

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

**LA IMPORTANCIA DE LA APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS  
DE LA DEMOCRACIA DIRECTA PARA LA SOLUCIÓN DE  
CONFLICTOS SOCIALES QUE AFECTAN A UN GRUPO  
DE LA POBLACIÓN GUATEMALTECA DETERMINADO.**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**MARIA DE LOS ANGELES MONROY VALLE**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, mayo del 2006.

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

Decano: Lic. Bonerge Amílcar Mejía Orellana  
Vocal I: Lic. César Landelino Franco López  
Vocal II: Lic. Gustavo Bonilla  
Vocal III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez  
Vocal IV: Br. José Domingo Rodríguez Marroquín  
Vocal V: Br. Edgar Alfredo Valdez López  
Secretario: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Licda. Silvia Marilu Solórzano de Sandoval  
Vocal: Lic. Byron de la Cruz López  
Secretario: Lic. Rafael Morales Solares

**Segunda Fase:**

Presidente: Lic. Ricardo Alvarado Sandoval  
Vocal: Licda. Marta Eugenia Valenzuela Bonilla  
Secretario: Licda. Emma Graciela Salazar Castillo

**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 la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales Universidad San Carlos de Guatemala)

## **DEDICATORIA**

- A DIOS:** Por permitirme llegar a cumplir mi meta y ser mi principal guía.
- A MI ABUELITA:** Adelina Leonardo (Mamita) (Q.E.P.D.), por enseñarme que ninguna meta para una mujer es imposible de alcanzar.
- A MI MAMA:** Norma Raquel Valle de Segura, por ser mi ejemplo de vida y por los sacrificios que ha hecho por mí a lo largo de mi existencia.
- A MI ESPOSO:** Juan José Santos Barrientos, con todo mi amor. Gracias por todo su apoyo, amor y comprensión a lo largo de mi carrera, y porque este triunfo lo alcanzamos juntos.
- A MIS HIJOS:** Oscar José y Brigette Marie, por ser mi motivación principal para alcanzar esta meta.
- A MI HERMANA:** Karla Ivonne Monroy de Medina, por todo su amor manifestado durante toda mi vida y el apoyo brindado durante toda mi carrera.
- A:** Claudia Nidereitman, por creer siempre en mí, y por su sincera amistad y cariño.
- A:** Mario Segura (Chato), por todo su cariño.
- A MIS SOBRINOS:** Deyni, Ulises, Alejandro Y Michael, por todo el amor que me brindan.
- A MI SOBRINO:** Raúl Santos (Raulito) (Q.E.P.D.), gracias por ser un ejemplo de fortaleza y valentía convirtiéndote en un angelito que nos cuidara desde el cielo.
- A MI AMIGA:** Marla Karina Cortave Ruano, por su amistad y por que juntas alcanzamos el éxito.
- A:** La Familia Vásquez Cubillo, por su colaboración en la realización de la tesis y por todo su cariño.

- A:** Lic. Armindo Castillo, por sus valiosas enseñanzas y sus sabios consejos que contribuyeron a mi formación profesional.
- A:** Lic. Samuel Duarte, por el apoyo recibido en la orientación del trabajo.
- A:** Lic. Héctor Guevara Y Lic. Erwin Rueda, por toda la ayuda desinteresada que me han brindado.
- A:** La Universidad San Carlos de Guatemala, por la sabiduría brindada.

## ÍNDICE

Pág.		
Introducción.....		i
<b>CAPÍTULO I</b>		
1.	Democracia.....	1
1.1	Concepto.....	1
1.2	Principios característicos de la democracia.....	5
1.3	Antecedentes históricos.....	5
1.4.	Formas democráticas.....	11
1.4.1	Forma representativa.....	12
1.4.2	Forma directa o participativa.....	13
1.4.2.1	Plebiscitos.....	15
1.4.2.2	Referéndum.....	16
1.4.2.3.	Tipos de referéndum.....	16
1.4.2.4	Cabildos.....	19
1.4.2.5.	Consulta vecinos.....	20
<b>CAPÍTULO II</b>		
2.	Marco jurídico.....	21
2.1	Referencia de las principales modalidades en América Latina de mecanismos de democracia directa.....	21
2.2	Constitución política de la Republica de Guatemala.....	24
2.2.1	Consulta popular.....	24
2.3.	Código Municipal Decreto no. 12-2002.....	26
2.3.1	Facilitación de información y participación ciudadana.....	26
2.3.2	Fundamento de la consulta s los vecinos.....	27
2.3.3	Fundamento a solicitud de vecinos.....	27
2.3.4	Fundamento de consulta a las comunidades indígenas o a sus autoridades propias.....	28
2.3.5	Fundamento modalidades de esas consultas.....	28
2.3.6	Tierras comunitarias.....	29

2.4	Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural decreto 11-2002..	30
2.5	Ley Electoral y de Partidos Políticos. Decreto no. 1- 85.....	30
2.6	Convenio 169 OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales.....	32

### **CAPÍTULO III**

3.	La importancia de la educación cívica para la participación de la ciudadanía.....	35
3.1.	La comunicación y la información dirigida a la población con referencia a la participación ciudadana.....	42
3.2.	La participación ciudadana dentro del ámbito municipal.....	46
3.3.	Consulta de vecinos .....	53
	3.3.1 Concepto.....	53
	3.3.2 Antecedentes históricos.....	55
	3.3.2.1 Aplicación de la consulta a los vecinos en Sipacapa San Marcos.....	56
	3.3.2.2 Aplicación de la consulta a los vecinos en Comitancillo San Marcos.....	60

### **CAPÍTULO IV**

4.	La importancia de la aplicación de la consulta a los vecinos establecido en el código municipal como una alternativa en solución de conflictos.....	63
4.1	Reacción de la sociedad guatemalteca ante la aplicación de la consulta de vecinos.....	66
4.2.	Desarrollo histórico del conflicto surgido en el departamento de Río Hondo Zacapa.....	69
	4.2.1 Características del proyecto de la hidroeléctrica Río Hondo.....	72
	4.2.2 Quienes son las empresas en conflicto.....	73
	4.2.3 Impacto ambiental.....	73
	4.2.4 Impacto económico social.....	75
	4.2.5 Aspectos sociopolíticos.....	76

4.3.	Búsqueda de solución a través de la consulta a los vecinos....	76
4.4.	Ventajas de la aplicación de la consulta de vecinos.....	77

**CAPÍTULO V**

5.	Análisis de resultados de la consulta de vecinos como mecanismo de democracia directa.....	79
5.1	Comunicación e información sobre el proceso de consulta de vecinos.....	79
5.2	Desarrollo del proceso .....	80
5.3	Participación de los observadores.....	83
5.4	Resultado de la consulta .....	85
5.5.	Análisis de la participación en la consulta como mecanismo de democracia directa.....	86
CONCLUSIONES.....		89
RECOMENDACIONES.....		91
ANEXO .....		93
BIBLIOGRAFÍA.....		99

## INTRODUCCIÓN

Hoy existe una clara necesidad de abordar el tema referente al poder local y la participación ciudadana en la toma de decisiones en el ejercicio del poder soberano otorgado por nuestra constitución, a través del ejercicio constante de democracia directa. El espacio del poder local y la participación ciudadana, son hoy en día parte del discurso político y académico contemporáneo de América Latina. Actores muy diversos coinciden aparentemente en el reconocimiento de las virtudes de la transferencia de poder de decisión a niveles de gobierno más cercanos a la gente, como una condición fundamental para el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo social.

La democracia directa es uno de los más importantes pilares del activismo democrático; presenta un importante desarrollo en términos de investigación y tecnología política, como procedimientos formales, coyunturas legales, a nivel mundial, presenta un primitivo pero esperanzador ejercicio práctico, sobre todo en países como Guatemala.

El desarrollo de la democracia participativa requiere de una sociedad civil que participa en los procesos de decisión que conllevarán posteriormente a las decisiones definitivas, lo que supone oportunidades de voz propositivas y garantías para el ejercicio de tales oportunidades.

La democracia directa tiene como objeto la democratización del espacio público, y no se limita al ámbito de las instituciones políticas sino que se extiende asimismo al campo de la sociedad civil; se orienta a fortalecer las capacidades de organización de la sociedad y es un medio de socialización de la política y de generación de nuevos espacios y mecanismos de articulación Estado y sociedad.



Pero el peso político de la directa no reside tanto en su diseño como en su ámbito de aplicación. Efectivamente, la mayoría de las libertades políticas de directa disfrutaban ya de una cierta investigación formal, e incluso de una inicial existencia legal. Pero nos encontramos con muchísimos obstáculos para su aplicación desde los frecuentes defectos formales, así como la cultura política popular sobre estas libertades la cual es débil y volátil.

Más allá de las previsibles dudas sobre las razones objetivas de esta aprobación tan amplia de la ciudadanía participativa, es de interés explorar las posibilidades concretas que la descentralización y la implementación de la democracia participativa tienen en el terreno de la eficacia, en orden a una mejora de la estructuración social, la extensión de una cultura de la tolerancia y el consenso y el fortalecimiento de los lazos integrales de la vida política.

En Guatemala nos enfrentamos ante diferentes problemáticas de tipo social, las cuales afectan a toda la población guatemalteca y otras que afectan a un sector determinado de la población, tal es el caso del de la problemática surgida en población del municipio de Río Hondo Departamento de Zacapa por la construcción de una hidroeléctrica, la cual causaría un impacto ambiental modificando toda la flora y la fauna del lugar así como el impacto económico social al restringir el fluido del agua a la población en la utilización del recurso en la siembra y el consumo diario. Esto da un claro ejemplo de la necesidad de la aplicación de mecanismos de democracia directa por medio de la participación ciudadana en la solución de dichos conflictos tomando los mecanismos de nuestra legislación como alternativas reales de los mismos.

El presente trabajo de tesis plantea la hipótesis que la consulta de vecinos no es utilizada en conflictos de carácter social por la inexperiencia de la población de resolver dichos conflictos mediante estos mecanismos de democracia directa. Este movimiento democrático encuentra en el marco de lo local jurídico, político e institucional, un espacio apropiado dentro de las

denominadas consultas a los vecinos. De tal manera, que la triple dimensión de poder local, democracia y ciudadanía, se dirigen y multiplican uniones entre estos, que da como resultados una retroalimentación, a través de la extensión de la democracia participativa.

