como la "tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones de estricto derecho en los asuntos políticos o sociales... 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 juricidad."<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Ossorio, Manuel. Op. Cit. Pág. 408



Este principio aplica en conexión con el principio de legalidad ya que la administración pública debe resolver cualquier actuación evitando el abuso de poder. Es decir la administración pública debe resolver en base a derecho exista o no procedimiento administrativo.

Al respecto constitucionalmente se encuentra fundamentado en Artículo 221 el cual establece: “Su función es de controlar la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas...”

En el primer considerando de la Ley de lo Contencioso Administrativo se preceptúa que: “Que es necesario actualizar la legislación en materia de contencioso administrativo, con el objeto de estructurar un proceso que a la vez que garantice los derechos de los administrados, asegure la efectiva tutela administrativa y jurisdiccional de la juridicidad de todos los actos de la administración pública, asegurando el derecho de defensa del particular frente a la administración, desarrollando los principios constitucionales y reconociendo que el control de la juridicidad de los actos administrativos no debe estar subordinado a la satisfacción de los intereses particulares.” En la citada ley en su Artículo 45 al respecto se establece: “La sentencia examinará en su totalidad la juridicidad del acto o resolución cuestionada, pudiéndola revocar, confirmar o modificar.”



Por tanto la Ley de Organismo Judicial haciendo uso del principio de juricidad en el Artículo 49 establece: “El juez debe señalar plazo cuándo la ley no lo disponga expresamente.”

Analizando la presente normativa el principio de legalidad obliga a la administración pública a que debe actuar siempre con base a la ley, pero el principio de juricidad viene a complementarlo cuando la ley por alguna circunstancia no establece la forma específica de aplicar la legalidad, obligando a la administración pública no solo a resolver en plazo discrecional sino a utilizar de forma discrecional su forma de actuar, pero con base a derecho.

#### **1.2.4. Fuentes del derecho administrativo**

Las fuentes del derecho administrativo en cada Estado se basan en su propia legislación; sin embargo de forma general en Guatemala “La base de las formas, es la legislación de cada Estado. Existe tendencia a eliminar las formas como tema jurídico, sustituyendo el tema por los principios jurídicos. La clasificación depende de la legislación y la jerarquía de cada Estado. En Guatemala, las formas o fuentes actualmente se clasifican observando el orden jerárquico siguiente: Constitución Política y leyes constitucionales. Leyes ordinarias administrativas, Acuerdos y Reglamentos, doctrina y principios jurídicos, costumbre de los pueblos mayas.”<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Merkl, Adolfo. *Teoría general del derecho administrativo*. Pág. 24.



La principal fuente del derecho administrativo en Guatemala es la Constitución Política de la República, en virtud que es la ley suprema encargada de regular la estructura y organización del Estado, sus organismos y diferentes instituciones autónomas, semiautónomas y descentralizadas.

El derecho administrativo cuenta con dos tipos de fuentes, siendo estas materiales y formales, materiales porqué, son todos aquellos acontecimientos de la vida del hombre en la sociedad que sirven de base o sustento para la creación de leyes; formales derivado en que el Estado hace saber a los habitantes el contenido de las normas. Al respecto el Artículo 2 Ley del Organismo Judicial establece: “La ley es la fuente del ordenamiento jurídico. La jurisprudencia, la complementará. La costumbre regirá sólo en defecto de ley aplicable o por delegación de la ley, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada.”

Derivado que no existe un código de derecho administrativo unificado, la Constitución Política de la República de Guatemala en su parte orgánica regula toda la normativa que sirve de base para llevar a cabo la administración pública, la cual forma parte del derecho administrativo.

#### **1.2.5. Acto administrativo**

El acto administrativo puede ser definido como la declaración de voluntad motivado, unilateral y de forma concreta por el órgano competente de la administración pública, siguiendo el procedimiento que establece la ley, que produce efectos



jurídicos directos e inmediatos entre la administración y los sujetos a quienes dirigido, a partir de su debida notificación.

“Para emitir actos de la administración, el órgano administrador puede hacer uso, según las circunstancias, de diversos instrumentos jurídicos adecuados a los fines que en la especie persiga. Es así como se vale de los reglamentos internos, de las instrucciones, de las circulares, de las órdenes de servicio, etc., sin perjuicio de otros actos realizados por órganos administrativos que substancialmente constituyen actos de administración.”<sup>24</sup>

Los efectos jurídicos que produce el acto administrativo deben ser directos e inmediatos, debido a que surgen del acto mismo y no están sujetos al dictado de uno posterior, es por ello, que no serán actos administrativos los informes, los proyectos, los dictámenes, pero si actos preparatorios del mismo. La declaración de voluntad, es un elemento indispensable de los actos jurídicos. El acto administrativo contiene una declaración, en cuanto representa una expresión intelectual, por la cual, mediante el análisis de ciertos hechos se les da un determinado significado para crear derechos y obligaciones a favor y a cargo de un sujeto de derecho.

---

<sup>24</sup>Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa Manuel. **Elementos de derecho administrativo**. Pág. 223.

## CAPÍTULO II



### 2. Derecho municipal

Desde un principio todas las instituciones políticas, jurídicas y administrativas eran esencialmente locales. La única institución de derecho público que existe desde los principios de la civilización y que subsiste siempre, es el gobierno comunal.

El derecho municipal puede ser definido como "el conjunto de principios legales y normas de jurisprudencia referentes a la integración, organización y funcionamiento de los gobiernos locales."<sup>25</sup>

El derecho municipal es aquella parte especial del derecho administrativo, que se encuentra en constante cambio, adaptándose al proceso que se opera en la estructura social y que a su vez repercute en las instituciones del Estado, puede ser estudiado desde el punto de vista:

a) Administrativo: Lo que da la creación al derecho municipal, ha sido más que lo jurídico, el elemento político del municipio el conocimiento de civismo, el concepto de gobierno propio, como parte especializada del derecho administrativo, se encuentra en constante evolución, adaptándose al proceso que se opera en la estructura social y repercute en las instituciones del Estado.

---

<sup>25</sup>Hernández, Antonio María. **Derecho municipal teoría general Vol. 1.** Pág. 1.



El derecho municipal es el derecho de la provincia, es un derecho antiguo nuevo, de validez universal, ya que la ciudad es la obra por evolución del hombre.

b) Constitucional: Se basa en la circunstancia de estudiar el régimen institucional del país, tomando como referencia al municipio. Las municipalidades se definen como dominios de Estado, conferidas de autonomía política, o sea, como repúblicas representativas.

## **2.1. El municipio**

El municipio, en razón a su gobierno y administración, es pues, la organización político-administrativa de la sociedad local.

El municipio, puede ser definido desde los siguientes puntos de vista:

- a) Sociológico: Resulta siendo el núcleo social de vida humana total, determinado por las necesidades de la vecindad.
- b) Político: El municipio es, un organismo con su sistema de funciones para los servicios, que se concretan y especifican más o menos intensa y distintamente en una estructura: Gobierno y administración municipal propios, desarrollados en un régimen jurídico y político más amplio: Regional o nacional.
- c) Jurídico: El municipio de forma legal y positivamente considerado, es una expresión de valor estrictamente histórico, aplicada a un fenómeno que se ha

producido en los diferentes países de manera distinta, planteándose resolviéndose su problema de modo muy diverso.



Al respecto el Artículo 2 del Código Municipal establece: “El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. 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.”

Así mismo el Artículo 7 del Código Municipal en relación al punto de vista jurídica regula: “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...”

Se puede concluir definiendo al municipio como una institución autónoma que tiene a cargo la organización territorial del Estado y un espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos a través de la municipalidad la cual lleva a cabo funciones autónomas encargada de la administración del municipio.

“El municipio debe ser estudiado en tres formas:

- a) El natural o social: Como es el municipio en todas sus partes;



b) El formal o jurídico: Se considera que debe ser el municipio en la legislación positiva de un país determinado;

c) El ideal o político: Como debiera ser el municipio, para llenar sus fines Propios.<sup>26</sup>

### 2.1.1. Antecedentes

La Constitución Política de la República de Guatemala, reconoce y establece el nivel de gobierno Municipal, con autoridades electas directa y popularmente, que involucra el régimen autónomo de su administración, como expresión fundamental del poder local, la administración pública será descentralizada, lo que hace necesario dar una mejor definición y organización al régimen municipal amparando la autonomía que la Carta Magna consagra, para que en el marco de esta se inicie su desarrollo integral y el cumplimiento de sus fines.

El proceso de innovación y descentralización del Estado guatemalteco amplía una nueva visión de administración que descifra el contenido de los Acuerdos de Paz firme y duradera en cuanto a su deber de formular una legislación municipal adecuada a la realidad de la nación guatemalteca, la cual se caracteriza como de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe.

De conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, establece la autonomía municipal, indicando que los municipios de la República

---

<sup>26</sup> *Ibíd.* Pág. 1



de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre las funciones principales le 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 propio.

El régimen municipal será ejercido por un concejo, el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos; en el año 1986, se hace obligatorio el aporte constitucional que el Estado debe otorgar a todas las municipalidades del país, de esta manera se hace efectiva la autonomía de los gobiernos locales.

Esto fue uno de los primeros logros obtenidos por la Asociación Nacional de Municipales (ANAN), la cual se constituyó formalmente el 19 de octubre de 1960, con el nuevo Código Municipal (Decreto Número 12-2002) los alcaldes guatemaltecos han ratificado el carácter autónomo de los municipios.

La municipalidad de Guatemala, ha planteado la necesidad de la descentralización como táctica para el fortalecimiento municipal, por considerar que solo con gobiernos potentes podría lograrse un país fuerte.



Las reformas al Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala; con la aparición del estado de derecho, inició un notable proceso de modernización social, que implicó el ejercicio del poder legislativo en los distintos órdenes estatales, tanto nacionales como municipales.

Haciendo uso de las facultades que otorga el Artículo 171, inciso a) de la Constitución Política de la República de Guatemala, se creó el Decreto número 58-88 del Congreso de la República de Guatemala, en el cual se manifiesta que por mandato constitucional, este organismo debe emitir un nuevo Código Municipal, con el objeto de hacer las reformas necesarias y adecuar dicha codificación a los preceptos de la Carta Magna, así como dar una mayor y mejor definición y organización al régimen municipal, respaldando en forma absoluta, el concepto de autonomía y su independencia económica y funcional.

El Decreto 58-88 fue derogado por el Organismo Legislativo, dictando en su lugar al actual Código Municipal 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, siendo aprobado por las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, entrando en vigencia el uno de julio del 2002. Reconociendo en este decreto que la Constitución de la República de Guatemala, el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y la familia siendo su fin supremo la realización del bien común, son deberes del Estado garantizar a los habitantes de la República de Guatemala, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona por lo que, para el cumplimiento de sus fines, es imperioso modernizar el ordenamiento jurídico de la administración pública.



## 2.1.2. Teorías sobre el origen del municipio

Existen tres corrientes sobre el origen del municipio, no existiendo una teoría concreta sobre la aparición de esta entidad actualmente autónoma, mencionándose:

- a) Sociológica: Sostiene que el municipio es anterior al Estado, basándose en el hecho de que si las personas viven en un espacio limitado, tienen necesidades comunes, por lo que de forma natural se producen relaciones de comunidad, por lo tanto, esta comunidad social existe con o sin reconocimiento del Estado.
- b) Jurídica: Esta teoría afirma que el municipio es declarado por la ley, existiendo en comunidades determinadas organizadas; por tanto, es una entidad jurídica política que tiene como elemento de su estructura formal que proporciona autonomía.
- c) Ecléctica: Reconoce al aspecto jurídico, pero deja abierta la posibilidad que pueden crear nuevos municipios tal como lo regula el Código Municipal con autorización del Congreso de la República. Al respecto el Artículo 26 Código Municipal establece: "Para la iniciación del expediente de creación o modificación de municipios se requiere la solicitud, debidamente firmada o signada con la impresión digital, de por lo menos el diez (10%) por ciento de los vecinos en ejercicio de sus derechos, residentes en los lugares donde se pretende su creación o modificación. Dicha solicitud se formalizará ante la Gobernación del departamento jurisdiccional o la de aquél en el que esté la mayor parte del territorio a segregar, anexar o fusionar, según sea el caso, exponiendo

en ella los hechos y circunstancias que la motivan y que se llenen los demás requisitos a que se refiere el artículo siguiente de este Código.”