La utilización de la democracia participativa a través de la consulta a los vecinos constituye un procedimiento alternativo en la solución de los conflictos surgidos en una comunidad, en donde su aplicación sería de beneficio tanto para las autoridades locales como para la población ya que debe existir un respeto y tolerancia a las decisiones que tome la mayoría y de esa manera asegura la aceptación de las decisiones que van afectar directamente a los pobladores y un grupo determinado de la sociedad.

La consulta de vecinos se enfrenta ante diferentes problemas para su perfecta aplicación y estos son desde la falta de una legislación más específica como también la existencia de una tolerancia y respeto a la participación de los ciudadanos por parte de las autoridades del estado, verlo como una solución alternativa a un conflicto y no como una amenaza a la gobernabilidad.

Teniendo en cuenta dicha necesidad y observando el problema que genera la falta de aplicabilidad o el desconocimiento por parte de la población es que se hace necesario ofrecer como alternativa a estos problemas la aplicación de la consulta de vecinos como mecanismo de la democracia directa para solucionar este tipo de conflictos eficazmente.

Esta investigación comprenderá como la consulta de vecinos es una alternativa real a la solución de dichos conflictos, así como la legitimación de estos resultados mediante la participación ciudadana, utilizando el resultado específico surgido de la consulta de vecinos realizada en el municipio de Río Hondo Departamento de Zacapa. Empleando también bibliografía sobre el cual se apoya esta investigación, concluyendo con la importancia de dicha aplicación.

La presente investigación tiene por objeto establecer que el conflicto social posee una alternativa legal y democrática para su solución de conflictos, así como el probar la hipótesis formulada al respecto, señalando la consulta de vecinos como un mecanismo de democracia directa, determinando así la necesidad de la población para resolver dicho conflicto mediante este tipo de procesos, tomando en consideración que toda sociedad democrática tiene derecho a participar en la toma de decisiones y la consulta de vecinos determina el deseo absoluto de la mayoría, convirtiendo este en un eficaz sistema de democracia directa en toma de decisiones de determina localidad, aporta esta soluciones a conflictos económicos sociales o ambientales.

En el presente trabajo de tesis, el método deductivo, será utilizado en los inicios de nuestra investigación al realizar un estudio amplio acerca de la democracia directa y sus diferentes sistemas y aplicaciones, siendo nuestro objeto el definir el sistema de participación vecinal, con el fin de centrarnos en una de las formas de participación como lo es la consulta de vecinos que establece el Código Municipal Guatemalteco.

Se utilizará el método inductivo-analítico en el momento de efectuar el estudio del resultado de la consulta de vecinos realizada en el departamento de Zacapa en el municipio de Río Hondo, para analizar la participación vecinal y la aplicación de este sistema de democracia directa en la solución de conflictos sociales.

Se utilizara el método de síntesis en el momento de emitir las conclusiones de la presente investigación, así como la utilización de las técnicas como las fuentes directas al realizar el análisis de los resultados de la consulta de vecinos realizada en dicho departamento. Asimismo se utilizarán fuentes indirectas como

las técnicas bibliográficas de análisis y contenido, para llegar a conocer conceptos referentes al tema realizando la recopilación, clasificación, ordenación, análisis y presentación del material.

La presente investigación tiene por objeto central servir como una aportación a la sociedad en la busca de la democracia real y participativa con el fin del mejoramiento de la política social guatemalteca.

# CAPÍTULO I

## 1. Democracia.

### 1.1 Concepto.

Varios autores se han referido al término democracia, así tenemos que para Guillermo Cabanellas: “Democracia procede del griego demos: pueblo y Cratos: poder, autoridad. Significa el predominio popular en el estado, el gobierno del pueblo por el pueblo o al menos a través de sus representantes legítimamente elegidos, que ejercen indirectamente la soberanía popular en ellos delegada...”<sup>1</sup>. Seeley, que la define como “la forma de gobierno en la que cada cual tiene participación”<sup>2</sup>. Dicey, la define como “una forma de gobierno en que la masa gobernante es comparativamente la mayor parte de la nación entera”<sup>3</sup>. Lord Bryce, expone que: “la palabra democracia ha sido usada desde tiempos de Heródoto para denotar la forma de gobierno en la cual el poder gobernante de un Estado no reside en una sola clase o clases particulares, sino en los miembros de la comunidad como un todo”<sup>4</sup>. Para George Bourdeaul la democracia es “una filosofía, una manera de vivir, una religión y, casi accesoriamente una forma de gobierno. Es también para millones de individuos una posibilidad de responder a su vocación de hombre” menciona también que: “una sociedad democrática es aquella en que se excluyen las desigualdades debidas a los azares de la vida económica, en que la fortuna es una fuente de poder, en que los trabajadores están al abrigo de la opresión que podría facilitar su necesidad de buscar empleo, en que cada uno en fin, puede hacer valer un derecho a obtener de la sociedad una protección contra los riesgos de la vida”<sup>5</sup>. Juan Jacobo Rousseau entendía la democracia como una forma de gobierno directa del pueblo y como

---

<sup>1</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**, pág. 617.

<sup>2</sup> Quintero, Jorge, **Principios de ciencia política**, pág. 10.

<sup>3</sup> **Ibid**, pág. 18.

<sup>4</sup> **Ibid**.

<sup>5</sup> Bouedeau, G., **La democracia**, pág. 10.

una intervención efectiva y constante de todos los ciudadanos en la marcha de este. Para Lenin “democracia significa igualdad, pero formal, y que la verdadera igualdad debe ser la de la posesión de los medios de producción” también señala que “la democracia es una forma de Estado, una de las variantes del Estado, y por una parte representa la opresión de una clase por otra y por otra parte democracia significa el reconocimiento formal de la igualdad entre los ciudadanos, el derecho de todos a determinar el régimen del Estado y a gobernar el Estado”<sup>6</sup>. Abraham Lincoln, un siglo después de la independencia de los Estados Unidos y sin hablar de democracia al hacer un discurso en Gettysburg en homenaje a los caídos en la guerra de secesión norteamericana, en forma vaga pero genial, la definió como: el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, de allí que se defina a la democracia como, la doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno y también al mejoramiento de la condición del pueblo. Sin embargo, en la actualidad, el concepto de democracia no se limita al de una forma determinada de gobierno, sino también a un conjunto de reglas de conducta para la convivencia social y política.

La democracia como estilo de vida es un modo de vivir basado en el respeto a la dignidad humana, la libertad y los derechos de todos y cada uno de los miembros de la comunidad. La democracia como forma de gobierno es la participación del pueblo en la acción gubernativa por medio del sufragio y del control que ejerce sobre lo actuado por el estado. Es un régimen político en el que la soberanía reside en el pueblo y es ejercida por éste de manera directa o indirecta.

La palabra democracia deriva del término griego *Demokratia δημοκρατία*, compuesto por *δημος* Demos que significa "pueblo", *Kratos κρατειν* que quiere

---

<sup>6</sup> Lenin, *El estado y la revolución*, pág. 80.

decir "governar"(también autoridad fuerza o poder), y el sufijo ía; el término por tanto significa, literalmente, "gobierno del pueblo". “

“Gramaticalmente, democracia, según definición de la Academia de la Lengua, significa doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno y también mejoramiento de la condición del pueblo”<sup>7</sup>.

Más concretamente, la democracia es una forma de gobierno en la cual, en teoría, el poder para cambiar las leyes y las estructuras de gobierno, así como el poder de tomar todas las decisiones de gobierno reside en la ciudadanía. En un sistema así, las decisiones tanto legislativas como ejecutivas son tomadas por los propios ciudadanos (democracia directa) o por representantes escogidos mediante elecciones libres, que actúan representando los intereses de los ciudadanos (democracia representativa).

En la práctica, en la historia inicial de la democracia primó la componente directa, pero en la actualidad todos los sistemas democráticos del mundo son principalmente de tipo representativo. Esta definición general tiene algunos matices. No todos los habitantes de un determinado municipio, región o estado democráticos participan en la política, sino sólo aquellos que ostentan de pleno derecho la condición de ciudadanos, y dentro de estos, sólo aquellos que eligen participar, generalmente mediante el voto en unas elecciones o cualquier otro proceso electoral como los referéndum.

Una democracia existe cuando el poder reside en el pueblo, entero. “la democracia es la flor de la virtud y se puede definir esta virtud como el amor a la patria y a las leyes.

Este amor prefiriendo siempre el bien público, al bien propio, engendra las virtudes particulares, que consisten en aquella preferencia. Y es un amor que

---

<sup>7</sup> Enciclopedia jurídica Omeba, pág. 506.

sólo existe en las democracias, donde todo ciudadano tiene parte en su gobernación. Ahora bien, la forma de gobierno es como todas las cosas del mundo: para conservarla es menester amarla”<sup>8</sup>.

Max Weber y Lipset, citados por González Casanova exponen: “La democracia incluye dos postulados: a) el impedir que se desarrolle un grupo cerrado de funcionarios oficiales para que exista la posibilidad universal de acceder a los cargos públicos y b) la reducción de la autoridad oficial para aumentar la esfera de la opinión pública en la medida de lo posible”. Por su parte Lipset da la siguiente definición: “Se puede definir la democracia, en una sociedad compleja, como un sistema político que proporciona constitucionalmente y en forma regular la posibilidad de que permite a la mayoría parte posible de la población influir en las decisiones principales escogiendo a sus gobernantes de entre aquellos que luchan por los cargos públicos”<sup>9</sup>.

Por lo expuesto anteriormente podemos inferir que democracia es la libertad de organización y participación en las decisiones políticas, económicas y sociales, del pueblo por el pueblo, es la expresión pura de la soberanía, siendo este el único soberano y por ende el llamado a ejercer el poder por medio del voto los referéndums o las diferentes consultas populares.

A nuestro juicio, un gobierno determinado es democrático cuando se garantiza el respeto a la voluntad popular, se garantizan la efectividad de los derechos humanos, se respetan las leyes y se da el equilibrio entre los organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, enmarcado todo esto dentro de la soberanía de un Estado.

---

<sup>8</sup> Montesquieu, **Del espíritu de las leyes**, pág. 26-27.

<sup>9</sup> González Casanova, Pablo, **La democracia en México**, pág. 208.



## 1.2 Principios característicos de la democracia.

La democracia se concibe como una forma de gobierno, dentro del cual el pueblo entero puede participar, no solo en la organización del poder público, sino también en su ejercicio y su ejecución se caracteriza por: a) el respeto a la voluntad popular; b) el cumplimiento efectivo de las leyes; c) el equilibrio político de los organismos del estado; d) ejercicio efectivo de los derechos humanos.