### **2.1.3. Elementos del municipio**

Legalmente integran el municipio los elementos básicos siguientes:

- a) La población: resulta siendo la base humana del municipio, asentada en el supuesto físico que es el territorio; forma el elemento sustancial de la situación sociológica, formativa del municipio. Para la distribución de este elemento no se requiere solamente una reunión de hombres. Hace falta ubicarlo en un territorio determinado y sujeto a una autoridad común. Dependiendo esta a su vez de otra autoridad de mayor jerarquía institucional, constituyendo un municipio. A esto debe agregarse un elemento volitivo, una libertad jurídica de elección, sin la cual no existe municipio.

El Artículo 11 Código Municipal establece: “La población del municipio está constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial.” Así mismo el Artículo 12 del mencionado cuerpo legal regula: “La vecindad es la circunscripción municipal en la que reside una persona individual.”

Considerándose vecino la persona que tiene residencia continua por más de un 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. Se presume el ánimo de residir por la permanencia continua durante un año en una circunscripción municipal, cesando esa presunción si se comprobare que la residencia es accidental.

b) El territorio: El territorio conforma el supuesto material del municipio. Se trata del lugar donde se asienta su población y el perímetro espacial dentro del cual ejerce su dominio político.

El Código Municipal, crea la división territorial señalando que cuando convenga a los intereses del desarrollo y administración municipal, a solicitud de los vecinos, el Concejo Municipal podrá fraccionar el municipio en distintas formas de ordenamiento territorial, observando en todo caso, las normas de urbanismo y desarrollo urbano y rural establecidas en el municipio.

El distrito municipal está formado por la jurisdicción territorial en la que ejerce mando un Concejo Municipal. La jurisdicción territorial es continua y por ello se integra con las distintas formas de ordenamiento territorial que acuerde el Concejo Municipal. La cabecera del distrito es el centro poblado donde tiene su sede la municipalidad. Los conflictos derivados de la falta de definición en los límites existentes entre dos o más municipios serán sometidos, por los Concejos Municipales afectados, a conocimiento del Ministerio de Gobernación quien dispone de un plazo de seis meses, para recabar los antecedentes.



c) La autoridad ejercida en representación de los habitantes: En el municipio operan tres grupos de poderes, por la naturaleza política del municipio, en principio, le corresponde un poder constituyente, de darse su propia ley fundamental, un poder legislativo para dictar sus reglamentos, un poder institucional para nombrar a sus propias autoridades y regirse sin injerencia de los poderes superiores de gobierno, un poder financiero, obtener recursos y facultades impositivas y un poder jurisdiccional, para juzgar las infracciones a sus normas y disposiciones. En todas las municipalidades del país la autoridad que ejercita la representación de los habitantes está encomendada al Concejo Municipal de cada circunscripción territorial.

d) La comunidad organizada: De acuerdo a la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, la comunidad guatemalteca se organiza en Consejos Comunitarios de Desarrollo, constituyéndose de la forma siguiente:

- La asamblea comunitaria, integrada por los residentes en una misma comunidad;
- El órgano de coordinación, integrado de acuerdo a sus propios principios, valores, normas y procedimientos, en forma supletoria de acuerdo a la reglamentación municipal existente.

Entre las funciones principales de los Consejos Comunitarios de Desarrollo se puede mencionar las siguientes:



- a) Elegir a los integrantes del órgano de coordinación y fijar el período de duración de sus cargos con base en sus principios y valores;
- b) Promover, facilitar y apoyar la organización y participación efectiva de la comunidad y sus organizaciones, en la priorización de necesidades, problemas y soluciones, para el desarrollo integral de la comunidad;
- c) Promover y velar por la coordinación tanto entre las autoridades comunitarias, las organizaciones y los miembros de la comunidad como entre las instituciones públicas y privadas.
- e) La capacidad económica: Se concreta la obligación que tienen los habitantes en aportar arbitrios y tasas municipales. Para la obtención y captación de recursos para el fortalecimiento económico y desarrollo del municipio y para realizar las obras y prestar los servicios que se necesitan, deben ajustarse al principio de legalidad que fundamentalmente descansa en la equidad y justicia tributaria. Siendo prohibida la percepción de ingresos que no estén autorizados. Cualquier cobro que se haga bajo este criterio, debe ser devuelto al contribuyente, previa solicitud al Concejo Municipal el que antes de autorizar la devolución comprobará el extremo del cobro indebido.
- f) El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar: Regula la organización y funcionamiento del municipio con base en la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código Municipal, acuerdos y ordenanzas. En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República de



Guatemala 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.

Los acuerdos, ordenanzas y resoluciones del Concejo Municipal serán de efecto inmediato, pero, los de observancia general entrarán en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial, a menos que tal resolución o acuerdo amplíe o restrinja dicho plazo. La publicación de acuerdos, ordenanzas y reglamentos de observancia general en el Diario Oficial no tendrá costo alguno para las municipalidades, debiendo ser publicados por dicho ente, a más tardar, dentro de los treinta días siguientes de la recepción del instrumento correspondiente.

g) El patrimonio del municipio: Está conformado por el conjunto de bienes, ingresos y obligaciones que conforman el activo y el pasivo del municipio. La municipalidad tiene la administración de sus bienes y valores sin más limitaciones que las establecidas por las leyes, sus finanzas comprenden el conjunto de bienes, ingresos y obligaciones que conforman el activo y el pasivo del municipio.



#### **2.1.4. Dependencias de las municipalidades**

Para el desempeño de sus funciones y el eficaz cumplimiento de sus fines la municipalidad de Mixco del departamento de Guatemala con la facultad que le otorga su autonomía cuenta con las siguientes dependencias.

- a) **Secretaria municipal:** El Concejo Municipal debe contar con un secretario, quien, a la vez, lo será del alcalde. Para ser nombrado secretario se requiere ser guatemalteco de origen, ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos y tener aptitud para optar al cargo. Entre sus funciones se pueden mencionar:
- Certificar las actas y resoluciones del alcalde o del Concejo Municipal.
  - Dirigir y ordenar los trabajos de la Secretaría, bajo la dependencia inmediata del alcalde, cuidando que los empleados cumplan sus obligaciones legales y reglamentarias.
- b) **Dirección de catastro:** Es la Dirección encargada de establecer y mantener actualizada la información sobre los bienes inmuebles existentes en el Municipio de Mixco, sean estas propiedades del Estado, Municipal o de particulares, lo cual permite conocer su correcta identificación física, jurídica, económica y fiscal. Esta Dirección se crea con el objetivo de apoyar el fortalecimiento y el desarrollo integral de los proyectos de beneficio social de la ciudad.

Dentro de sus funciones se centra en ejercer la administración técnica del IUSI, apoyando constantemente el fortalecimiento de la Municipalidad de Mixco y el desarrollo integral de los proyectos de beneficio general. Además se proyecta como



un ente técnico altamente especializado, generador de información catastral de alta calidad resultado de las acciones precisas y exactas que garanticen confiabilidad, así como de la administración justa y equitativa del IUSI, con el fin de apoyar las gestiones de desarrollo del municipio y entre otras cosas, permite realizar proyecciones viales, de centros de salud, de educación, estudios de mercadeo, etc. Asimismo, tiene a su cargo la administración y cobro del Impuesto Único Sobre Inmuebles, IUSI, una de las principales fuentes generadoras de ingresos para la Municipalidad, y en consecuencia constituye una importante fuente de financiamiento para el desarrollo del municipio de Mixco.

- c) Oficina municipal de planificación: Esta coordinará y consolidará los diagnósticos, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio. La oficina municipal de planificación es responsable de producir la información precisa y de calidad requerida para la formulación y gestión de las políticas públicas municipales.
  
- d) Dirección de Administración Financiera Integrada Municipal: Es la encargada de elaborar en coordinación con la oficina municipal de planificación, la programación y formulación del presupuesto, la programación de la ejecución presupuestaria, y con los responsables de cada programa, la evaluación de la gestión presupuestaria; así como, administrar la gestión financiera del presupuesto, la contabilidad integrada, la deuda municipal, la tesorería y las recaudaciones.



e) Policía Municipal de Tránsito: “La Policía Municipal de Tránsito – PMT – fue creada en el año 1998, de acuerdo con el alcalde metropolitana de la época, Óscar Berger Perdomo. El objetivo de la creación de la Policía Municipal de Tránsito era y sigue siendo:

- Supervisar y regular el tránsito en la ciudad.
- Montaje de operativos varios (alcoholímetros, carreras clandestinas, transporte pesado, etc.).
- Operativos de control de buses y taxis.
- Apoyo a eventos socioculturales, recreativos y deportivos.
- Ejecución de planes operativos y órdenes de servicio.
- Apoyo a infraestructura, señalización y cambios de vía.
- Prevención de accidentes y orientación a los conductores; en los cambios efectuados por la comuna.”<sup>27</sup>

f) Empresa Municipal de Agua: La empresa Municipal encargada de dotar de los servicios de agua potable y alcantarillado para los vecinos de la Ciudad de Guatemala y áreas de influencia. Es una entidad auto sostenible, con el mayor número de clientes satisfechos por el buen servicio en calidad y continuidad, y con una plataforma tecnológica al servicio y para beneficio de sus usuarios.

g) Policía Municipal: Su objetivo es minimizar las vulnerabilidades y amenazas de toda índole, que atenten contra la integridad y seguridad de los usuarios de servicios municipales, e instalaciones, garantizar la seguridad en los lugares donde se desarrollen actividades que realizan las diferentes direcciones municipales, así

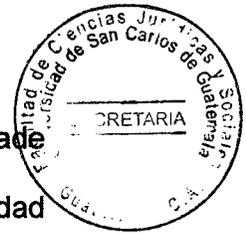
---

<sup>27</sup> <http://www.muniguate.com/emetra/noticias/historia/>. (Consultado: 9 de enero 2020)



como rescatar el espacio público que la población de la economía informal ocupa diariamente en los sectores atractivos para sus actividades en diferentes zonas de la ciudad.

- h) Empresa Municipal de Transporte: Encargada de prestar el servicio de transporte colectivo urbano, en el Municipio de Guatemala y sus áreas de influencia, operará con unidades conforme las normas y convenios establecidos con otras municipalidades y sectores, garantizando su funcionamiento eficiente, seguro, continuo, cómodo e higiénico, determinando las tarifas equitativas y justas, según lo defina el Concejo Municipal a propuesta de la Junta Directiva de la EMT, prevaleciendo su naturaleza no lucrativa.
- i) Juzgado de Asuntos Municipales: Para la ejecución de sus ordenanzas, el cumplimiento de sus reglamentos y demás disposiciones, la municipalidad podrá crear, según sus recursos y necesidades, los juzgados de asuntos municipales que estime convenientes. El juez de asuntos municipales ejerce jurisdicción y autoridad en todo el ámbito de la circunscripción municipal de que se trate, conforme a las normas de la Constitución Política de la República de Guatemala, de este Código y demás leyes ordinarias, ordenanzas, reglamentos y demás disposiciones municipales y leyes de la materia, así como el derecho consuetudinario correspondiente. El Juez de Asuntos Municipales tiene capacidad para conocer sobre:
- Las infracciones a la ley y reglamentos de tránsito, cuando la municipalidad ejerza la administración del mismo en su circunscripción territorial.



- De todas aquellas diligencias y expedientes administrativos que le traslade el alcalde o el Concejo Municipal, en que debe intervenir la municipalidad por mandato legal o le sea requerido informe, opinión o dictamen.

### **2.1.5. Servicios públicos municipales**

La administración pública dentro de sus diversas funciones que debe ejercer, existe una de singular importancia como lo es la prestación de los servicios públicos, en virtud que éstos se satisfacen las necesidades de la población.

Los servicios públicos constituyen una categoría que se da a escala nacional, pero dado el enfoque del trabajo, se analizarán desde el punto de vista municipal; previo a desarrollar las generalidades relacionadas con el tema.