Otras teorías sostienen que la democracia como forma de gobierno no pueden enumerarse matemáticamente, por ser conceptos generales; sin embargo, del estudio de nuestros autores que informan el presente trabajo, podemos deducir las siguientes a) el poder y la soberanía residen y emanan del pueblo; b) igualdad de derechos y deberes de todos los ciudadanos; c) igual distribución de la riqueza; d) libertad.

Estas son más o menos las bases ideológicas de la democracia, que se prestan cada una a interpretación diferente; lo que ha hecho surgir las diversas concepciones de la democracia y las diversas formas de estados democráticos que existen.

## 1.3 Antecedentes históricos.

El ejercicio de la democracia se inicia juntamente con la necesidad del hombre de vivir en sociedad, antes de que surgiesen las clases, la propiedad privada, el Estado y el derecho, existía un régimen de comunidad primitiva.

Haciendo referencia a Lewis H. Morgan, las comunidades primitivas estaban organizadas en gens, fratrías, tribus y confederaciones de tribus; la confederación de tribus estaba formada por varias tribus, las tribus por varias fratrías y las fratrías por varias gens, que eran la unidad social, fundamento de

todas las estructuras primitivas y que presentaban entre sus caracteres lo más puro de las formas democráticas.

Así tenemos la gens como organización eminentemente democrática con las siguientes características: a) propiedad común de la tierra y por lo tanto inexistencia de la propiedad privada; b) como consecuencia de lo anterior igualdad económica y social; c) elección de los jefes y caudillos militares por todos los hombres y mujeres de las tribus sin excepción; d) el ejército era formado por todos los hombres de la tribu en edad varonil; e) revocabilidad de los jefes por decisión popular; y f) el consejo era formado por la totalidad de los miembros de las gens o tribus y era el máximo organismo de estos.

El avance de las fuerzas productivas origina importantes modificaciones en la estructura económica de la sociedad y a su vez determina radicales cambios en aquellas formas de organización social. Estos cambios estuvieron determinados conforme el hombre aprende a amaestrar y domesticar a los animales, con el progreso de la agricultura, el perfeccionamiento de los útiles de trabajo y en especial con la fundición de los metales.

Con el avance de la ganadería y la agricultura, el hombre comenzó a producir más medios de existencia de los que eran necesarios. Surge así la posibilidad de apropiarse del producto adicional de trabajo humano, es decir el sobrante del producto que se necesita para mantener al trabajador que lo ha conseguido; se hace posible la explotación del hombre por el hombre. Los prisioneros de guerra, que antes eran sacrificados o pasaban a formar parte de la gens, son convertidos en esclavos para aprovechar su fuerza de trabajo.

En una palabra, el régimen de la gens fruto de una sociedad que no conocía el antagonismo de clases, no era adecuado sino para una sociedad así, no tenía más medios coercitivos que la opinión pública. Pero surgía una sociedad que en virtud de las condiciones económicas generales de su

existencia, había tenido que dividirse en hombres libres y hombres esclavos. En resumen, la fortuna es apreciada y codiciada como sumo bien, no faltaba más que una cosa, una institución que garantizara la detentación de las riquezas ya obtenidas, el Estado, que surge en defensa de los intereses de minoría dominante y por ende para la conservación del régimen que les era beneficiosos y la democracia espontánea se convirtió en una aristocracia acabando definitivamente con la primera, auténtica y única forma democrática de regirse que existió y empieza la democracia como forma de gobierno estatal.

Desde el fin de la democracia primitiva desarrollada y producida por actitudes naturales y congénitas al ser humano vinieron las democracias concebidas como formas de gobierno, las cuales ya fueron o son democracias parciales, de cierta clases y actúan bajo la dirección del Estado, esto quiere decir que los regímenes políticos, aunque adoptan la forma de una democracia, actúan obedeciendo a los intereses de las clases más poderosas.

La palabra democracia comenzó a aparecer por primera vez en las obras de los escritores griegos alrededor del siglo V antes de Cristo. Fue concebida en la ciudad Estado ateniense de la época de Pericles, considerada esta comunidad por la mayoría de los griegos en aquel período como gobernada popularmente.

La democracia griega era en la práctica un gobierno directo que estaba constituido por una asamblea que representaba a la totalidad de los habitantes. Esta asamblea fue el símbolo del gobierno popular, sin embargo solo participaba el 25% de la población apenas 40.000 ciudadanos ya que estaban excluidos las mujeres libres, los esclavos y los extranjeros residentes).

En la democracia griega no existía la representación, los cargos de gobierno eran ocupados alternativamente por todos los ciudadanos y la soberanía de la asamblea era absoluta. Todas estas restricciones y la reducida población de Atenas (unos 300.000 habitantes) permitieron minimizar las obvias

dificultades logísticas de esta forma de gobierno. Este fue el gobierno que Platón observó y condenó, así en su obra “La República”, considera a la democracia como la peor de las formas de gobierno, ya que consideraba que tales gobiernos degeneraban en una tiranía, por el contrario Aristóteles, quien fue discípulo de Platón concibió la idea de democracia inspirada en el respeto o la oligarquía. A partir de Platón y Aristóteles, la teoría política tradicional ha empleado la siguiente clasificación para las formas de gobierno: monarquía, en la cual el poder está concentrado en un solo hombre; aristocracia, el poder es ejercido por un grupo de personas; y democracia, en la que el poder reside en toda la comunidad.

En Roma, la caída de la monarquía etrusca condujo al pueblo al poder conformándose así la República Romana. En ella, el poder legislativo, correspondía al Senado y el poder Ejecutivo lo conformaban las magistraturas, cuestores, pretores y cónsules entre otros cargos, que eran elegidos por los ciudadanos con derechos, los patricios inicialmente y posteriormente también la plebe, en verdaderas campañas electorales en las que se renovaban, por elección directa, multitud de cargos públicos. Con el tiempo el sistema fue degenerando. Los senadores no eran electos, más tenían un poder grandísimo. Con la expansión territorial la República se convirtió en difícilmente gobernable y degeneró en los Triunviratos para convertirse, finalmente, en Imperio de manos de Julio César y, sobre todo de Augusto. Los romanos desarrollaron principios de instituciones representativas, en la República los ciudadanos poseían el derecho de vetar las resoluciones del Senado: “Los tribuni plebis, son declarados inviolables y armados de un derecho de veto pueden oponer en Roma y dentro de un radio de 1 milla alrededor de Roma, a las decisiones de todos los magistrados, lo mismo que a las de los cónsules y del Senado”<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Petit, Eugene, **Tratado elemental de derecho romano**. pág. 35.

En la Edad Media surgieron el “Witenagenot” anglosajón y los “Normando-inglesas”, “Altas cortes del Parlamento”, fueron cuerpos casi representativos de los grandes del reino y no del pueblo, en consecuencia no se encontraban dentro del concepto griego de democracia, la forma predominante de gobierno en Europa fue la Monarquía Feudal.

Aunque durante la Edad Media se utilizó el término de democracias urbanas para designar a las ciudades comerciales, sobre todo en Italia y Flandes, estas eran gobernadas en realidad por un régimen aristocrático. También existieron algunas democracias llamadas campesinas, como la de Islandia, cuyo primer Parlamento se reunió en 930, y la de los cantones suizos en el siglo XIII. En escritores como Guillermo Ockham, Marsilio de Padua y Altusion aparecen concepciones sobre la soberanía del pueblo, que fueron consideradas como revolucionarias y que más tarde serían recogidas por autores como Hobbes, Locke y Rousseau.

El Renacimiento y la reforma presenciaron la caída de la autoridad de la Iglesia Católica y Romana y del sistema feudal, apareció una nueva forma de organización política “la nación-Estado” que ejerció gran poder sobre todas las personas residentes dentro de sus límites y territorio, a este poder ilimitado se le dió el nombre de Soberanía.

Las ideas modernas sobre la democracia tuvieron su origen a partir del siglo XVIII en Inglaterra, en las luchas entre el Rey y el Parlamento. Ya en el siglo XIX los méritos de la democracia ocuparon un lugar preponderante en las naciones occidentales, surgiendo movimientos cuyo objeto principal era la rápida democratización de las instituciones gubernamentales existentes y los teóricos de la época estuvieron de acuerdo que la democracia como forma de gobierno, contrariamente a la monarquía y la aristocracia, involucra el gobierno por todo el pueblo.

Las constituciones de 1812 España y de 1848 en Francia ya son prácticamente democráticas, aunque la democracia española vivió ciertos retrocesos durante el siglo XIX. La evolución democrática inglesa fue mucho más lenta y se manifestó en las sucesivas reformas electorales que tuvieron lugar a partir de 1832 y que culminaron en 1911 con la *Parliament Act*, que consagró la definitiva supremacía de la Cámara de los Comunes sobre la de los Loes.

Actualmente la mayoría de la población de los países democráticos asume que el desarrollo histórico de la democracia termina con la democracia representativa, que es la solución más ampliamente implantada a nivel mundial, y que ésta puede ser refinada pero no sustancialmente mejorada. Sin embargo, algunos colectivos e individuales a lo largo del mundo defienden que se puede seguir profundizando en la democracia, de ahí el cierto auge del debate en torno a la democracia participativa y la democracia directa.

Un poco distinto fue el desarrollo de la democracia en los países latinoamericanos la cual podemos analizar dos etapas distintas en la transición a la democracia en estos países que pasaron de un régimen autoritario (normalmente de carácter militar) a uno democrático. Durante la década de los ochenta se experimentó un fuerte avance democrático, desapareciendo la mayoría de las dictaduras militares que asolaban el continente como resultado de la guerra fría. Este periodo coincidió con una gran oleada de entusiasmo democrático en todo el continente, cuyos ciudadanos aprobaron mayoritariamente la reinstauración de las instituciones democráticas.

En cambio, la segunda etapa, que se extiende durante los años noventa, ha coincidido con una fuerte desilusión de los ciudadanos con las instituciones democráticas. Las crisis económicas que han recorrido el continente han ayudado a esta percepción, pero el principal motivo ha sido la utilización de las instituciones para reforzar el poder de las distintas elites políticas y para el enriquecimiento personal de las personas cercanas a ellas. Por otro lado la falta

de respeto democrático demostrada por los políticos representativos en muchos de estos países y la consiguiente extensión de la violencia política para resolver las luchas de poder entre las distintas facciones, han reforzado la desilusión de los ciudadanos. Este cuestionamiento de la democracia representativa en todo el continente fue combatido en parte con las reformas constitucionales que han afectado a muchos países y con la introducción de herramientas de democracia directa.

Como consecuencia de esto último, la práctica totalidad de las constituciones reformadas durante los años noventa han introducido niveles de democracia directa. El único país que contaba con legislación democrática directa previamente es Uruguay, que goza de estas libertades desde los años 30. Por lo que en muchos países latinoamericanos se ve la necesidad de la utilización de herramientas de democracia directa para la participación ciudadana en la toma de decisiones que afecta al país.

De todo lo expresado anteriormente deducimos que el concepto democrático no ha sido ni es uno solo, sino que éste se ha venido desarrollando y evolucionando al compás de las distintas organizaciones económicas y sociales de las comunidades mundiales, por lo que seguirá en constante cambio dentro de los diferentes estados según su desarrollo, utilizando las diferentes formas democrática y explotando así las herramientas dadas por cada una de estas formas democráticas.

#### 1.4 Formas democráticas.

El ejercicio de la democracia como ya se indicó solo es posible a través de una participación directa y efectiva de la sociedad entera, tanto en la organización del poder público, como en su ejercicio.

La democracia como forma de gobierno se basa en la participación de forma directa o indirecta del ejercicio del poder. De esta acepción se parte para establecer que ese poder que emana del pueblo se podrá dirimir como: democracia directa y democracia indirecta.

#### 1.4.1 Forma representativa.

La democracia representativa también llamada indirecta o parlamentaria, es aquella por medio de la cual el pueblo delega en representantes el ejercicio del poder, o sea la decisión sobre el desarrollo social, económico y político de una nación; en la práctica de muchas democracias es la más utilizada y se expresa en esos procesos que limitan la democracia a eventos electorales.

“Es llamada representativa, cuando los ciudadanos, imposibilitados por su número u ocupaciones, para ejercer de modo efectivo e inmediato el poder, designan representante”<sup>11</sup>

“Aquella en que los ciudadanos dan mandato, por medio del sufragio activo, a otras personas, para que en su nombre ejerzan el poder legislativo y el poder Ejecutivo en las Repúblicas Presidencialistas, o el Poder Moderador en las Repúblicas Parlamentarias”<sup>12</sup>.

En esta forma democrática la soberanía la ejerce el pueblo a través de sus representantes legítimamente elegidos por el mismo, mediante el llamado sufragio universal y libre. La elección de los individuos que han de tener a su

---

<sup>11</sup> Ossorio, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**, pág. 221.

<sup>12</sup> **Ibid**, pág. 617.



cargo la tarea gubernativa se realiza por medio del sufragio y cualquier individuo tiene derecho a participar o ser elegido. La forma representativa suele adoptar diversos sistemas, teniendo por fin específico que el pueblo gobierne por medio de representantes reunidos en determinadas instituciones (asambleas, parlamentos, congreso).

#### 1.4.2 Forma directa o participativa.

La democracia directa es una forma de democracia en la que los ciudadanos pueden participar directamente en el proceso de toma de decisiones políticas. Algunos sistemas propuestos dan a la gente el poder Legislativo y Ejecutivo, aunque la mayoría de sistemas existentes permiten la participación sólo en el proceso legislativo.

Es el derecho de los ciudadanos a someter a referéndum cualquier tema, y a vetar legislación ya existente.

“Se denomina democracia directa cuando los ciudadanos concurren a las asambleas, lo cual únicamente resulta posible en pequeñas colectividades”<sup>13</sup>

“Se llama así al régimen político en que los ciudadanos ejercen por si mismos los poderes del Estado, sin intermediarios o representantes. Se comprenden que tal ejercicio ha de estar circunscrito a la función legislativa, por que resulta absolutamente imposible que las funciones ejecutivas y las judiciales sean desempeñadas por todos los ciudadanos. Y aún dentro de la función legislativa, sólo puede aplicarse a comunidades de escasa extensión y pocos habitantes, como ocurre en algunos cantones suizos”<sup>14</sup>.

Se refiera a una forma de gobierno en la cual, el pueblo participa de

---

<sup>13</sup> Cabanellas, Guillermo, **Ob. Cit**; pág. 617.

<sup>14</sup> Ossorio, Manuel, **Ob. Cit**; pág. 221.

manera continua en los ejercicios directos del poder, es decir que se trata de una democracia autogobernante. Esto significa que el pueblo, reunido en asamblea, delibera y decide en torno a los asuntos públicos. El ejercicio de la democracia directa supone la existencia de una comunidad, en la cual, las relaciones entre los integrantes se dan; cara a cara; así, predomina una cultura oral de deliberación, el nivel de burocratización es bajo y el sentido del deber cívico es muy alto. En otras palabras actúa la comunidad y no la sociedad.

Sartori distingue dos tipos de democracia directa, los cuales son la democracia directa observable y la democracia directa referéndum que supone la existencia de una comunidad política, en la cual, los individuos pueden ser consultados permanentemente sobre los asuntos públicos.

De una u otra manera, la consulta popular directa sigue vinculada al concepto de soberanía, ejercido hacia adentro (cambio constitucional) o hacia fuera (declaración de independencia). Se sabe que la modalidad del Referéndum fue utilizada desde la Primera Guerra Mundial por varias organizaciones internacionales como la Liga de las Naciones y después por las Naciones Unidas, para resolver problemas de límites territoriales y de soberanía.

Las crisis de gobernabilidad de las democracias consolidadas, actualmente propician el retorno de las corrientes populistas y también de los reclamos para un uso más extendido de los instrumentos de la democracia directa. Así, la mayor parte de los especialistas clasifica a los instrumentos de la democracia directa en tres categorías: el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato.

Los instrumentos utilizados para el desarrollo de la democracia directa son muchas veces denominados de diferentes formas en las legislaciones

de cada país, pero tiene como fin central la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones. En general estos son clasificados como plebiscitos y referéndum. En nuestra legislación se encuentran dentro del cuerpo legal de la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 173; en donde se denomina como consulta popular y dentro del Código Municipal Decreto 12-2002 en los Artículos 38, 63, 64, 65 y 66; como cabildeo, consulta a los vecinos y consultas las comunidades o autoridades indígenas del municipio. Por todo esto es importante que logremos diferenciar que existe entre Plebiscitos y Referéndum.

#### 1.4.2.1 Plebiscitos.

“En la antigua Roma y en la época de la república, llamábanse plebiscitum las decisiones de la asamblea de la plebe o concilium plebis, que actuaba agrupada por tribus y en virtud de convocatoria del tribuno. En el lenguaje moderno, explica posada, reciben ese nombre las resoluciones tomadas por todo un pueblo a pluralidad de votos y representan los actos de voluntad popular mediante los que el pueblo exterioriza su opinión sobre un hecho determinado de su vida política<sup>15</sup>”

La ciudadanía responde mediante el voto a una consulta efectuada por el gobierno sobre asuntos del estado que son de interés fundamental. Pueden ser cuestiones internas (por ejemplo, cambio de forma política) o de orden internacional (problemas limítrofes).

“Algunos autores establecen cierta identidad entre los plebiscitos y referéndum, pero más corrientemente se estima que el plebiscito representa el elemento propulsor de la actividad interna constitucional (como cuando tiene por finalidad la adhesión a una determinada forma de gobierno, la designación de la

---

<sup>15</sup> **Ibid**, pág. 761.

dinastía o de la persona que haya de regirlo, etc.) mientras que el referéndum es una institución constitucional que funciona durante el ejercicio mismo de la Constitución, como para ratificar leyes aprobadas por el órgano legislativo”<sup>16</sup>

#### 1.4.2.2 Referéndum.

Otorga a los ciudadanos el derecho de ratificar o rechazar las decisiones de los cuerpos legislativos.

“En lo político, según Posada, se denomina referéndum la función del sufragio por virtud de la cual este interviene en la adopción definitiva de las leyes ejerciendo como una especie de prerrogativa de veto y de sanción análoga en su alcance a la que es corriente atribuirle a los jefes de estado constitucionales”<sup>17</sup>.

Para poder comprender los mecanismos y el fin de un referéndum necesitamos establecer inicialmente que existen varios tipos, los cuales tienen diferentes características que los hacen posibles o imposibles de aplicar en diferentes tipos de sociedades.

#### 1.4.2.3 Tipos de referéndum.

Existen diferentes criterios en como deben ser clasificados los referéndums, una de ellos es la que realizan Butler y Ranney los cuales establecen la tipología siguiente:

a) El referéndum controlado por el gobierno:

En este caso, los gobiernos tienen un control casi total de las modalidades de aplicación de la consulta popular. De esta manera, deciden si se debe

---

<sup>16</sup> **Ibid.**

<sup>17</sup> **Ibid**, pág. 849.

realizar el referéndum, la temática de la consulta y su fecha. También tienen la responsabilidad de formular la pregunta, asimismo, ejercen la facultad de decidir cuál es la proporción necesaria de votos para que la mayoría sea suficiente y si el resultado ha de ser considerado como obligatorio o indicativo.

b) El referéndum exigido por la Constitución:

En algunos países la Constitución exige que ciertas medidas adoptadas por los gobiernos sean sometidas a consulta popular antes de promulgarse: por lo general, dichas medidas son enmiendas constitucionales. Los gobiernos tienen la libertad de decidir si las nuevas leyes son elevadas al rango de enmienda constitucional y, por supuesto, determinan su contenido. Pero el referéndum obligatorio decide si se incorporan o no a la Constitución.

c) El referéndum por vía de petición popular:

En este caso, los votantes pueden formular una petición exigiendo que ciertas leyes adoptadas por el gobierno sean sometidas a la aprobación de los electores. Cuando la petición reúne ciertos requisitos (determinado número de firmas, por ejemplo), la o las leyes tienen que someterse a referéndum. Si resultan rechazadas no pueden ser promulgadas, cualquiera que fuese la voluntad del gobierno al respecto.

d) La iniciativa popular:

Los votantes pueden formular una petición para obligar a que ciertas medidas no contempladas en la agenda legislativa del gobierno sean sometidas a la aprobación directa del electorado. En el caso de que la medida sea aprobada en referéndum tendrá fuerza de ley, aunque el gobierno se oponga.

Cada tipo de referéndum tiende a determinar el margen de maniobra del gobierno y los distintos grados de obligatoriedad de la decisión popular. El primer tipo de ellos es el más común. La ventaja para el gobierno reside, en este caso, en que puede fijar las reglas del juego y, por lo general, sus resultados son indicativos, lo que les permite ampliar sus límites de actuación política. Por ejemplo, la mayoría necesaria para la aprobación de una propuesta puede diferir de una estricta interpretación de la mayoría absoluta; esto es importante en el caso de decisiones significativas que dividen a la opinión pública nacional, cuando los gobiernos buscan mayorías mucho más amplias para su actuación.