“Inmerso en una sociedad tan compleja como lo es la actual, en donde las necesidades, con mucho, han rebasado los límites impuestos por la supervivencia, el individuo día a día está más lejos de preocuparse sólo por trabajar, comer y vestir. Así tenemos que la educación, antes soslayada por ser propia de un sector social privilegiado, hoy se ha convertido en un imperativo para la generalidad; lo mismo podemos decir de las comunicaciones, la sanidad pública y la distribución de energía eléctrica, por mencionar sólo algunos elementos indispensables en nuestra época.”<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Martínez, Rafael. **Derecho administrativo**. Pág. 296.



“Estas necesidades son satisfechas en la colectividad por un servicio correspondiente, que en ocasiones es prestado por un particular o un grupo de ellos, a cambio de una contraprestación, o bien, es considerado como una labor específica que compete exclusivamente al estado, en su carácter de administrador público, en este caso nos encontramos ante un servicio público.”<sup>29</sup>

“Se entiende por servicios públicos, las actividades, entidades u órganos públicos o privados con personalidad jurídica creados, para dar satisfacción en forma regular y continua a ciertas necesidades de interés general, bien en forma directa, mediante concesionario o a través de cualquier otro medio legal con sujeción a un régimen de Derecho Público o Privado, según corresponda.”<sup>30</sup>

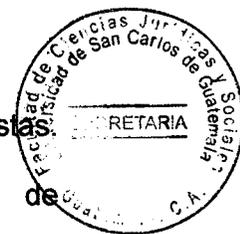
Se puede concluir que los servicios públicos son las actividades que desarrolla el Estado de forma continua para satisfacer las necesidades de la población a cambio de una tasa o contribución. El municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias puede promover toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales, y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida, a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la población del municipio.

El municipio debe regular y prestar los servicios públicos municipales de su circunscripción territorial y, por lo tanto, tiene competencia para establecerlos, mantenerlos, ampliarlos y mejorarlos, en los términos indicados en los artículos anteriores, garantizando un funcionamiento eficaz, seguro y continuo y, en su

---

<sup>29</sup> **Ibíd.** Pág. 297

<sup>30</sup> Penagos, Gustavo. **Curso de derecho administrativo.** Pág. 320.



caso, la determinación y cobro de tasas y contribuciones equitativas y justas.

Las tasas y contribuciones deberán ser fijadas atendiendo los costos de operación, mantenimiento y mejoramiento de calidad y cobertura de servicios.

Los servicios públicos deben ser prestados de acuerdo con las siguientes características:

- a) Generalidad. El servicio público esencialmente es caracterizado por la generalidad lo cual implica que todos los habitantes del Estado tienen derecho a usar los servicios públicos, de conformidad con la normatividad que los establece.
- b) Igualdad: Para la prestación del servicio, todos los solicitantes son iguales ante ley, tanto en pago de las tasas como en la calidad del servicio.
- c) Regularidad: El servicio público debe ser prestado de acuerdo con las normas que fijan la prestación del servicio, no de forma arbitraria, es decir el servicio público no debe ser prestado de forma irregular.
- d) Continuidad: La prestación de todo servicio público debe ser prestado sin interrupciones. Todos los servicios deber ser prestados con una continuidad absoluta, sin embargo en relación a horarios la administración pública puede acordar la prestación del servicio con una continuidad relativa.



- e) **Obligatoriedad:** Es una de las características esenciales de los servicios públicos derivado que el Estado está obligado a prestar y garantizar el servicio público, no existiendo la posibilidad de negar la prestación del mismo.

Los servicios públicos pueden ser clasificados de la siguiente forma:

- a) **Indispensables:** Constituyen el conjunto de servicios, que de no existir pondrían en peligro la existencia misma del Estado, ejemplo la seguridad ciudadana por medio de la Policía Nacional Civil guatemalteca, la salud, educación, salud, etc.
- b) **No indispensables:** A pesar de satisfacer necesidades de interés general, la falta de prestación no pone en peligro la existencia del Estado.
- c) **Directos:** Estos son prestados por la administración pública sin la intervención del particular.
- d) **Indirectos:** El municipio cuenta con la facultad para poder delegar los servicios públicos en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión del gobierno municipal, de conformidad con las prioridades de descentralización, desconcentración y el acercamiento de los servicios públicos a los ciudadanos.
- e) **Nacionales.**
- f) **Regionales.**



g) Departamentales.

h) Municipales: Cuando los servicios son brindados por la municipalidad, lo cual es el objeto central de la presente investigación.

#### **2.1.6. Regulación legal del municipio**

El municipio forma parte de las entidades autónomas del ordenamiento jurídico administrativo, de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala actúan por delegación del Estado. El Código Municipal tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración, y funcionamiento de los municipios y demás entidades locales determinadas en este Código y el contenido de las competencias que correspondan a los municipios en cuanto a las materias que éstos regulen.

Siendo el municipio la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. 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.



### **2.1.7. Sistemas de gobierno municipal de Guatemala**

La autoridad municipal es ejercida por el Concejo Municipal en representación de la población. Su sistema de gobierno se basa en la democracia representativa.

La organización administrativa municipales es la forma en que están distribuidos los niveles jerárquicos dentro del municipio. El gobierno municipal es ejercido por un Concejo Municipal integrado por el alcalde los síndicos y concejales electos por sufragio para un periodo de cuatro años pudiendo ser reelectos.

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

Al Concejo Municipal le corresponde con exclusividad el ejercicio del gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos.



b) El Alcalde Municipal: Representa a la municipalidad y al municipio y tiene a cargo ejecutar y dar seguimiento a las políticas y planes autorizados por el Concejo Municipal. El alcalde representa a la municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico; es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal; miembro del Consejo Departamental de Desarrollo respectivo y presidente del Concejo Municipal de Desarrollo. es atribución y obligación del alcalde hacer cumplir las ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones del Concejo Municipal y al efecto expedirá las órdenes e instrucciones necesarias, dictará las medidas de política y buen gobierno y ejercerá la potestad de acción directa y, en general, resolverá los asuntos del municipio que no estén atribuidos a otra autoridad.

c) Síndicos y Concejales: Siendo los primeros quienes representan a la municipalidad judicialmente. En tanto, los Concejales sustituyen al alcalde en su orden en caso de ausencia temporal. Al respecto el Artículo 54 Código Municipal establece: "Los síndicos y los concejales, como miembros del órgano de deliberación y de decisión, tienen las siguientes atribuciones:..

a) Los concejales sustituirán, en su orden, al alcalde en caso de ausencia temporal, teniendo el derecho a devengar una remuneración equivalente al sueldo del alcalde cuando ello suceda...

b) Los síndicos representan a la municipalidad, ante los tribunales de justicia y oficinas administrativas y, en tal concepto, tener, el carácter de mandatarios



judiciales, debiendo ser autorizados expresamente por el Concejo Municipal, para el ejercicio de facultades especiales de conformidad con la ley. No obstante, lo anterior, el Concejo Municipal puede, en casos determinados, nombrar mandatarios específicos...”

### **2.1.8. Autonomía municipal y la Constitución Política de la República de Guatemala**

La autonomía municipal es la capacidad que tiene el municipio de elegir a sus autoridades, disponer de sus recursos, prestar los servicios públicos y emitir ordenanzas, acuerdos y reglamentos de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala la autonomía se concederá únicamente, cuando se estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de sus fines. Para crear entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República de Guatemala.

Al respecto el Artículo 234 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde:

- a) Elegir a sus propias autoridades;
  
- b) Obtener y disponer de sus recursos; y



- c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.

El municipio en el ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República de Guatemala 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.

### **2.1.9. Impugnación de los actos municipales**

En las municipalidades existen varios niveles de mando, el concejo municipal, el alcalde, otros órganos colegiados distintos al concejo municipal y otros órganos subordinados a la alcaldía. En el actual Código municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, quedaron regulados los recursos administrativos o medios de impugnación, en los Artículos del 155 al 160, medios de defensa que otorga el ordenamiento jurídico a los administrados. Dicho cuerpo legal establece que contra los acuerdos y resoluciones dictados por:



- a) El alcalde,
- b) Cualquier órgano colegiado distinto del concejo, y
- c) Cualquier otra autoridad administrativa municipal.

Procede el recurso de revocatoria, el que deberá interponerse ante la propia autoridad que dictó la resolución recurrida. En el Artículo 157 establece que contra las resoluciones originarias del concejo municipal procede el recurso de reposición. En el Artículo 160 del mismo cuerpo legal establece que el procedimiento de interposición, requisitos, plazos, trámite y resolución de los medios de impugnación, se regirá por las disposiciones establecidas en la Ley de lo Contencioso Administrativo.

Con relación a la audiencia obligatoria a la Procuraduría General de la Nación, al quedar obligadas las municipalidades a pedir la opinión a esta institución, no se viola la autonomía municipal, pues dicha opinión no es vinculante al momento de resolver en definitiva, es decir no es obligatorio que exista concordancia entre la opinión de la Procuraduría General de la Nación y la resolución del órgano administrativo.

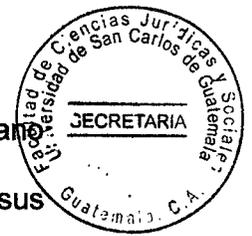
Los recursos que se aplican de conformidad con el Código Municipal vigente son los siguientes:

- a) Contra las resoluciones del alcalde: El alcalde es la máxima autoridad, después del concejo municipal, en la escala jerárquica de las municipalidades y además de



ser un órgano de ejecución de las resoluciones del concejo municipal, también tiene su propia competencia, pues se trata de un órgano ejecutivo y de decisión, contra las resoluciones y actos del alcalde municipal, procede plantear el recurso de revocatoria. Este recurso lo resuelve el superior jerárquico del órgano municipal siendo el concejo municipal.

- b) **Contra resoluciones de otros órganos administrativos municipales:** En la estructura municipal éste es otro nivel de decisión, aunque no todas las municipalidades tienen la misma estructura, va aumentando la cantidad de servicios que se prestan a los habitantes, esto implica que se dé con mayor grado la delegación de competencia municipal y esto implica la creación de nuevos órganos municipales, con el objeto de prestar un mejor servicio. Como en estos órganos administrativos municipales existe competencia, que implica la toma de decisiones, se puede incurrir en responsabilidad administrativa, razón por la cual existe en el Código Municipal el recurso de revocatoria.
  
- c) **Contra resoluciones de órganos administrativos colegiados distintos del concejo municipal:** Dentro de las jerarquías municipales hay órganos distintos del concejo municipal, como por ejemplo las juntas directivas de las empresas municipales. En la municipalidad de Guatemala la Empresa Municipal de Agua (EMPAGUA) es un ejemplo claro. Contra las resoluciones o actos administrativos que esta clase de órganos municipales emiten y afectan los derechos de particulares cabe el recurso de revocatoria.



d) **Contra las resoluciones del concejo municipal:** El concejo municipal es el órgano de mayor jerarquía en la municipalidad, es un órgano de decisión y cuando sus resoluciones afectan los derechos e intereses de los particulares, procede el recurso de reposición.

- **Recurso de revocatoria:** Este recurso administrativo procede contra resoluciones originarias de los alcaldes municipales, contra órganos colegiados distintos al concejo municipal, como por ejemplo las juntas directivas de empresas municipales de agua, transporte urbano, etcétera, y contra las demás autoridades administrativas municipales jerárquicamente subordinadas al alcalde.
- **Recurso de reposición:** Este procede contra las resoluciones originarias, emitidas por el concejo municipal, es decir cuando se derivan de un expediente que conoció y resolvió el mismo concejo.
- **Agotamiento de la vía administrativa:** Las resoluciones administrativas causan estado cuando no existe otro medio de impugnación en la vía administrativa. En este caso ya no existe otro medio de impugnación administrativo, por tanto, procede el proceso contencioso administrativo.

## CAPÍTULO III



### 3. La población y los vecinos

La población es uno de los tres elementos del Estado, donde un conjunto de personas viven, habitan y comparten entre ellos, ya sea por raza o creencias religiosas, etc. una determinada área geográfica, a diferencia de los vecinos que son aquellas personas que habitan con otros un mismo pueblo, residencial, barrio o edificio y sus casas son contiguas entre ellos.