Los otros tipos de referéndum involucran más a los ciudadanos en el proceso de elaboración de las leyes; confieren un aspecto de obligatoriedad en la interpretación de la decisión pública y hacen de la consulta ciudadana un paso más en la ratificación de las leyes. De cierta manera, la existencia de éstas modalidades obliga a la instancia legislativa a buscar consensos más sólidos en las etapas previas de elaboración de las leyes.

Hay aspectos técnicos que influyen sobre los tipos de referéndum. En el caso de los tres últimos tipos, la mayoría que se establezca puede agilizar o entorpecer el proceso legislativo. Del mismo modo, cuando la consulta se origina en una petición popular, el número de firmas necesarias y el plazo permitido para su recolección afectan las posibilidades de utilización de este mecanismo.

Las condiciones de competencia resultan también importantes y varían de un país a otro: la organización de los partidarios de las distintas opciones, las condiciones de financiamiento de las campañas, la participación del gobierno en ellas, el acceso a los medios de comunicación, la duración de la actividad proselitista y los requisitos de inscripción de los votantes, son todos elementos que hay que considerar en la evaluación de los referéndum.

Otro criterio existente referente a los referéndums es el que los clasifica en dos tipos que son los referéndums abrogativos y los referéndums obligatorios.

El referéndum abrogativo: En este caso las firmas se recogen para convocar un referéndum en el que se pueda rechazar una ley ya aprobada por el parlamento, en caso de que la consulta sea aprobada, la ley en cuestión es revocada.

El referéndum obligatorio: Es la única herramienta de democracia directa en la que no es preciso recolectar firmas de ciudadanos. Se trata de una garantía por la cual todas o ciertas modificaciones de algunas leyes (normalmente de la constitución) deben ser sometidas a referéndum antes de ser aprobadas. El alcance de este mecanismo varía mucho en función de que toda modificación a la ley deba ser consultada o solo ciertos temas específicos.

#### 1.4.2.4 Cabildos.

“Históricamente, se llamaron cabildos abiertos (o consejos abiertos) con referencia a algunas regiones españolas, la reunión de todos los vecinos de un municipio constituidos en asamblea generales. Fueron, pues, una manifestación de democracia directa. Estos consejos designaban un corto número de personas para que, como delegados suyos y por el término de un año cuidasen del cumplimiento de sus decisiones”<sup>18</sup>.

En la legislación Guatemalteca se encuentra regulado como lo mencionamos anteriormente, dentro del Código Municipal, este, establece que puede realizarse una sesión pública cuando la importancia del asunto sugiera la conveniencia de la participación ciudadana, emitiendo estos su opinión respecto al asunto en particular.

---

<sup>18</sup> Ossorio, Manuel, **Ob. Cit**; pág. 142.

Para celebrar la sesión a cabildo abierto, el Concejo Municipal tendrá que establecerlo mediante el voto de las dos terceras partes del total de sus integrantes, fijando estos en la convocatoria, el lugar, el día y la hora en que a de realizarse la sesión. En dicha sesión los vecinos tendrán derecho a participar, emitiendo estos su opinión, pero no tendrán derecho a votar para tomar la decisión respecto al asunto a tratar, este derecho confiere únicamente al Concejo Municipal.

#### 1.4.2.5 Consulta vecinos.

La consulta a los vecinos es la máxima expresión de la voluntad de todos los ciudadanos y ciudadanas de una sociedad, es la base más democrática para dirimir conflictos o alejamientos que ocurren entre autoridades de diverso nivel y de éstos con sus habitantes en el plano territorial que corresponda.

Este mecanismo o instrumento de democracia directa se encuentra específicamente señalado en el Artículo 64 y 65 del Código Municipal el cual establece que el Concejo Municipal o la misma comunidad puede solicitar la realización de la consulta a los vecinos siempre y cuando se cumplan con todos los requisitos que establece dicha legislación para su celebración. Este mecanismo no existía en las legislaciones pasadas, pero con las reformas fueron incluidas, por lo que no existe mucha historia o referencia de la misma.



## CAPÍTULO II

### 2. Marco jurídico.

#### 2.1 Referencia de las principales modalidades en América Latina de mecanismos de democracia directa.

A nivel comparado en Latinoamérica existe una variedad de instituciones de democracia directa sumada a una pluralidad conceptual y terminología confusa. En efecto en la mayoría de Constituciones y diferentes cuerpos legales han denominado a éstos mecanismos con términos diferentes: iniciativa legislativa popular, plebiscitos, referéndum, consulta popular, consulta a los vecinos, cabildos abiertos, para citar tan solo algunos de los más comunes, la búsqueda de una unificación terminológico y conceptual que vaya más allá del ámbito nacional es muy difícil, por no aseverar que sería casi imposible.

Para lograr definir el marco jurídico que regía a Latinoamérica dentro del criterio de democrática directa es necesario enfatizar algunos conceptos.

Para una mejor comprensión de estos mecanismos utilizaremos el siguiente criterio de clasificación, con el objeto de que este tema tan complejo lo manejemos de una manera más clara. Este criterio combinado de clasificación distingue entre mecanismos de democracia directa personales o sustantivos (por su ámbito de aplicaron), y “desde abajo” o popular, o “desde arriba” o institucional (por su origen).

Por su naturaleza los mecanismos de la democracia directa pueden ser obligatorios o facultativos. A su vez, la obligatoria puede ser dividida en:

a) obligatoria automática, cuando se esta frente a un caso previsto específicamente en la Constitución, y b) obligatoria acotada o determinados procedimientos, que solo son iniciados cuando surge una situación predefinida (por ejemplo un conflicto entre el Ejecutivo y el Congreso no solucionable en el marco sistema representativo).

Ejemplos de Constituciones de obligatorias automática los encontramos en países como El Salvador (la posibilidad de conformar una república unida de los países del istmo). Panamá, (en el destino del canal de Panamá) y Guatemala (en las regulaciones de conflicto fronterizo con Belice). Las acotadas podríamos mencionar de ejemplo países como Chile y Perú.

A su vez las consultas facultativas puede ser divididas en dos grupos: cuando la iniciativa proviene de arriba; es decir, cuando son los órganos estatales los que tienen de manera exclusiva el derecho de poner en marcha el mecanismo, y desde abajo; es decir, de la propia ciudadanía en el cual se necesita un numero determinado de firma de los ciudadanos para poder poner en marcha dicho mecanismo, tal es el caso de la consulta a los vecinos establecido en el Código Municipal Guatemalteco.

Por su carácter los resultados de los mecanismos de democracia directa pueden ser vinculantes o no, y en caso de ser vinculantes con o sin exigencia de determinado quórum.

La democracia directa como un mecanismo de resolución de conflictos dentro de diferentes sistemas a nivel latinoamericano a cobrado fuerza desde los años noventa, en busca de mayores niveles de participación ciudadana, para corregir la crisis de representación y tratar de combatir la corrupción enraizada en sectores importantes de la clase política.

El origen de las instituciones de la democracia directa en las legislaciones reformadas a lo largo de este tiempo tiene dos causas principales:

- 1) La crisis de los sistemas de los partidos produjo un gran vacío creciente en el ámbito de la representación política, el cual ha sido llenado por líderes neopopulistas que llegaron al poder criticando la democracia representativa y de la relación directa con el pueblo.
- 2) Se desarrolló en países en medio de una extrema crisis inconstitucional en los cuales la élite dominante incorporó los mecanismos de democracia directa como una válvula de escape para evitar un colapso del sistema democrático tal es el caso de Paraguay y Colombia entre otros.

Cabe mencionar que casi la totalidad de las constituciones reformadas en los últimos 15 años en Latinoamérica incorporaron a su articulado estos mecanismos y procedimientos, tal es el caso de Venezuela, Argentina Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú.

La finalización de los conflictos armados en Centro América durante los años noventa registraron sólo un caso de consulta popular, asociado a los procesos de paz, y fue justo en nuestro país en 1999, el cual fue fuertemente rechazado por toda la ciudadanía por los matices políticos que le dieron a dicha consulta.

La legislación en Guatemala establece mecanismos para el ejercicio de la democracia directa, los cuales están dirigidos a dejar en manos de la población las dediciones consideradas de relevancia. Estos mecanismos de participación parten de las llamadas “consultas populares”, como el ejercicio directo de la soberanía, las cuales pueden ser encontradas en la Constitución Política de la República De Guatemala, El Código Municipal, La Ley Electoral Y de Partidos

Políticos, y así mismo en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas el cual Guatemala lo ha ratificado.

## 2.2 Constitución Política de la República de Guatemala.

### 2.2.1 Consulta popular.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece dentro de algunos Artículos uno de los más frecuentes mecanismos de democracia directa como lo es el de la consulta popular, el cual se utiliza por diferentes causas.

Artículo 173: “Procedimiento consultivo. 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, que fijarán con precisión la o las preguntas que se someterán a los ciudadanos.

La ley Constitucional Electoral regulará lo relativo a ésta institución”.

La consulta popular en la doctrina se denomina referéndum consultivo, cabe mencionar que este Artículo tiene dos componentes principales, el primero que debe de existir un órgano facultativo que acepte, discute y aprueba una

decisión política importante, que habrá de reflejar sus efectos en la estructura normativa del estado y por lo tanto en la población. Y el segundo componente es el pueblo en el uso de su poder de soberanía mediante las funciones del sufragio y el ejercicio del voto, decide en última instancia resoluciones que le afectan en forma directa. La consulta popular debe de realizarse con suficiente información, la cual debe darse a la población, para que cuando concurra a las urnas a emitir su voto, lo realice con pleno conocimiento de su propósito.

Este Artículo esta redactado de forma genérica y se aplica a todas aquellas decisiones políticas de especial trascendencia que afectan a la población.

Artículo 280: “Reformas por el Congreso y consulta popular. Para cualquier otra reforma constitucional, será necesario que el Congreso de la República la apruebe con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados. Las reformas no entran en vigencia sino hasta que sean ratificadas mediante la consulta popular a que se refiere el Artículo 173 de esta Constitución. Si el resultado de la consulta popular fuere de ratificación de la reforma, esta entrará en vigencia sesenta días después que el tribunal supremo electoral anuncie el resultado de la consulta”.

Este procedimiento se ha utilizado en dos ocasiones; en enero 1994 se dió como resultado la aprobación de las reformas constitucionales, resultado de los ajustes de la inconstitucionalidad tras el fracaso de autogolpe de el presidente Jorge Serrano, destacando que solo participo el 15.9% de los ciudadanos empadronados, y la segunda ocasión fue en mayo de 1999 en donde existió un rechazo total a la consulta que planteaba reformas constitucionales para implementar acuerdos de paz, lo cual se tradujo en

plebiscito en contra del gobierno y no sobre el tema constitucional en debate, y en esta ocasión participó el 18.5% de los ciudadanos empadronados.

Artículo 19 “Del capítulo único de las disposiciones transitoria y finales.

Belice: El Ejecutivo queda facultado para realizar las gestiones que tiendan a resolver la situación de los derechos de Guatemala respecto a Belice, de conformidad con los intereses nacionales. Todo acuerdo definitivo deberá ser sometido por el congreso de la república al procedimiento de consulta popular previsto en el Artículo 173 de la Constitución”.

Cabe mencionar que según la opinión de varios especialistas en este Artículo no indicar si su resultado debe de ser o no vinculante.

### 2.3. Código Municipal Decreto No. 12-2002.

#### 2.3.1 Facilitación de información y participación ciudadana.

Artículo 60 “*Facilitación de información y participación ciudadana*: Los concejos municipales facilitaran la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.”

El Código Municipal fortalece en este Artículo el poder que tiene la ciudadanía en la participación dentro del derecho soberano en la toma de decisiones que le puedan afectar en torno a la vida local, proporcionándole en los Artículos subsiguientes el mecanismo o instrumentos de democracia directa para poderlo desarrolla y poder poner en funcionamiento.

### 2.3.2 Fundamento de la consultas los vecinos.

Artículo 63: “*Consulta a los vecinos.* 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”.

### 2.3.3 Fundamento a solicitud de vecinos.

Artículo 64. “*Consulta a solicitud de los vecinos.* Los vecinos tienen el derecho de solicitar al Concejo Municipal la celebración de consultas cuando se refiera a asuntos de carácter general que afecten 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”.

#### 2.3.4 Fundamento de consulta a las comunidades indígenas o a sus autoridades propias.

Artículo 65. *“Consulta a las comunidades indígenas o a sus autoridades propias.* Cuando la naturaleza de un asunto afecte en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades propias, el Concejo Municipal realizará consultas a solicitud de las comunidades o autoridades indígenas, inclusive aplicando criterios propios de las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas”.

Se respetan y reconocen las formas propias de relación u organización de las comunidades de los pueblos indígenas entre sí, de acuerdo a criterios y normas tradicionales o a la dinámica que las mismas comunidades generen.

#### 2.3.5 Fundamento modalidades de esas consultas.

Artículo 66. *“Modalidades de esas consultas:* 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 llevara a cabo la consulta.
2. Aplicación de criterios del sistema jurídico propia 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”.



En relación a los efectos de las consultas hay una contradicción normativa dentro del Código Municipal ya que se definen dos criterios para validarlas como se puede observar en los párrafos anteriores. El primero (Art. 64) señala que las consultas serán vinculantes si participa al menos el 20% de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado. El otro criterio (Art. 66) es que los resultados serán vinculantes si participa al menos el 50% de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente en cuanto al asunto consultado. Se considera que la consulta a los vecinos tiene el propósito de fortalecer la democracia local y facilitar la participación social en la toma de decisiones a ese nivel. El Código Municipal establece un régimen de consultas que está en la línea de la democracia participativa, de manera que los vecinos, las comunidades y las autoridades indígenas se pronuncien sobre asuntos del municipio que puedan afectar sus derechos e intereses.

#### 2.3.6 Tierras comunitarias.

Artículo 109. “Tierras comunitarias. El gobierno municipal establecerá previa consulta con las autoridades comunitarias, los mecanismos que garanticen a los miembros de las comunidades, el uso, conservación y administración de las tierras comunitarias cuya administración se haya encomendado tradicionalmente al gobierno municipal; en todo caso, los mecanismos deben basarse en lo indicado en el título IV, Capítulo I de este Código”.

Este Artículo nos refiere directamente al procedimiento de consulta vecinal fortaleciendo aun más la participación ciudadana.

## 2.4 Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Decreto 11-2002.

Artículo 26: “Consulta a pueblos indígenas. En tanto se emite la ley que regule la consulta a los pueblos indígenas, las consultas a los pueblos maya, xinca y garifuna sobre medidas de desarrollo que impulse el Organismo Ejecutivo y que afecten directamente a estos pueblos, podrán hacerse por conducto de sus representantes en los consejos de desarrollo”.

La ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural también se refiere a las consultas que se pueden hacer a los pueblos indígenas, con una modalidad especial en donde establece que se podrá hacer a través de sus representantes en los propios consejos de desarrollo.

## 2.5 Ley Electoral y De Partidos Políticos. Decreto N°. 1- 85.

En la aplicación de la democracia directa, existen principios mínimos que deben de ser cumplidos para poder desarrollar con efectividad y validez sus resultados, tal es el caso de los establecido en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, como por ejemplo el hecho de quien se le considera ciudadano, cuales son sus derechos y que es el derecho a voto etc. Por lo que es importante establecer cuales son los Artículos, que necesita como mínimo este sistema para su perfeccionamiento, siendo estos:

Artículo 2. “Ciudadanía. Establece que son ciudadanos todos los guatemaltecos mayores de dieciocho años”.

Artículo 3. “Derechos y deberes de los ciudadanos. Declara que son derechos y deberes inherentes a los ciudadanos:

- a) Respetar y defender la Constitución Política de la República;
- b) Inscribirse en el Registro de Ciudadanos;
- c) Elegir y ser electo;
- d) Ejercer el sufragio;
- e) Optar a cargos públicos;
- f) Velar por la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral.
- g) Defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia y Vicepresidencia de la República;
- h) Desempeñar las funciones electorales para las que sean designados”.

Artículo 9. “Anticipación necesaria. Dice que para ejercer en determinada elección o consulta, los derechos políticos a que se refiere la presente ley, se requiere estar inscrito como ciudadano con anticipación no menor de tres meses al respectivo evento”.

Artículo 12. Voto. Dice que el voto es un derecho y un deber cívico inherente a la ciudadanía. Es universal, secreto, único, personal y no delegable.

Artículo 13. “Libertad de voto, donde establece que los ciudadanos gozan de absoluta libertad para emitir su voto y nadie podrá, directa o indirectamente, obligarlos a votar, o a hacerlo por determinado candidato, planilla o partido político y, en el caso de procedimiento consultivo contemplado en el Artículo 173 de la Constitución, a

pronunciarse en determinado sentido”.

## 2.6 Convenio 169 OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

El Estado de Guatemala ratificó oportunamente el cinco de junio de 1996 este Convenio, relacionado con los pueblos indígenas y tribales, el que por tanto es ley de la República. Dado que el mismo regula derechos humanos, su normativa tiene preeminencia sobre el derecho interno, de acuerdo con el Artículo 46 de la Constitución.

Al referirse al requerimiento de opinión consultiva que el Congreso de la República le formuló previo a la aprobación de dicho convenio (expediente 199-95), la Corte de Constitucionalidad manifestó que “el Artículo 6 del Convenio establece que al aplicar las disposiciones del mismo los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados al prever medidas que les afecten, permitiendo la participación libre de los integrantes de dichos pueblos a los efectos de alcanzar consensos mediante el diálogo, la negociación y la concertación, tal como se procede en casos similares con otros sectores de la sociedad”.

Artículo 6 “1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”.

El mismo convenio señala en su Artículo 7 que tales pueblos, en la medida de lo posible, tienen el derecho de decidir las prioridades y controlar su propio desarrollo económico, social y cultural, en la medida que afecte sus vidas, creencias, instituciones, bienestar espiritual y las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera. Esto evidencia que no constituye una norma preceptiva de aplicación inmediata e inflexible.

Artículo 15      1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Esto significa que es obligación de los gobiernos el efectuar consultas antes de la exploración o explotación de los recursos naturales, para determinar que los intereses del pueblo o comunidad no sean perjudicados y que deberán protegerse especialmente los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales existentes en sus tierras.

En el segundo y tercer informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de tales derechos en Colombia y Perú, se solicitó al Estado de Colombia que antes de autorizar la explotación de recursos naturales que se encuentren en las tierras de los indígenas se celebren consultas pertinentes con las comunidades indígenas afectadas, y que en la medida que sea jurídicamente necesario se obtenga el consentimiento de éstas. En el caso del Perú se le solicitó que, en consonancia con lo estipulado en dicho Convenio, se asegure que todo proyecto de infraestructura, de explotación de recursos naturales en área indígena o que afecte su hábitat o cultura sea decidido con participación y consulta de los pueblos interesados.

## CAPÍTULO III

### **3. La importancia de la educación cívica para la participación de la ciudadanía.**

En el tema de la educación cívica ciudadana Sosnowski y Patiño aseguran que "La cultura democrática es fruto de un largo y sostenido proceso de aprendizaje en el que la educación sistemática tiene un papel fundamental. La educación ha sido el requisito indispensable de la configuración de la ciudadanía, sin la cual no se podrían haber construido ni el estado ni la nación"<sup>19</sup>. Los dos autores afirman como necesaria un tipo de educación para la consolidación del sistema democrático; una educación cívica que haga de los espacios escolares, espacios de intercambio y participación que forme a los individuos en los principios y valores de la democracia. En esta dirección el educador popular Oscar Jara nos recuerda que "es preciso construir otro tipo de poder sobre la base de otra lógica y de otros valores: un poder asumido como servicio; un poder entendido como responsabilidad asignada en relación a la cual hay que rendir cuentas; un poder que suponga ejercicio compartido y no atribuciones concentradas"<sup>20</sup>. El impulso de una democracia participativa debe contener una enseñanza que centre esta idea de poder. Lo que significa darle a la educación una intencionalidad política con una dimensión transformadora, esto es con una lógica que tiende a superar los esquemas de delegación del poder dentro de los establecidos en una democracia. Esto último es de gran importancia, pues se trata de construir poderes locales no eficaces al sistema y a la cultura del poder vigente, sino exactamente alternativos.

---

<sup>19</sup> Sosnowski, Salu y Patiño, Roxana, **Una cultura para la democracia en América Latina**, pág. 27.

<sup>20</sup> Jara, Oscar, **Incidir en la historia de la práctica latinoamericana de educación popular**, pág. 13.

Una enseñanza de este tipo señala necesariamente la utilización de la ética y la política trabajando estrechamente, para impulsar el protagonismo de los movimientos sociales con el fin específico de estimular la participación ciudadana.

La educación para la participación constituye un movimiento cultural que choca con la concepción liberal de ruptura entre actividad política elitista y la vida privada de las mayorías. La cuestión es tan básica como que la democracia requiere ser reinventada en combinación de un nuevo contrato entre lo público y lo privado.