#### 3.1 Población

La población es elemento humano del municipio, es decir, es el conjunto de personas que se encuentra debidamente asentada dentro del territorio; este grupo de personas forman el elemento sustancial del ambiente sociológico del municipio. Para la distribución de este elemento básico no basta solamente con la reunión de los individuos. Es necesario que sean ubicados dentro de un territorio determinado y el cual debe estar siempre sujeto a una autoridad; la cual también debe estar sometida a su vez de otra autoridad con mayor jerarquía institucional, lo que constituye un municipio como tal. Es fundamental hacer la mención de que es necesario también de un elemento volitivo, es decir, de una libertad jurídica de elección, sin la cual no podría existir el municipio.

Es necesario tener presente primordialmente la definición de “población” y es así como, según el diccionario de la Real Academia Española lo define de la siguiente



manera: “1. f. Acción y efecto de poblar. 2. f. Conjunto de personas que habitan en determinado lugar. 3. f. Conjunto de edificios y espacios de una ciudad. Atravesó la población de una parte a otra. 4. f. Conjunto de individuos de la misma especie que ocupan determinada área geográfica.”<sup>31</sup>

Según Antonio María Hernández la población la define en su obra de la siguiente manera: “La población es un elemento importante del municipio se trata de una base humana asentada en el supuesto físico que es el territorio. Constituye el elemento sustancial de la indestructible realidad sociológica formativa del municipio. Es inconcebible siquiera imaginar un municipio sin población, como un estado sin población, ubicado en un territorio determinado y sujeto a una autoridad común dependiendo esta a su vez de otra autoridad de mayor jerarquía institucional, constituye un municipio partiendo de la naturaleza política y social del hombre, fundamentan la formación de sociedades locales que no es más que las relaciones de vecindad. Sin la vecindad no es posible imaginar el municipio. Las necesidades que ella requiere tienden al bien común, que es el fin de la sociedad local.”<sup>32</sup>

Al respecto de la población, el Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal establece en su Artículo 8 lo siguiente: “Elementos del municipio. 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

<sup>31</sup> <https://dle.rae.es/poblacion%C3%B3n?m=form>. (Consultado: 11 de enero de 2020).

<sup>32</sup> Op. Cit. Pág. 254.



Municipal como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de 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.”.

El mismo cuerpo legal, Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal establece en su Artículo 11 lo siguiente: “Población. La población del municipio está constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial.” Como podemos concluir, la norma legal nos da la definición amplia de lo que comprende la población, la cual está compuesta por todos los habitantes, lo cual nos da la idea de que hace alusión tanto a las personas nacionales como a las personas extranjeras debidamente acreditadas dentro de la República de Guatemala, siempre que residan dentro de la circunscripción territorial que comprende dicho municipio.

### **3.2 Vecino**

Dentro de los distintos conceptos que se le otorgan al vocablo vecino, el más idóneo consiste en el que lo define como, aquella persona individual que tiene su residencia continua por más de un año en una circunscripción municipal, y de esta forma lo podemos diferenciar de lo que es considerado como transeúnte, ya que se considera como transeúnte a quien se encuentre casualmente en una circunscripción municipal,



teniendo su vecindad en otra circunscripción municipal. El ánimo de permanencia presume por la residencia continua durante un año; la calidad de vecino se acredita con Documento Personal de Identificación (DPI) extendido por el Registro Nacional de las Personas de la República de Guatemala, cuyo uso es obligatorio.

El ordenamiento jurídico guatemalteco regulado en el Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal establece en su Artículo 12 lo relativo a vecino, y lo regula de la siguiente manera: “Vecindad. La vecindad es la circunscripción municipal en la que reside una persona individual.”. La norma jurídica ordinaria, nos describe a la vecindad como aquella relación jurídica y política de los habitantes dentro de un territorio determinado que llevan con el municipio al cual pertenecen, esto en virtud de la relación que poseen con la circunscripción municipal ya que como vecinos, deben cumplir con obligaciones como lo es el pago de ornato municipal.

### **3.3 Antecedentes**

Dentro de los distintos periodos de la historia, en los cuales ha ido evolucionando el derecho administrativo, y específicamente lo concerniente al ámbito municipal, cabe mencionar de una forma tradicional, que los seres humanos han ido evolucionando poco a poco, y esto desde una perspectiva un poco conceptualizada en convivir y desarrollarse unos con otros, dando como origen a la sociedad. Son muchos los estudiosos del derecho que no aciertan con exactitud la época en cuanto al surgimiento de la municipalidad, por consecuencia no se puede determinar a ciencia cierta el periodo específicamente donde surge la institución de municipalidad, y en



específico a su población la cual se denomina vecinos. Como un antecedente podemos mencionar el surgimiento del municipio en la antigua España.

En el antiguo régimen, en España, como vecino se designaba la unidad de población que se utilizaba para realizar censos por motivos fiscales. En este sentido, “un vecino era una unidad familiar, se contabilizaban usualmente cuatro o cinco habitantes. Un vecino es una persona que vive en un lugar específico en proximidad con otras personas o lugares, ser vecino en una localidad supone un estatuto jurídico gozando de un conjunto de derechos por ser habitante de ese lugar, pero a su vez también está sujeto a una serie de obligaciones como el pago de tributos, la observación de las ordenanzas que impone la municipalidad entre otras cosas, por otro lado los vecinos pueden reunirse en torno a unidades administrativas para atender y gestionar las necesidades e intereses de las comunidades vecinales, estas se conocen como asociaciones o juntas de vecinos.”<sup>33</sup>.

“Hasta no hace muchos años se había insistido en el origen romano y visigodo del municipio medieval, pero dicha teoría, a la luz de las nuevas investigaciones históricas, tiene hoy escasa consistencia. Puede admitirse que únicamente determinados elementos aislados del municipio romano, subsistieron en la nueva figura medieval, pero es evidente que su estructura, organización y principios eran indudablemente nuevos.

De acuerdo con estos criterios, el origen del municipio se encuentra en el proceso repoblador iniciado por los monarcas asturiano-leoneses, durante los siglos IX y X,

---

<sup>33</sup><https://www.significados.com/vecino/>. (Consultado 11 de enero de 2020).



hasta llegar al Valle del Duero. Esta acción repobladora supuso la aparición de numerosos núcleos de población que serían los futuros municipios. A estas entidades eminentemente rurales, los reyes de Asturias y Aragón les otorgaron determinados privilegios de inmunidad, y en virtud de los mismos quedó prohibido el ingreso a funcionarios reales.

Estos núcleos, producto de la repoblación constituyeron las comunidades de aldea. Sus pobladores en principio eran rústicos y campesinos que disponían de parcelas y tierras propias transmisibles a sus herederos, pero además tenían acceso y participaban en el uso de los bienes comunitarios de la aldea, como pastos, montes, agua, molino, pozo de la sal, etc.

En los últimos diez años las perspectivas municipalistas de nuestros respectivos países han cambiado poco a poco, aunque de forma significativa, abriéndose cauces a cuestiones como la participación ciudadana, la democratización de las estructuras locales, el reconocimiento de la autonomía municipal y la descentralización, que antes estaban excluidas o eran papel mojado en los textos legales.

No debemos atribuir prioridades a ningún Estado, ni influencias de una u otra legislación por este proceso coincidente, muy moderno y motivado por las necesidades y demandas de la ciudadanía, que han supuesto una coincidencia en los enfoques legales a causa de problemas comunes<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> <https://www.monografias.com>. (Consultado 11 de enero de 2020).



Ya en el contexto actual, debido a la sobrepoblación que tiene cada municipio, se ha dado una autonomía a las respectivas municipalidades para que de una forma democrática puedan actuar, velar y resolver las problemáticas que exigen en cada municipio bajo su jurisdicción tratando de que cada municipalidad pueda dar una mayor atención a sus vecinos de acuerdo a las necesidades que presentan.

### **3.4 Formas de organización de los vecinos**

Las asociaciones comunitarias que funcionan plenamente dentro del municipio, están conformadas por determinado número de personas que basan su actuación siempre dentro del marco legal y por lo mismo persiguen en armonía, la convivencia y el bienestar de la comunidad específica, además de desarrollar las relaciones con los vecinos; esto a su vez contribuyendo con el crecimiento y el debido progreso que la comunidad necesita para prosperar y mejorar siempre en bienestar de su población. Existen varios objetivos que desarrollan las organizaciones de vecinos, dentro de las cuales podemos encontrar el hecho de ser no lucrativas, sino más bien ser entidades de administración de los bienes que se encuentran en aéreas comunes dentro del vecindario.

Dichas asociaciones comunitarias de vecinos se organizan bajo un estricto marco legal con el fin de ocuparse principalmente de sus intereses y de la problemática en común; creando mecanismos para dirigirse a las distintas instancias del gobierno local como lo son las alcaldías auxiliares y el concejo municipal. Así mismo formulan sus planteamientos y cooperan con dichos órganos administrativos para el mejoramiento de los servicios y demás asuntos comunitarios. Dentro de los objetivos principales



que tienen las asociaciones de vecinos, tenemos primeramente el de lograr un espacio agradable para convivir, donde todos sus habitantes constituyan como parte de un extenso ambiente de comunión en donde recíprocamente surge ayuda y así poder elevar los valores de la comunidad.

Para tener un mejor entendimiento con respecto a la organización de vecinos, estas agrupaciones sociales, también son conocidas como asociaciones de vecinos o comités de vecinos, podemos hacer mención de lo que se encuentra regulado dentro de nuestra legislación ordinaria Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal el cual establece en su Artículo 18 lo relativo a la organización de los vecinos, la cual lo regula de la siguiente manera: “Los vecinos podrán organizarse en asociaciones comunitarias, incluyendo las formas propias y tradicionales surgidas en el seno de las diferentes comunidades, en la forma que las leyes de la materia y este Código establecen.” Es así como según nuestro ordenamiento jurídico se agrupan los vecinos.

Para que una organización de vecinos pueda funcionar plenamente dentro de un municipio debe de llenar ciertos requisitos, entre ellos debe estar debidamente inscrito en el registro correspondiente. En el Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal regula en su Artículo 19 lo siguiente: “Las asociaciones de vecinos a las que se refiere el artículo anterior, se constituirán mediante escritura pública cuyo testimonio será presentado al registrador civil, para los efectos del otorgamiento de la personalidad jurídica, la que será efecto de su inscripción en el libro correspondiente del registro civil, en un tiempo no mayor de treinta (30) días calendario.



Los requisitos que debe cumplir la escritura pública, sin perjuicio de lo que establece el artículo veintinueve (29) del Código de Notariado, serán: nombre, sede y la duración de la asociación, establecer claramente sus fines, objetivos, el ámbito de su acción, forma de su organización, la identificación fehaciente de las personas que la integran, y designación de quien o quienes ejercerán su representación legal”. En este aspecto cabe resaltar que dichas organizaciones de vecinos deben registrarse de conformidad Decreto número 90-2005 del Congreso de la República de Guatemala, que contiene la Ley del Registro Nacional de las Personas el cual en su Artículo 102 establece lo siguiente:

“...Se exceptúan de la aplicación del presente Artículo, el registro, autorización e inscripción de las asociaciones de vecinos, asociaciones comunitarias para el desarrollo, asociaciones de las comunidades de los pueblos indígenas a que se refieren los Artículos 19, 20 y 21 del Código Municipal y a que se refiere la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural tales como las organizaciones de los Consejos Municipales de Desarrollo -COMUDES-, y los Consejos Comunitarios de Desarrollo -COCODES-. Así como los Comités Educativos -COEDUCAS- y las Juntas Escolares reguladas por el Acuerdo Gubernativo Número 327-2003 del 29 de mayo de 2003, los cuales se inscribirán para su registro y autorización ante la municipalidad del lugar que les corresponda...”. Según esta norma ordinaria son las municipalidades quienes inscriben a las organizaciones de vecinos.

Con respecto a la agrupación de los vecinos y a la participación ciudadana, nuestra legislación ordinaria regula en el Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en su Artículo 1 establece



lo siguiente: “El Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca”. Dentro de la administración pública, los vecinos del municipio se agrupan para velar por los intereses comunes dentro de su organización, además de ejercer de una forma más eficiente sus derechos.

### 3.5 Formas de participación ciudadana

Dentro del presente estudio, se debe tener presente el concepto de la palabra participación, ya que es necesario entender su etimología, es así como según lo manifiesta Antonio María Hernández “La expresión participar procede del latín *participare* y significa tener una parte en una cosa o tocarle parte de ella.”<sup>35</sup> “Del latín *participatio*, participación es la acción y efecto de participar (tomar o recibir parte de algo, compartir, noticiar). El término puede utilizarse para nombrar a la capacidad de la ciudadanía de involucrarse en las decisiones políticas de un país o región.”<sup>36</sup> La participación, enfocada en el ámbito administrativo y político, es una forma de intervención social que se refiere a la dirección de la sociedad dentro de la política y que incumbe al Estado.

La participación del vecino dentro de la organización y funcionamiento administrativo del Estado, ocurre de una manera muy acertada ya que se desenvuelve a través de las municipalidades, esto en virtud de que cada ciudadano guatemalteco tiene su

---

<sup>35</sup> Op. Cit. pág. 465.

<sup>36</sup> <https://definicion.de/participacion/>. (Consultado: 12 de enero de 2020).



vecindad en el lugar en donde se encuentra su residencia, en este aspecto el Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal regula en su Artículo 12 lo siguiente: “La vecindad es la circunscripción municipal en la que reside una persona individual.” En este orden de ideas, la participación de los vecinos se desarrolla a través de organizaciones de vecinos, esto dependiendo de la circunscripción municipal a la cual pertenecen, dicha organización siempre velara por los intereses de la comunidad.

Al respecto de la organización de vecinos, ya como objeto de análisis específicamente, dicha organización ocurre a través de la participación política dentro del municipio, esto de forma democrática, lo cual consiste en el derecho que poseen los ciudadanos y en este caso particular los vecinos dentro del municipio al cual pertenecen, de elegir a sus autoridades comunales, para que realicen una debida administración siempre velando por el bienestar general. El Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal regula en su Artículo 60 lo siguiente: “Los Concejos Municipales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.”

El Concejo Municipal es la máxima autoridad dentro del municipio, es el órgano administrativo responsable de ejercer la autonomía del municipio y tiene su sede en la cabecera municipal. Los miembros que conforman el Concejo Municipal son el Alcalde, Concejales y Síndicos, quienes son popularmente electos, los cuales son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones sobre asuntos municipales que se realicen dentro del municipio. Al respecto la Constitución Política de la República de Guatemala regula en su Artículo 254 lo siguiente: “El



gobierno municipal será ejercido por un Concejo, el cual se integra con el alcalde los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.”.

El Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal regula en su Artículo 33 lo siguiente: “Corresponde con exclusividad al Concejo Municipal el ejercicio del gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos.”. El Concejo Municipal, como órgano administrativo autónomo, es la máxima autoridad dentro del municipio y el cual, según la norma ordinaria, tiene las siguientes facultades: “Le compete al Concejo Municipal:

- a) La iniciativa, deliberación y decisión de los asuntos municipales;
- b) El ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal;
- c) La convocatoria a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales y de los planes de desarrollo urbano y rural del municipio, identificando y priorizando las necesidades comunitarias y propuestas de solución a los problemas locales;
- d) El control y fiscalización de los distintos actos del gobierno municipal y de su administración;



- e) El establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control y evaluación de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo siempre en cuenta la preeminencia de los intereses públicos;
- f) La aprobación, control de ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto de ingresos y egresos del municipio, en concordancia con las políticas públicas municipales;
- g) La aceptación de la delegación o transferencia de competencias;
- h) El planteamiento de conflictos de competencia a otras entidades presentes en el municipio;
- i) La emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales;
- j) La creación, supresión o modificación de sus dependencias, empresas y unidades de servicios administrativos;
- k) Autorizar el proceso de descentralización y desconcentración del gobierno municipal, con el propósito de mejorar los servicios y crear los órganos institucionales necesarios, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del Municipio;



- l) La organización de cuerpos técnicos, asesores y consultivos que sean necesarios al municipio, así como el apoyo que estime necesario a los consejos asesores indígenas de la alcaldía comunitaria o auxiliar, así como de los órganos de coordinación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y de los Consejos Municipales de Desarrollo;
  
- m) La preservación y promoción del derecho de los vecinos y de las comunidades a su identidad cultural, de acuerdo a sus valores, idiomas, tradiciones y costumbres;
  
- n) La fijación de rentas de los bienes municipales sean estos de uso común o no;
  
- o) Proponer la creación, modificación o supresión de arbitrios al Organismo Ejecutivo, quién trasladará el expediente con la iniciativa de ley respectiva al Congreso de la República;
  
- p) La fijación de sueldo y gastos de representación del alcalde; las dietas por asistencia a sesiones del Concejo Municipal; y, cuando corresponda, las remuneraciones a los alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares. Así como emitir el reglamento de viáticos correspondiente;
  
- q) La concesión de licencias temporales y aceptación de excusas a sus miembros para no asistir a sesiones;



- r) La aprobación de la emisión, de conformidad con la ley, de acciones, bonos y demás títulos y valores que se consideren necesarios para el mejor cumplimiento de los fines y deberes del municipio;
- s) La aprobación de los acuerdos o convenios de asociación o cooperación con otras corporaciones municipales, entidades u organismos públicos o privados, nacionales e internacionales que propicien el fortalecimiento de la gestión y desarrollo municipal, sujetándose a las leyes de la materia;
- t) La promoción y mantenimiento de relaciones con instituciones públicas nacionales, regionales, departamentales y municipales;
- u) Adjudicar la contratación de obras, bienes, suministros y servicios que requiera la municipalidad, sus dependencias, empresas y demás unidades administrativas de conformidad con la ley de la materia, exceptuando aquellas que corresponden adjudicar al alcalde;
- v) La creación del cuerpo de policía municipal;
- w) En lo aplicable, las facultades para el cumplimiento de las obligaciones atribuidas al Estado por el Artículo 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala;
- x) La elaboración y mantenimiento del catastro municipal en concordancia con los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz y la ley de la materia;



Y) La promoción y protección de los recursos renovables y no renovables del municipio; y,

z) Las demás competencias inherentes a la autonomía del municipio.”

Esto según el Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal regulado en su Artículo 35.

Dentro de los asuntos que tiene competencia el Concejo Municipal, podemos analizar la convocatoria que debe realizar a los distintos sectores de la sociedad, en este caso particular dentro del municipio, para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales, esto como consecuencia jurídica conlleva la participación de los vecinos dentro de la toma de ciertas decisiones que afectan a determinado sector de la comunidad. Además de la participación de los planes de desarrollo urbano y rural dentro del municipio, identificando y prevaleciendo las necesidades comunitarias y propuestas de solución a los problemas locales que radican al entorno habitacional de los vecinos y que merecen una propuesta de las autoridades comunales para resolverlos.

Los vecinos tienen pleno derecho de participación en la toma de decisiones dentro de la comunidad a través de la organización de vecinos, las cuales transmiten las necesidades y propuestas al respectivo Concejo Municipal, quien es el responsable de brindarle una pronta respuesta. Es así como el Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal regula en su Artículo 61 lo siguiente: “Las formas, medios y procedimientos de participación ciudadana que los



concejos municipales de desarrollo establezcan en ejercicio de su potestad para autoorganizarse no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponden al Concejo Municipal, el alcalde y los demás órganos representativos regulados por la ley.”.

Los consejos municipales de desarrollo deben fomentar la organización y participación en sus comunidades llevando las necesidades ante el Concejo Municipal y ser ese enlace que se necesita para descentralizar la administración pública y promover proyectos en beneficio de la población.

### **3.6 Derechos y obligaciones de los vecinos**

Según el diccionario de la Real Academia Española, la palabra derecho se define de la siguiente manera: “Conjunto de principios y normas, expresivos de una idea de justicia y de orden, que regulan las relaciones humanas en toda sociedad y cuya observancia puede ser impuesta de manera coactiva. Ciencia que estudia el derecho (el conjunto de principios y normas).”<sup>37</sup> Dentro de otra definición de derecho podemos hacer alusión la siguiente: “Etimológicamente, la palabra «derecho» deriva de la voz latina «directus», que significa lo derecho, lo recto, lo rígido. Sin embargo, para mencionar la realidad que nosotros llamamos derecho, los romanos empleaban la voz «ius».”<sup>38</sup> Podemos concluir entonces que el derecho es el conjunto de normas que regula la convivencia de las personas dentro de la sociedad.

<sup>37</sup> <https://dle.rae.es/derecho?m=form>. (Consultado: 12 de enero de 2020).

<sup>38</sup> <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/derecho/derecho.htm>. (Consultado: 15 de enero de 2020).



Los vecinos gozan de ciertos derechos fundamentales dentro del municipio al cual pertenecen, esto en virtud de que las normas jurídicas les conceden protección, y otorgan derechos para que los vecinos puedan desarrollarse de una forma eficiente dentro de su comunidad. Entre algunos derechos de que gozan los vecinos tenemos los siguientes: optar a cargos públicos municipales, organizarse para tener una participación más eficaz dentro de la administración del municipio, participar en actividades políticas dentro del municipio, tener acceso a la información pública de la administración del municipio, tener participación ciudadana en la auditoría municipal, solicitar la consulta popular para la toma de decisiones dentro del municipio, disfrutar de los espacios públicos municipales para su recreación, entre otros.

Así como los vecinos gozan de derechos fundamentales dentro de su comunidad, derechos que las propias leyes les conceden, también existen obligaciones que deben ser cumplidas para el correcto funcionamiento del municipio, en virtud de que el Estado, y en específico los municipios necesitan recursos para poder desarrollar su cometido, el cual es la organización y administración de los servicios que tiene a disposición de los vecinos y asimismo lograr el bien común. Etimológicamente la palabra obligación según el diccionario de la Real Academia Española lo define de la siguiente: "Vínculo que sujeta a hacer o abstenerse de hacer algo, establecido por precepto de ley, por voluntario otorgamiento o por derivación recta de ciertos actos."<sup>39</sup>

Al respecto de los derechos y obligaciones que tienen en concreto los vecinos dentro del municipio, la norma jurídica lo regula en el Decreto Número 12-2002 del Congreso

---

<sup>39</sup> <https://dle.rae.es/obligacion%C3%B3n?m=form>. (Consultado: 15 de enero de 2020).



de la República de Guatemala, Código Municipal, en su Artículo 17 establece siguiente: “Son derechos y obligaciones de los vecinos:

- a) Ejercer los derechos ciudadanos de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Electoral y de Partidos Políticos.
- b) Optar a cargos públicos municipales.
- c) Servir y defender los intereses del municipio y la autonomía municipal.
- d) Contribuir a los gastos públicos municipales, en la forma prescrita por la ley.
- e) Participar en actividades políticas municipales.
- f) Participar activa y voluntariamente en la formulación, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales y comunitarias.
- g) Ser informado regularmente por el gobierno municipal de los resultados de las políticas y planes municipales y de la rendición de cuentas, en la forma prevista por la ley.
- h) Integrar la comisión ciudadana municipal de auditoría social.
- i) Utilizar de acuerdo con su naturaleza los servicios públicos municipales y acceder a los aprovechamientos comunales conforme a las normas aplicables.



- j) Participar en las consultas a los vecinos de conformidad con la ley.
- k) Pedir la consulta popular municipal en los asuntos de gran trascendencia para el municipio, en la forma prevista por este Código.
- l) Solicitar la prestación, y en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público municipal.
- m) Aquellos otros derechos y deberes establecidos en las leyes.

Los extranjeros domiciliados que sean mayores de edad tienen los derechos y deberes propios de los vecinos, salvo los de carácter político. No obstante, tendrán los derechos que en los términos prevea la legislación electoral general.”.

Todos los vecinos tienen los derechos y obligaciones que la ley le otorga tal y como lo establece el Artículo 17 del Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, muy importante sería que todos en el vecindario o la comunidad, supieran estos derechos y obligaciones que los rigen y los pusieran en práctica y es debido a este desconocimiento que muchas veces sus intereses se ven afectados por las propias autoridades.