En esta misma línea, Gabriel Murillo y Lariza Pizano afirman: "Un proceso de educación cívica ha de integrar necesariamente los siguientes elementos para poder construir una cultura de la deliberación y hacer real el proyecto del ciudadano en cabal democracia, como fundamento de orden político, social y económico...:

1. Un conocimiento de la problemática social en consonancia con los valores democráticos que acarrea el nuevo estado de derecho, tales como la tolerancia, la solidaridad, el pluralismo, la autonomía, la descentralización y la paz...
2. Acciones para construir la cultura de la responsabilidad social que integren conceptos que pueden ser incidentales en la construcción de la cultura de la responsabilidad social, y que son entre otros filantropía, ética, capital e inversión social...
3. Acciones para construir una cultura política y la política para la gente"<sup>21</sup>

Murillo y Pizano proponen como sólo una educación cívica puede crear las condiciones de funcionamiento de la democracia participativa, y despertar el

---

<sup>21</sup> Sosnowski, Salu y Patiño, Roxana. **Ob. Cit**; pág. 124.



interés de los ciudadanos y ciudadanas hacia el manejo de lo público, fortaleciendo de este modo las políticas de desarrollo sostenible.

Tiene interés, asimismo, rescatar el enfoque de José Luis Rebellato y Pilar Urbilla quienes defienden la extensión de valores alternativos: "La educación ciudadana para una democracia participativa requiere, pues, necesariamente una educación en los valores de la justicia, la igualdad social y la solidaridad. Una democracia radical tiene una clara intencionalidad ética y política: crear las condiciones adecuadas para que los excluidos y postergados, no sólo sean partícipes efectivos de las decisiones, sino que salgan de su situación de exclusión. En tal sentido, no parece que puedan esperarse transformaciones importantes en los procesos de construcción de poder local, si la proyección ciudadana (gobernar para todos) no está articulada con políticas inspiradas en la justicia social (gobernar privilegiando a los postergados y excluidos). Sin lugar a dudas, esto genera profundas tensiones y bloqueos por parte del sistema político dominante. En tal sentido, gobernar en el ámbito local parece suponer gobernar en medio de la contradicción"<sup>22</sup>.

En la esfera de los valores, Cristina Oholeguy, se refiere a la democracia participativa de este modo: "En un mundo afectado por decisiones globales, destructivas de lo económico, de lo social, ecológico, cultural, de lo humano en definitiva; en un mundo huérfano de proyectos sociales alternativos a la cultura dominante; esto podría ser un germinador de esperanza"<sup>23</sup>. Pero la educación lo es también para los partidos políticos y las autoridades municipales, en palabras de Oholeguy: "Unos pocos iluminados no podemos hacer pruebas de laboratorio con la democracia, ni jugar a darle formas organizativas diferentes. Los vecinos se juegan enteros y creen o rechazan de acuerdo a lo que van descubriendo que sirve o no sirve a sus intereses. ¡Ojalá comprendiéramos que ya nada queda igual después que se ha introducido una propuesta de participación entre la

---

<sup>22</sup> Rebellato, José Luis y Urbilla Pilar, **Democracia, ciudadanía y poder**, pág. 24.

<sup>23</sup> Oholeguy, Cristina, **Lo que aprendimos de la descentralización**, pág. 51.

población! lo peor sería que lo único logrado con nuestra intromisión en la historia barrial y ciudadana, sea la desilusión, la pérdida de esperanza y expectativas sobre posibles transformaciones"<sup>24</sup>.

En América Latina, la educación popular es básicamente una educación para la participación en procesos electorales únicamente. Ello da una oportunidad a los procesos políticos de construcción de la democracia de superar el legal formalismo y establecerse como sistema participativo real. Las actuales democracias inciertas que poseen alargados pasados autoritarios que moldearon culturas e inercias políticas, conductas ausentistas, concepciones patrimonialistas del poder y liderazgos personalistas, tienen la posibilidad de fortalecerse si son capaces de capturar el deseo participativo de la gente. La educación popular mantuvo siempre una actitud anti-autoritaria en momentos difíciles de la represión y la clandestinidad, lo cual le otorga una legitimidad moral en el esfuerzo de construcción de una nueva democracia, pese a la realidad que se suscitaba en los países Latinoamericanos que mantenían un estado autoritario y en los mayores casos militaristas.

La llegada de una democracia mejor encuentra en Saúl Sosnowski una agradable sentencia: "Sólo con la práctica solidaria y con el ejercicio de valores éticos unidos a la eficacia del Estado la democracia comienza a adquirir las dimensiones de su promesa"<sup>25</sup>. Sosnowski reconoce que el desplazamiento de las dictaduras no ha resuelto aún las influencias negativas del autoritarismo y por eso es urgente establecer las cuotas necesarias para que las democracias se afiancen en la vida cotidiana de la ciudadanía y a este respecto propone que la memoria y la educación han de jugar un papel decisivo en la creación de valores públicos y privados, respetando así los mecanismos de democracia directa o participativa dentro de la misma legislación de los países y estimulando su aplicación a casos concretos.

---

<sup>24</sup> **Ibid.**

<sup>25</sup> Sosnowski, Salu y Patiño, Roxana, **Ob. Cit**; pág. 11.

Ciertamente la educación, particularmente la educación popular, tiene un valor real en la construcción de la ciudadanía. El retorno del ciudadano en América Latina, tiene necesariamente una dimensión participativa que no es ajena a la labor de construcción, es decir de repensar la democracia desde la variedad, estructurando nuevamente poderes ya obsoletos y burocráticos, y reconstruyendo nuevos poderes sociales en manos de las mayorías sociales.

Se trata de buscar un nuevo contrato social sobre bases como las siguientes: intervención activa frente a las formas de institucionalización de un poder generalmente atrofiado y reducido al ámbito de los partidos políticos; penetrar en la voz de lo institucional; recrear un imaginario social y recuperar las experiencias humanas (de comunidades, movimientos participativos, de los pueblos indígenas, de las mujeres...) Es decir, el objetivo central de la educación debe ser profundizar sin vacilaciones los espacios de poder de la gente, de los vecinos, de los sectores más olvidados de la sociedad. La ciudadanía participativa elaborando su propia agenda social y política en un sentido integral, es decir también en sus dimensiones éticas y culturales.

Este proceso da hoy en día una luz de esperanza dentro de la expectativa existente de un desarrollo integral de una democracia participativa y la aplicación de los diferentes mecanismos de democracia directa. Como señala Sosnowski, "el desarrollo humano, el diseño de una cultura democrática y el análisis de los costos sociales, están adquiriendo una prioridad equivalente a la que posee el desarrollo económico."<sup>26</sup> Y añade: "cultura y desarrollo, cultura y progreso, cultura y democracia, cultura y paz, son algunas de las consignas que afortunadamente abundan en estos días"<sup>27</sup>. Sin embargo no es sencillo construir una cultura política democrática en Guatemala, en donde las tradiciones autoritarias y caudillistas, han sembrado actitudes escasamente autónomas, tanto desde el punto de vista legislativo como desde el punto de vista de la

---

<sup>26</sup> **Ibid.**

<sup>27</sup> **Ibid.**

participación de la ciudadanía. Por consiguiente el desafío tiene una dosis considerable de revolución mental, de lucha contra las indiferencias, contra los miedos civiles y la falta de hábito participativo. Ello plantea una doble dimensión a la estrategia educativa: primero hacia la ciudadanía y segundo hacia el Estado. La primera necesita nutrirse de autoestima, de valores y de organizaciones, dispuestas a superar los obstáculos del pasado, para poder nutrir así la participación de estos, y el segundo necesita de reformas que habiliten su propia reconversión y aseguren la participación de aquélla. La cultura se erige entonces como una razón de la sociedad y del Estado para convertirse en energía, fuente de creatividad.

Haciendo un pequeño análisis de lo ya expuesto podríamos afirmar que la participación ciudadana como un valor democrático en sí mismo, ya que supone una expresión de autonomía, de libertad, y de lucha. Sin duda, la participación no es suficiente para eliminar las desigualdades en la sociedad; pero es asimismo cierto que la desigualdad social va unida a la poca o ninguna participación. La participación ciudadana surge como condición necesaria para lograr una mejora en la vida de las gentes. Una participación que no debe limitarse a las instituciones sino que tiene que extenderse a lo largo y ancho de la sociedad mediante la recreación de organizaciones de base, de redes asociativas para la defensa de intereses y de valores como la libertad, la solidaridad y el apoyo mutuo.

Por lo que sabemos a través de un buen número de experiencias a lo largo del desarrollo de la democracia directa en los diferentes países, la gente es capaz de aprender a participar participando.

Si en el desarrollo de la acción, la gente percibe que es tomada en cuenta y no ignorada, su respuesta es positiva. Mucho depende de las condiciones e instrumentos a través de los cuales pueda ejercer esa participación. Es revelador, a este respecto, el ejemplo de las mujeres. Su creciente acceso a la

toma de decisiones comunitarias como a la vida política, demuestra que su supuesta pasividad o emocionalidad en la que tradicionalmente se ha fundamentado su participación siempre desde un punto de vista de la subordinación política, no era sino una forma de disfrazar y legitimar las condiciones sociales, económicas y políticas que precisamente impedían tal participación activa de las mismas. Hoy en día podemos ver la superación de la participación de las mujeres en la vida política nacional, observando mayor participación de las mismas dentro del congreso u ocupando puesto en diferentes carteras de gobierno que antes el sólo imaginarlo era intolerable para el pensamiento político de entonces, pero la constante participación de las mismas conlleva cada día a que concurran más mujeres con deseos de participar apoyadas con el precedente existente, lo que nos lleva al punto inicial, que la única manera de lograr participación de la ciudadanía es participando.

Una los aspectos importantes de analizar es el desinterés de los ciudadanos por la política, lo cual creemos que se deriva del hecho de que ven los asuntos políticos como algo lejano y ajeno a sus preocupaciones diarias, por lo que se hace preciso establecer fórmulas capaces de convencerles de que tales asuntos les afecta directamente.