## CAPÍTULO IV



### **4. Falta de certeza Jurídica en las consultas a los vecinos establecidas en el**

#### **Artículo 63 del Código municipal**

Dentro del territorio guatemalteco, el Estado de derecho se robustece a medida que los gobernantes y gobernados tienen respeto por las instituciones Estatales, así como de la legislación que rige a toda la población por igual, y en materia municipal no debe ser la excepción, esto en virtud de que la observancia y aplicación de las normas municipales traerá como consecuencia el alcance de la paz, justicia social, la seguridad y el desarrollo integral de la persona, ya que el fin supremo del Estado es la realización del bien común. No obstante en la actualidad, el párrafo que antecede pareciera ficticio, esto en virtud de que la realidad que vive una parte fundamental de la sociedad guatemalteca, haciendo referencia directamente a los vecinos de los municipios, no se cumple a cabalidad con dichas normas jurídicas.

Esta parte importante de la sociedad guatemalteca, se ha tenido un tanto en olvido por parte del Estado, ya que se ven indefensos y vulnerados en cuanto a los derechos que la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código Municipal y leyes en general les otorgan, empero, en este apartado se hace referencia estrictamente a esa falta de certeza jurídica en las consultas a los vecinos con respecto a lo que acontece dentro de su comunidad, la cual se encuentra establecida en el Artículo 63 del Código Municipal y las consecuencias jurídicas que de ella devienen.



Es necesario tener presente la etimología de lo que es la consulta popular, así podemos encontrar definida de la siguiente manera: “-Consulta deriva del latín, exactamente del verbo “consultare”, que puede traducirse como “pedir consejo”. -Popular también procede del latín. En su caso emana del término “popularis”, que significa “relativo al pueblo”. Es fruto de la suma del sustantivo “populus”, que puede traducirse como “gente” y del sufijo “-ar”, que se usa para indicar “relativo a”. Una consulta popular es un mecanismo que posibilita la participación ciudadana en un proceso de toma de decisiones. A través de este tipo de consulta, la gente puede manifestarse y, de esta forma, decidir qué se hará respecto a un determinado tema.”<sup>40</sup>

La municipalidad debe hacer una consulta a sus vecinos con respecto a ciertas autorizaciones municipales, para este caso el Código Municipal al regular dicha consulta lo hace de manera muy ambigua ya que la municipalidad no ha podido realizar con efectividad esta consulta, toda vez que no existen parámetros exactos que definan cuáles son los asuntos trascendentales que requieran consultar la opinión de los vecinos, y por consiguiente, el Concejo Municipal autoriza sin dicha consulta, como por ejemplo, obras e infraestructura vial de gran envergadura, tala de árboles, crecimiento urbano con estudios de impacto parciales o incompletos, cambio de uso de los inmuebles sin una adecuada ordenanza municipal, cierre de calles, apertura de negocios para expendio y consumo de licores, entre otros.

Lo expuesto con anterioridad se resume en atrocidades para los vecinos dentro de sus comunidades, esto en virtud de que es evidente la vulneración de sus derechos con respecto a la toma de decisiones que la ley les faculta participar, además de

---

<sup>40</sup> <https://definicion.de/consulta-popular/>. (Consultado: 25 de enero de 2020).



generarles molestias, vejámenes y sobre todo reducir la paz social dentro del municipio, esto ya que al momento de no realizar una consulta para tomar en cuenta la opinión del sector vecinal, el Concejo Municipal no realiza dicha consulta y solamente toma las decisiones, afectando muchas veces a los vecinos sin importarle de una forma armoniosa el bienestar de las comunidades que se encuentran dentro de su territorio, afectando así gravemente a sus habitantes.

#### **4.1 Definiciones**

Conceptos básicos acerca de: Certeza jurídica, Legalidad y Juridicidad

##### **4.1.1 Certeza jurídica**

"La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si éstos llegarán a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación. Dicho en otras palabras, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente".<sup>41</sup> La certeza jurídica consiste en un principio fundamental del derecho que se basa en la seguridad que la norma legal le concede a determinada conducta del ser humano dentro de la sociedad.

Según la Constitución Política de la República de Guatemala establece en su Artículo 2 lo siguiente: "Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la

---

<sup>41</sup> <https://www.monografias.com/trabajos22/seguridad-juridica/seguridad-juridica.shtml>.  
(Consultado: 29 de enero de 2020).



República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.” Desde la propia norma constitucional se encuentra establecida la certeza jurídica, es decir, aquella protección que el Estado les otorga a sus habitantes dentro de la sociedad, la cual no solamente abarca la seguridad ciudadana, negocio jurídico, sino que también conlleva la protección jurídica dentro de cualquier ámbito social.

#### **4.1.2 Legalidad**

“Cuando se habla de legalidad se hace referencia a la presencia de un sistema de leyes que debe ser cumplido y que otorga la aprobación a determinadas acciones, actos o circunstancias, y como contrapartida desapruueba a otras tantas que afectan las normas establecidas y vigentes. La legalidad es, entonces, todo lo que se realice dentro del marco de la ley escrita y que tenga como consecuencia supuesta el respeto por las pautas de vida y coexistencia de una sociedad dependiendo de lo que cada una de ellas entienda por tal concepto.”<sup>42</sup>

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 28 establece lo siguiente:” Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley. En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días. En materia fiscal, para impugnar resoluciones administrativas en los expedientes que se originen en reparos o ajustes por cualquier tributo, no se exigirá

---

<sup>42</sup> <https://www.definicionabc.com/derecho/legalidad.php>. (Consultado: 02 de febrero de 2020).



al contribuyente el pago previo del impuesto o garantía alguna.” La norma constitucional establece con mucha certeza la legalidad de la actuación de los funcionarios públicos en virtud de que ellos siempre están sometidos a la ley.

El Artículo 152 de la Constitución Política de la República de Guatemala, regula lo siguiente: “El poder proviene del pueblo. Su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por esta Constitución y la ley. Ninguna persona, sector del pueblo, fuerza armada o política, puede arrogarse su ejercicio.” La misma norma constitucional establece en su Artículo 154 lo siguiente: “Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno. La función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de fidelidad a la Constitución.”

Dentro de la norma constitucional se encuentra inmersa la legalidad, así lo establecido en el Artículo 239 el cual regula lo siguiente: “Corresponde con exclusividad al Congreso de la República, decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria, así como determinar las bases de recaudación, especialmente las siguientes:

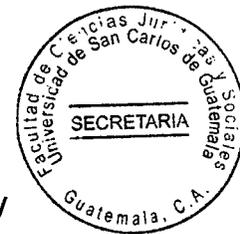
- a. El hecho generador de la relación tributaria;
- b. Las exenciones;



- c. El sujeto pasivo del tributo y la responsabilidad solidaria;
- d. La base imponible y el tipo impositivo;
- e. Las deducciones, los descuentos, reducciones y recargos; y
- f. Las infracciones y sanciones tributarias.

Son nulas ipso jure las disposiciones, jerárquicamente inferiores a la ley, que contradigan o tergiversen las normas legales reguladoras de las bases de recaudación del tributo. Las disposiciones reglamentarias no podrán modificar dichas bases y se concretarán a normar lo relativo al cobro administrativo del tributo y establecer los procedimientos que faciliten su recaudación.”

Al respecto el Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo regula en su Artículo 3 lo siguiente: “Las resoluciones administrativas serán emitidas por autoridad competente, con cita de las normas legales o reglamentarias en que se fundamenta. Es prohibido tomar como resolución los dictámenes que haya emitido un órgano de asesoría técnica o legal. Las resoluciones serán notificadas a los interesados personalmente citándolos para el efecto; o por correo que certifique la recepción de la cédula de notificación. Para continuar el trámite deberá constar, fehacientemente, que el o los interesados fueron debidamente notificados con referencia expresa de lugar, forma, día y hora.”



La legalidad consiste en que el funcionario público debe regir sus actos y resoluciones administrativas por lo establecido en la ley. En otras palabras, el funcionario público no puede actuar si no tiene la competencia para ello.

La legalidad se basa en la forma que tienen los funcionarios públicos para desenvolverse dentro de su competencia administrativa, lo cual implica que la actuación de todos los funcionarios públicos debe estar apegada a lo regulado en las distintas normas vigentes que rigen al país. Dicho de otra manera, el funcionario público es solamente depositario de ciertos cargos públicos que la ley expresamente le ordena desempeñar dentro de la administración pública, ya que es la norma jurídica la que sustenta de una forma muy acertada su correcto actuar, y por lo tanto no debe extralimitarse a sus funciones ya que si esto ocurriera, el funcionario público, como consecuencia jurídica, sería sometido a un proceso administrativo y vencido, sería sancionado con forme a derecho.

#### **4.1.3 Juridicidad**

Según el diccionario de la Real Academia Española la juridicidad es definida de la siguiente manera: "Concepción de las relaciones de la Administración con la ley que implica que aquella no solo está sometida a la ley, sino al derecho, noción más amplia que incluye normas superiores e inferiores a la ley, supranacionales y estatales, además de implicar también sometimiento a los principios, valores, y garantías de los derechos y libertades." <sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> <https://www.dej.rae.es/lema/principio-de-juridicidad-de-la-administracion%C3%B3n>.  
(Consultado: 03 de febrero de 2020).



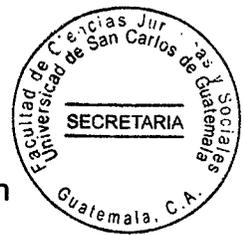
Tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones de estricto derecho en los asuntos políticos y sociales. “Algunos autores prefieren la palabra juridicidad, pero ha de estimarse barbarismo por aceptar la primera la Academia y rechazar, con su silencio, la otra. El vocablo presenta importancia 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.”<sup>44</sup>

La juridicidad implica la potestad que la norma jurídica les otorga a los funcionarios públicos para poder resolver distintas controversias, esto aplicando la analogía, para solventar algunas lagunas legales, esto aplicando distintos principios del derecho, entre los cuales se encuentran los principios generales del derecho e inclusive la doctrina legal. Por otra parte es necesario mencionar que muchas veces no todos los conflictos de índole administrativo están previstos o regulados dentro de la norma jurídica, por lo que es necesario aplicar la juridicidad para tratar de resolver dicha problemática siempre para que el Estado cumpla con su fin primordial el cual es la obtención del bien común.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en su Artículo 221 lo siguiente: “Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas.

---

<sup>44</sup> <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/juridicidad/juridicidad.htm>. (Consultado: 03 de febrero de 2020).



Para ocurrir a este Tribunal, no será necesario ningún pago o caución previa. Sin embargo, la ley podrá establecer determinadas situaciones en las que el recurrente tenga que pagar intereses a la tasa corriente sobre los impuestos que haya discutido o impugnado y cuyo pago al Fisco se demoró en virtud del recurso...”.

#### **4.2 Consulta popular**

“La consulta popular constituye una expresión de democracia directa que permite a los ciudadanos confirmar o rechazar determinadas decisiones -por ejemplo, una reforma constitucional- de sus representantes o sus gobernantes...”<sup>45</sup> “La consulta popular es un mecanismo de participación ciudadana mediante el cual se convoca al pueblo para que decida acerca de algún aspecto de vital importancia. La consulta popular puede ser tanto nacional como departamental, municipal, distrital o local.”<sup>46</sup>

“La consulta popular es una expresión jurídica que designa la consulta (petición de opinión) que el Estado a través de sus gobernantes, le hace al pueblo, sobre algún tema relacionado con la gestión de gobierno o interés común, abriendo a tal fin las urnas para que la ciudadanía se exprese en forma afirmativa o negativa sobre la cuestión planteada, ejerciendo de este modo participación política. Las consultas populares son típicas de la democracia directa cuando el pueblo decide de este modo todas las cuestiones políticas. En Atenas (Grecia) Solón en el 594 a. C. había instaurado la ekklesia, asamblea donde los ciudadanos tenían amplia participación,

<sup>45</sup> <https://dej.rae.es/lema/consulta-popular>. (Consultado: 04 de febrero de 2020).

<sup>46</sup> <https://www.monografias.com/trabajos83/consulta-popular-preguntas/consulta-popular-preguntas.shtml>. (Consultado: 04 de febrero de 2020).



decidiendo en última instancia sobre la guerra o la paz, sobre designación de oficiales, etcétera...”<sup>47</sup>

### **4.3 Regulación de las consultas populares en el ordenamiento jurídico nacional**

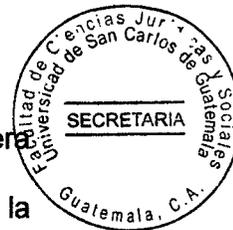
Dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, se encuentra regulada la consulta popular, la cual consiste en someter a consideración de la población determinadas decisiones políticas que puedan afectar de manera directa, ya sea a toda la población en general o a determinado sector ciudadano. Esto con el objeto de aceptar o rechazar algún cambio trascendental que lleve consigo un beneficio a la población guatemalteca. A manera de ejemplo podemos mencionar la consulta popular que se encuentra regulada en la Constitución Política de la República de Guatemala y la establecida en el Código Municipal.

#### **4.3.1 A nivel constitucional**

Al respecto de la consulta popular genérica, la Constitución Política de la República de Guatemala establece en su Artículo 173 lo siguiente: “Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos. La consulta será convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República de Guatemala, que fijarán con precisión la o las preguntas se someterán a los ciudadanos. La ley constitucional electoral regulará lo relativo a esta institución.”

---

<sup>47</sup> <https://www.deconceptos.com/ciencias-juridicas/consulta-popular>. (Consultado: 05 de febrero de 2020).



La norma constitucional establece que puede ocurrir el caso de que se requiera tomar una decisión de gran trascendencia la cual deberá ser consultada a la población a través de la consulta popular.

#### **4.3.2 A nivel ordinario**

El Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal, regula en su Artículo 63 lo siguiente: “Cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de consultar la opinión de los vecinos, el Concejo Municipal, con el voto de las dos terceras (2/3) partes del total de sus integrantes, podrá acordar que tal consulta se celebre tomando en cuenta las modalidades indicadas en los artículos siguientes.”.

El Artículo 64 del mismo cuerpo normativo establece: “Los vecinos tienen el derecho de solicitar al Concejo Municipal la celebración de consultas cuando se refiera a asuntos de carácter general que afectan a todos los vecinos del municipio. La solicitud deberá contar con la firma de por lo menos el diez por ciento (10%) de los vecinos empadronados en el municipio. Los resultados serán vinculantes si participa en la consulta al menos el veinte por ciento (20%) de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado.”

Así mismo el Artículo 66 del Código Municipal regula de la siguiente forma las modalidades de la consulta hacia los vecinos:” Las modalidades de las consultas a que se refieren los Artículos 64 y 65 de este Código, entre otras, podrán realizarse de la manera siguiente:



1. Consulta en boleta diseñada técnica y específicamente para el caso, fijando en la convocatoria el asunto a tratar, la fecha y los lugares donde se llevará a cabo la consulta.
2. Aplicación de criterios del sistema jurídico propio de las comunidades del caso. Los resultados serán vinculantes si participa en la consulta al menos el cincuenta (50) por ciento de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado.”

La Consulta popular se ha consolidado a través del tiempo, como un mecanismo que sirve para que la ciudadanía, el vecindario, etc. ejerzan su derecho constitucional a que por medio de esta, su voluntad sea vinculante a temas que sean trascendentales y que afecten sus intereses, los cuales no serian decisiones tomadas exclusivamente solo por los consejos municipales, sino que abren una puerta a la participación ciudadana y a un mejor manejo por parte de las administraciones municipales.

#### **4.4 Aproximación de temas que podrían ser objeto de consulta a los vecinos**

Dentro del Código Municipal se establece la forma de participación ciudadana dentro del municipio, esto como derecho fundamental de los vecinos, los cuales pueden tener acceso a dicha participación al momento en que la municipalidad necesite tomar una decisión de trascendencia y que de cierta manera afecte a la población dentro del municipio. Aunque al momento de llevarse a cabo dicha toma de decisiones, la norma jurídica ordinaria se queda corta ya que no establece de



una forma específica los asuntos por los cuales se deba llevar a cabo la consulta de vecinos.

En el momento de que exista una decisión la cual tenga una trascendental importancia dentro del municipio, y que de cierta manera afecte de forma directa o indirecta a los vecinos, la ley faculta a las municipalidades para que se lleve a cabo una consulta de vecinos, esto para que en conjunto se pueda llegar a tomar una decisión en perfecta convivencia y armonía. Aunque al momento de llevarse a cabo la toma de la decisión que afecte a los vecinos, la ley se queda un tanto restringida, en virtud de no existir parámetros exactos que definan cuáles son los asuntos trascendentales que requieran consultar la opinión de los vecinos, y que como consecuencia jurídica produzcan que el Concejo Municipal ya no llegue a realizar dicha consulta a los vecinos, por considerarlo innecesario.

En ese orden de ideas, las municipalidades argumentan que el Código Municipal no regula parámetros exactos, es decir, no existen casos específicos regulados que obligue a las municipalidades específicamente a llevar a cabo la consulta a los vecinos. Otorgando de cierta manera facultad a que el Concejo Municipal sea el que decida, muchas veces actuando solamente en el hecho de considerar que el asunto le sea conveniente o no someterlo a consulta de los vecinos, por este extremo se logra concluir que existe una laguna legal sobre esta regulación legal que impide de manera objetiva llevar a cabo la consulta a los vecinos, vulnerando su derecho de participación en la toma de decisiones dentro de su comunidad.



En el Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, El Código Municipal no especifica con exactitud cuáles son los asuntos de trascendencia que pueden ser sometidos a una consulta de vecinos; por lo que el rango de aplicación es demasiado amplio y con esto no se podría llevar a cabo la consulta de vecinos de una forma eficaz.

Dentro de los parámetros a considerar para realizar una consulta de vecinos, por tener mayor trascendencia en cuanto a la afectación de obras e infraestructura vial, podemos mencionar los siguientes:

- a) La tala de árboles;
- b) Crecimiento urbano con estudios de impacto vial;
- c) Cambio de uso de los inmuebles sin una adecuada ordenanza municipal;
- d) Cierre de calles;
- e) Apertura de negocios para expendio y consumo de licores; y;
- f) Autorización para construir torres de departamentos habitacionales;

Al momento de tener parámetros definidos, es decir, al establecerse parámetros de hechos que pueden ocurrir dentro del municipio, el Concejo Municipal tendría así la obligatoriedad de desarrollar la consulta de vecinos, para tener la opinión de la



colectividad vecinal que reside dentro del municipio y poder llevar a cabo con efectividad su finalidad, la cual siempre será la realización del bien común.

#### **4.5 Derecho comparado**

Dentro del presente estudio es necesario hacer la mención de la etimología del Derecho comparado, el cual es definido de la manera siguiente: “El derecho comparado consiste en el estudio de las diversas instituciones jurídicas a través de las legislaciones positivas vigentes en distintos países.”<sup>48</sup>

##### **4.5.1 Legislación de Perú**

“En Perú el 18 de abril de 2007 el alcalde Municipal de la provincia de Ayabaca crea la consulta vecinal con el aval del Concejo Municipal de Ayabaca, Ordenanza que establece la consulta vecinal como mecanismo de participación ciudadana.”<sup>49</sup>

“De acuerdo a los siguientes estatutos: La consulta vecinal tiene por objeto recoger la opinión de la ciudadanía, respecto a los asuntos de interés público, tales como los relativos a la planificación del desarrollo, seguridad y medio ambiente de acuerdo a las normas de convivencia y de la materia. Las Consultas vecinales proceden cuando éstas sean aprobadas mediante acuerdo del Concejo Municipal y con el voto favorable de al menos el 50% de sus integrantes. El Alcalde convocara a la Consulta vecinal.

---

<sup>48</sup> <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/derecho-comparado/derecho-comparado.htm>.  
(Consultado: 12 de febrero de 2020).

<sup>49</sup> <http://www.chs-peru.com/Reporte/Boletinpasados/010807/Documentos/normaayabaca.pdf>.  
(Consultado: 12 de febrero de 2020).



La Materia y la modalidad de la Consulta serán definidas por Acuerdo de Consejo Municipal. Y para la realización de la consulta vecinal, la Municipalidad podrá solicitar la colaboración de los Organismos Electorales de cualquier entidad de reconocida experiencia en el acompañamiento de procesos electorales y observadores nacionales e internacionales que afirmen la objetividad y transparencia del proceso.”<sup>50</sup>

En la legislación peruana para ser exactos en la Constitución Política del Perú en su Artículo 31 señala que: es un derecho y un deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción”, siendo que la ley norma y promueve los mecanismos directa e indirectamente de su participación. También en la Ley Orgánica de municipalidades No. 27972 tiene establecido que los gobiernos locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, en el numeral 9no. establece que: “son atribuciones del consejo Municipal la aprobación de normas que garanticen una efectiva participación vecinal aprobando con ello los espacios de concertación y participación vecinal.” Y esto a propuesta del alcalde.

Así mismo establecen que los vecinos de una circunscripción municipal intervienen en forma individual o colectiva en la gestión administrativa y de gobierno municipal a través de mecanismos de participación vecinal de conformidad con la Constitución y con la respectiva ley de la materia.

---

<sup>50</sup>**Ibid.** <http://www.chs-peru.com>. (Consultado: 12 de febrero de 2020).



De acuerdo a esta legislación comparada podemos ver que la participación ciudadana está regulada desde la Carta Magna de la nación, y en los decretos y ordenanzas de cada municipalidad en Perú, lo que hace de la participación ciudadana un autentico ejercicio de democracia.

#### **4.5.2 Legislación de Colombia**

La legislación colombiana cuenta con varios mecanismos de participación ciudadana, los cuales dan la opción de ejercer el derecho a participar del poder político. Entre los mecanismos de participación se encuentran: el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la convocatoria del mandato. La Constitución Política Colombiana, consagra en el Artículo 40 que “todo ciudadano tiene el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”. De acuerdo con el Artículo 103 de la Constitución Colombiana “son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato”.

En el presente caso se puede ver que, el Cabildo Abierto no es más que la reunión pública de los consejos distritales municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad. Un número no inferior al cinco por mil del censo electoral del municipio, distrito o localidad, según el caso podrán presentar ante la secretaria de la respectiva corporación la solicitud razonada para



que sea discutido un asunto en cabildo abierto, con no menos de quince días de anticipación a la fecha de iniciación del periodo de sesiones.

“Podrá ser materia del cabildo abierto, cualquier asunto de interés para la comunidad. A los cabildos abiertos podrán asistir todas las personas que tengan interés en el asunto.”<sup>51</sup>

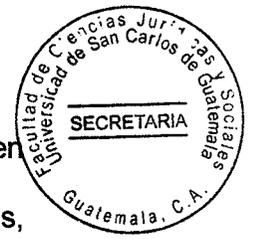
#### **4.6 Análisis de los procedimientos de consulta que debe realizar el Concejo Municipal a los vecinos**

El Decreto Número 12-2002, Código Municipal, establece lo relativo al cabildo abierto en su Artículo 38 párrafo cuarto el cual regula lo siguiente: “Las sesiones serán públicas, pero podrán ser privadas cuando así se acuerde y siempre que el asunto a considerar afecte el orden público o el honor y decoro de la municipalidad o de cualesquiera de sus integrantes. También, cuando la importancia de un asunto sugiera la conveniencia de escuchar la opinión de los vecinos, el Concejo Municipal, con el voto de las dos terceras (2/3) partes del total de sus integrantes, podrá acordar que la sesión se celebre a cabildo abierto, fijando en la convocatoria, el lugar, día, y hora de la sesión.”

Dentro del sistema democrático, se debe tomar en cuenta que su sustento se encuentra principalmente fundamentado y basado en la opinión pública, la cual se manifiesta a través del sufragio, que es directamente designado por el cuerpo electoral, al respecto el Artículo 17 literal k del Código Municipal, establece los derechos y obligaciones de los vecinos: “Pedir la consulta popular municipal en los

---

<sup>51</sup><https://www.wsr.registraduria.gov.co/Estos-son-los-mecanismos-de.html> (Consultado 13 de febrero de 2020).



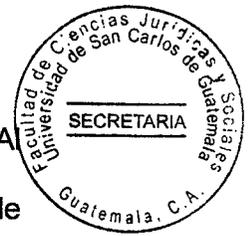
asuntos de gran trascendencia para el municipio...” Los vecinos pueden organizarse en asociaciones, las cuales son reconocidas como personas jurídicas, si es inscrita como legalmente corresponde en el Registro Civil.

#### **4.6.1 Procedimiento de consulta a los vecinos**

Todos aquellos actos que se lleven a cabo para el correcto desarrollo de una consulta de vecinos siempre estarán planificados para poder llegar a la obtención de un mejor resultado, es decir, que todos aquellos pasos que se deban realizar dentro de la consulta de vecinos siempre llevara consigo una planificación debida, para poder desarrollar plenamente la democracia.

Como actos que se consideran previos al desarrollo de una consulta de vecinos, se establece en el Código Municipal, una serie de etapas muy importantes las cuales son:

- 1) Un asunto de trascendental importancia: aunque en este apartado no se regulo con exactitud lo que se debe considerar como asunto de trascendental importancia;
- 2) Dicha consulta debe ser autorizada por el Concejo Municipal: esto mediante una resolución de dicho órgano administrativo, ya que al momento de presentar la solicitud por los vecinos interesados, deben constituir por lo menos el 10 % de los vecinos debidamente empadronados dentro del municipio. Aunque puede darse el caso en donde el mismo Concejo Municipal solicite una consulta a los



vecinos, esto siempre con el voto de las 2/3 partes del total de sus miembros. Al momento de ocurrir estos dos supuestos jurídicos, el Concejo Municipal puede otorgar la autorización para que se lleve a cabo la consulta;

- 3) Forma de la consulta: en este apartado se deben establecer con precisión los mecanismo a emplearse para la realización de la consulta a los vecinos interesados, a ejemplo podemos indicar la utilización de boletas con un diseño exclusivo para dicha consulta;
- 4) Publicación de la consulta: se debe hacer de conocimiento a los vecinos sobre el o los aspectos trascendentales que se desarrollarán dentro del municipio, y que serán objeto de consulta, esto mediante los distintos medios de comunicación al alcance del Concejo Municipal.
- 5) Verificación de requisitos para la votación: dentro de los cuales se debe verificar que todos los vecinos que votaran estén debidamente empadronados;
- 6) Desarrollo de la consulta a los vecinos: la consulta de vecinos se realizará con forme a la modalidad que previamente dictamino el Concejo Municipal;
- 7) Resultados de la consulta: la consulta de vecinos debe llenar todos aquellos requerimientos que la ley exige, pero en este caso particular se debe verificar que los porcentajes de ley sean cumplidos para que la consulta sea reconocida por las autoridades administrativas;



- 8) Cierre de la consulta: los miembros que integren a la Junta receptora de votos, dejaran constancia por medio de un acta el inicio y el cierre del procedimiento consultivo, dejando constancia del número de boletas que fueron recibidas y al finalizar el cierre y escrutinio, se verificara y siempre se dejara por escrito el número de votos contabilizados.



## **ANEXO**

### **PROYECTO DE LEY**

#### **DECRETO NÚMERO ...**

#### **EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**

##### **CONSIDERANDO:**

Que de conformidad con la Constitución Política de la República el Estado, de Guatemala se organiza para proteger a la persona y la familia, siendo su fin supremo la realización del bien común, y son deberes del Estado garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, por lo que, para el cumplimiento de tales fines, es imperativo modernizar el ordenamiento jurídico de la Administración Pública.

##### **CONSIDERANDO:**

Que la Constitución Política de la República reconoce y establece el nivel de Gobierno Municipal, con autoridades electas directa y popularmente, lo que implica el régimen autónomo de su administración, como expresión fundamental del poder local, y que la administración pública será descentralizada, lo que hace necesario dar una mejor definición y organización al régimen municipal respaldando la autonomía que la Carta Magna consagra, para que en el marco de ésta se promueva su desarrollo integral y el cumplimiento de sus fines.

##### **CONSIDERANDO:**

Que es necesario crear las disposiciones legales pertinentes para realizar una consulta popular a nivel municipal, estableciendo los parámetros congruentes para tomar una decisión municipal con respecto a los intereses comunes de los vecinos amparándose siempre por el principio constitucional que establece el bienestar general sobre el interés particular.



**POR TANTO:**

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el inciso a) del artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala,

**DECRETA:**

**Artículo 1.** Se reforma el artículo 63 del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, el cual queda así:

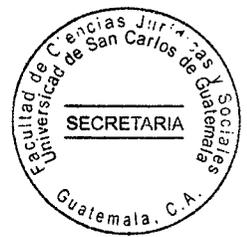
**"Artículo 63. Consulta a los vecinos.** Cuando la trascendencia de un asunto dentro del municipio esté relacionado a: obras de infraestructura vial de gran envergadura, tala de árboles, crecimiento urbano con estudios de impacto, cambio de uso de los inmuebles sin una adecuada ordenanza municipal, cierre de calles, apertura de negocios para expendio y consumo de licores, entre otros casos similares se realizara obligatoriamente una consulta popular municipal para tomar en cuenta la opinión de los vecinos y el Concejo Municipal, con el voto de las dos terceras (2/3) partes del total de sus integrantes, podrá acordar que tal consulta se celebre tomando en cuenta las modalidades indicadas en los artículos siguientes. "

**Artículo 2. Vigencia.** El presente decreto fue declarado de urgencia nacional con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso de la República, aprobado en un solo debate y entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

**REMITASE ...**

**EMITIDO ...**





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Debido a la falta de certeza jurídica que surgen en las consultas a los vecinos establecidas en el Artículo 63 del Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, que se dan al momento de no existir parámetros exactos que definan con claridad los asuntos trascendentales que requieran consultar la opinión de los vecinos, y que como consecuencia jurídica, conlleve al Concejo Municipal a dar autorización de proyectos municipales sin la obligatoriedad específica de realizar dicha consulta. Dentro de los asuntos de trascendencia a considerar tenemos: obras e infraestructura vial de gran envergadura, tala de árboles, crecimiento urbano con estudios de impacto, cambio de uso de los inmuebles sin una adecuada ordenanza municipal, cierre de calles, apertura de negocios para expendio y consumo de licores ,etc. las municipalidades argumentan que el Código Municipal no establece con claridad parámetros exactos, vulnerando así, el derecho que tienen los vecinos a la realización de una consulta para considerar su opinión y verificar si la decisión que tome el Concejo Municipal no afecte al bienestar comunal.

Debido a esta laguna jurídica es esencial que a través del Congreso de la República de Guatemala se reforme este artículo, regulando así los parámetros específicos o cuando menos, los que sean convenientemente obligatorios, que el Concejo Municipal debe tomar en consideración para hacer una consulta a los vecinos afectados y así poder evitar los conflictos que se dan entre vecinos por las distintas autorizaciones que las autoridades municipales conceden sin verificar si estas son de beneficio para los habitantes de sus respectivos municipios.



## BIBLIOGRAFÍA



ARANA MUÑOZ, Jaime Rodríguez. **Manual de derecho administrativo.** México (s.E.), (s.e.) 1995.

BIELSA, Rafael. **Principios de derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina: Ediciones Depalma: (s.e.) 1963

BIELSA, Rafael. **Derecho constitucional.** Buenos Aires, Argentina: Ediciones Pirámide S.A. (s.e.) 2004.

BOBBIO, Norberto. **Estado, gobierno y sociedad.** Madrid, España (s.E.) 2002.

BORJA, Rodrigo. **Derecho político constitucional.** México D.F.(s.E.), 1998.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II.** Guatemala, F&G Editores, 3ra. Edición, 1999.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introducción a la teoría general de la administración.** D.F. Editorial Caliso S.A.(s.e), 1985

CUEVAS, Homero. **Teorías jurídicas y económicas del Estado,** Colombia, Universidad externado de Colombia: (s.e.), 2002

DEL RIO GONZÁLEZ, Manuel. **Compendio de derecho administrativo.** México, Editorial Cárdenas Editor,(s.e.) 1981.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y Lucero Espinosa Manuel. **Elementos de derecho administrativo.** México: Limusa S.A. de C.V, 2° edición, 2000.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. **Derecho procesal administrativo hispanoamericano.** Madrid, España, Editorial.Castilla, 2° edición 1978.

HERNÁNDEZ, Antonio María. **Derecho municipal teoría general Vol. 1.** Buenos Aires, Argentina, Editorial Depalma, 2° edición, 1997.

[http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04\\_6187.pdf](http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_6187.pdf) (Consultado: 8 de enero de 2020).



<http://www.chsperu.com/Reporte/Boletinpasados/010807/Documentos/normaayabaca.pdf>. (Consultado: 12 de febrero de 2020).

<http://www.encyclopedia-juridica.com/d/derecho/derecho.htm>. (Consultado: 15 de enero de 2020).

<http://www.encyclopedia-juridica.com/d/derecho-comparado/derecho-comparado.htm>. (Consultado: 12 de febrero de 2020).

<http://www.encyclopedia-juridica.com/d/juridicidad/juridicidad.htm>. (Consultado: 03 de febrero de 2020).

<https://definicion.de/consulta-popular/>. (Consultado: 25 de enero de 2020).

<https://definicion.de/participacion/>. (Consultado: 12 de enero de 2020).

<https://dej.rae.es/lema/consulta-popular>. (Consultado: 04 de febrero de 2020).

<https://www.dej.rae.es/lema/principio-de-juridicidad-de-administracion%C3%B3n>. (Consultado: 03 de febrero de 2020).

<https://dle.rae.es/derecho?m=form>. (Consultado: 12 de enero de 2020).

<https://dle.rae.es/obligacion%C3%B3n?m=form>. (Consultado: 15 de enero de 2020).

<https://dle.rae.es/poblacion%C3%B3n?m=form>. (Consultado: 11 de enero de 2020).

<https://estuderecho.com/sitio/?p=2144>. (Consultado: 8 de enero de 2020).

<https://www.deconceptos.com/ciencias-juridicas/consulta-popular>. (Consultado: 05 de febrero de 2020).

<https://www.defensafiscalrd.com/artiacuteculos/breve-explicacion-del-origen-del-derecho-administrativo>. (Consultado: 8 de enero de 2020).



<https://www.definicionabc.com/derecho/legalidad.php>. (Consultado: 02 de febrero de 2020).

<https://www.monografias.com>. (Consultado 11 de enero de 2020).

<https://www.monografias.com/trabajos22/seguridad-juridica/seguridad-juridica.shtml>. (Consultado: 29 de enero de 2020).

<https://www.monografias.com/trabajos83/consulta-popular-preguntas/consulta-popular-preguntas.shtml>. (Consultado: 04 de febrero de 2020).

<https://www.significados.com/vecino/>. (Consultado 11 de enero de 2020).

<https://www.wsr.registraduria.gov.co/Estos-son-los-mecanismos-de.html>  
(Consultado 13 de febrero de 2020).

MARTINEZ, Rafael. **Derecho administrativo**. México, Editorial Textos Jurídicos, 2° edición 2005.

MERKL, Adolfo. **Teoría general del derecho administrativo**. México, D.F. Editorial Edinal, Impresora,(s.e), 1975.

MEZA DUARTE, Eric. **Manual de derecho administrativo**. Guatemala: Editorial Serviprensa, S.A. 1°. Edición 2004.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina: 1995.

PENAGOS, Gustavo. **Curso de derecho administrativo**. Colombia: Editorial Profesional, 2° edición, 1982.

PEREIRA OROZCO, Alberto. **Derecho constitucional**. México D.F.: Ediciones Porrúa, 2000.

PEREIRA, Alberto y Ritche, Marcelo. **Derecho constitucional**. Guatemala, Ediciones de Pereira 2004.

QUIROGA, Lavié. **Lecciones de derecho constitucional**. Buenos aires, Argentina, ( s. E.), (s.e) 2000.



**Legislación:**

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

**Código Civil. Decreto-Ley 106 Jefe de Gobierno de la Republica.**

**Ley de lo Contencioso Administrativo. Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala.**

**Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto Número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala.**

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