Mónica Baltodano afirma que: "Las grandes mayorías parecieran ajenas e indiferentes frente a las decisiones cotidianas del estado y aparentan satisfacerse con hacer el uso mínimo de los mecanismos de participación formal, votando cada cierto tiempo por candidatos más que por programas. Deciden encarnar sus esperanzas de cambio en el nombre de algún personaje más o menos novedoso"<sup>28</sup>. El mejor sistema para atenuar esta tendencia, así lo creemos, es poner los medios para una participación ciudadana. A mayor participación, mayor será el número de asuntos considerados como cercanos y propios. Además, variadas experiencias, revelan que existe una relación directa

---

<sup>28</sup> Gai, D., **Desarrollo con participación**, pág. 3.

entre mejoras económicas y sociales en las comunidades y municipios y un aumento de la participación. Pero también vemos que, con frecuencia, la escasez de recursos económicos, políticos y aún jurídicos, frena la sostenibilidad de la participación.

La participación ciudadana, no debe quedar reducida al ámbito de los fines, sino que debe expresarse también en el momento de decidir y poner en práctica los mecanismos y métodos para la participación.

Las ciencias sociales han avanzado en la teoría del significado y la importancia de la democracia, su dimensión participativa y su relación con los desarrollos sociales. El analista argentino José Nun argumenta que el fortalecimiento del carácter participativo de la democracia es imprescindible para la consolidación de la democracia representativa en "contextos precarios". Por su parte, Carlos Vilas, escribe que el reto de la democratización en América central es cómo combinar la institucionalización del manejo de conflictos y la capacidad del sistema político para transformar las estructuras socioeconómicas y superar la rigidez cultural.

### 3.1 La comunicación y la información dirigida a la población con referencia a la participación ciudadana.

La comunicación es un proceso de transmisión y recepción de ideas, información y mensajes.

Si se desea que los ciudadanos asuman un rol protagónico en el proceso de implementación de una democracia directa a través de los diferentes mecanismos de participación ciudadana del país, la información que reciban no puede estar ejercida por los deseos o intereses de las autoridades sino ésta tiene que ser doctrinariamente correcta y objetiva.

Toda la información existente debe estar disponible, con independencia de la opinión de los funcionarios sobre las supuestas consecuencias de esta disponibilidad. También es necesario establecer un mecanismo idóneo de solución de problemas suscitados por el caso de ocultamiento de información de los mecanismos que pudiera utilizar la población organizada por parte de los funcionarios o su manipulación a favor de intereses individuales.

Se hace indispensable que los propios afectados cuenten con toda la información necesaria sobre los hechos que puedan incidir sobre sus vidas.

Desde este punto de vista, es difícil negar que un modelo planteado desde la transmisión de mensajes, no tenga influencia. Sin embargo, no todo es tan mecánico y no a todo estímulo se obtiene la respuesta deseada, pues las personas no son todas iguales para reaccionar de igual manera; por lo tanto, algo se interpone entre el estímulo y la respuesta esperada. No se trata sólo de enviar un mensaje y obtener lo que se quiere porque en ello intervienen los procesos mentales. Así, el tipo de respuesta que se dé, influye en las diferencias individuales, las categorías sociales y las relaciones sociales.

El derecho de informar y de ser informado tiene sus bases legales, las cuales parten de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, donde se afirma que: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

La Constitución Política de la República de Guatemala respalda en el Artículo 35 la Libertad de la emisión del pensamiento, el cual establece: “Es libre la emisión del pensamiento por cualesquier medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho constitucional no podrá ser restringido por ley o por disposición gubernamental alguna. Quién en uso de esta libertad faltare al

respeto a la vida privada o a la moral será responsable conforme a la ley. Quienes se creyeren ofendidos tienen derecho a la publicación de sus defensas, aclaraciones y rectificaciones”. Además establece que: “Es libre el acceso a las fuentes de información y ninguna autoridad podrá limitar ese derecho”.

Así que la libertad de expresión es un derecho de todas y todos los seres humanos.

El proceso de la comunicación se encuentra muy ligado a la democracia, pues la democratización es un proceso en el cual el individuo es un elemento activo y no un simple objeto de la comunicación, aumenta constantemente la variedad de los mensajes que se intercambian y aumenta la participación de la sociedad en la comunicación.

La democratización en la sociedad, a menudo tropieza con muchas dificultades, obstáculos y resistencias; la comunicación es un fiel reflejo de la sociedad en la que se produce, por tal razón, ésta puede estar caracterizada por la desigualdad o por la falta de democracia.

Siendo así, la comunicación debe contribuir al desarrollo de la democracia procurando dar espacio para escuchar la voz a los que siempre han estado excluidos, para que las relaciones entre todos los grupos de la sociedad sean más equitativas. Por lo tanto, la información debe ser integral para incluir a las mujeres, los jóvenes, los mayas, garifunas, xincas, los ancianos, a los pobres y a todos los marginados.

En este marco, la comunicación tiene un sentido político democratizador, ya que como instrumento sirve de medio para la difusión de ideas, la concienciación y la participación, para lograr impacto al ligarlas a la educación



popular como forma y medio de socialización e intercambio de información y formación; sus características son las siguientes:

a) *Política radicalizada*: Tiene una clara intencionalidad política como la temática, los métodos, procedimientos didácticos y modalidades, los cuales son definitorios. Este tipo de educación tiende a fortalecer y desarrollar la conciencia de clase de los sectores populares y su característica original es convertirse en un trabajo político, de mediación al servicio de proyectos y movimientos populares.

b) *Clasista*: Menciona que la educación es dimensionada en su sentido de clase, se propone recuperar y valorar la cultura popular; consolidar su conciencia de clase y posibilitar apoyar las luchas transformadoras para alcanzar el poder popular.

c) *Dialéctica*: La relación práctica-teoría o acción-reflexión-acción indica que una dialéctica debería singularizar y diferenciar a la educación popular ante otras metodologías.

d) *Utópica*: Debe estar presente en el discurso político educativo en el cual presiden las prácticas de educación popular, que es el gran referente. Como se ve, se trata de una forma diferente de hacer política. Se trata de la participación de cada persona como tal, en la sociedad.

Cabe mencionar que la comunicación es un proceso que debe realizarse basándose en dos principales aspectos: el primero; el nivel educacional de la población local en donde se pretende implementar el proyecto de difusión educativa e informativa ya que el índice de analfabetismo debe marcar las pautas didácticas para su creación en que esta debe de ser proporcionada a la población.

### 3.2 La participación ciudadana dentro del ámbito municipal.

Si la participación ciudadana es difícil de lograr en su plenitud cuando se trata de elecciones generales o procesos que la ciudadanía se encuentra acostumbrada ya a participar, aunque muchas veces no totalmente conciente de lo que esto significa, es mucho más difícil la participación ciudadana en procesos novedosos que permite la resolución de conflictos mas cercanos a la comunidad en donde se pretende realizar, tal es el caso de la consulta a los vecinos propuesta dentro de la legislación municipal.

En este sentido podemos establecer que la participación ciudadana es una construcción orientada por un conjunto de criterios que le dan soporte para el desarrollo de la misma, los cuales en el caso de la participación ciudadana dentro del sistema de democracia directa propuesta por el Código Municipal guatemalteco es importante establecerlos de la siguiente forma:

- 1) *Inclusión*: para el diseño e impulso de las políticas, sin excluir ni discriminar a sectores sociales normalmente excluidos por su condición política, económica, social o cultural.
- 2) *Diferenciación*: los sectores y grupos ciudadanos deben ser comprendidos por el gobierno municipal con sus características específicas y tratados de acuerdo a ellas. Es importante localizar a los grupos más vulnerables, como mujeres y juventud, con el fin de hacer esfuerzos especiales para generar su participación.
- 3) *Integración*: respetando los intereses y características de grupos y organizaciones ciudadanas, el gobierno municipal debe propiciar procesos que permitan integrar a todos los ciudadanos en espacios, momentos e instancias, a través de representaciones legítimas.

- 4) *Equidad*: Todo ciudadano y ciudadana tendrá iguales derechos y deberes de participación, independientemente de su posición genérica, edad, raza, religión, ideología política y condición económica y social.
- 5) *Flexibilidad*: La participación se debe promover de manera sistemática y permanente, de acuerdo a los momentos y circunstancias y sin encorsetarla en modelos rígidos que coarten la creatividad y oportunidad.
- 6) *Legalidad*: La participación de la ciudadanía debe tener siempre su base jurídica. Las alcaldías deberían facilitar las herramientas jurídicas que aseguren esto y deberían buscar los mecanismos y figuras legales más adecuadas para el estímulo y la garantía de la participación.
- 7) *Realismo*: Tanto las alcaldías como la ciudadanía deben conocer con claridad los límites de la participación y tener conciencia de la limitación de recursos para la aplicación de dichos mecanismos.
- 8) *Coherencia*: Se debe buscar que la participación ciudadana y la de los gobiernos municipales interactúen entre ellas, complementándose y articulando un proyecto con coherencia.
- 9) *Legitimidad*: La participación ciudadana debe gozar de la mayor representatividad posible.
- 10) *Responsabilidad*: Los gobiernos municipales y los organismos de ciudadanos creados al afecto de la participación deben dar cuenta de sus decisiones y asumirlas públicamente.
- 11) *Aprendizaje*: La democratización de los gobiernos municipales y la participación ciudadana son un aprendizaje, los cuales deben de servir como ejemplos para las demás participaciones de la ciudadanía por lo que se debe de realizar con legitimidad y responsabilidad.

En términos de enfoque, conviene señalar lo siguiente: para algunos, la democracia participativa resulta equiparable en la práctica a la democracia directa o semidirecta. Ello implicaría, por ejemplo, el recurso sistemático a la asamblea como método de toma de decisiones municipales. Parece un punto de vista de mucho interés que, sin embargo, no debe defenderse como doctrina. Más bien entiendo la democracia participativa como complementaria y no antagónica de la democracia representativa. Los concejos municipales, elegidos electoralmente, deben ejercer su responsabilidad en la toma de decisiones. Ello no impide, de que cualquier asunto municipal esté al alcance de la participación ciudadana. Pero, esta última, debería darse ya en el proceso de formación de voluntades, en el proceso en que se elaboran lo que luego serán decisiones definitivas. Esto es la participación ciudadana no se produce tanto en el momento de la manifestación del poder municipal, sino sobre todo en el proceso de su formación.

Una participación ciudadana real significa reconocer la necesidad de un nuevo equilibrio democrático que de una parte limita el poder de las autoridades y de otra extiende los derechos de los participantes, manifestados en oportunidades de voz, de crítica, de presentación de propuestas, etc.

Esto quiere decir que allá donde los procedimientos democráticos han sido meramente formalistas, o han brillado por su ausencia, o simplemente han caído bajo la propiedad de los partidos políticos, se abre una concertación entre Alcaldía-Concejo y los ciudadanos. Esto requiere una adaptación de las instituciones locales a este nuevo objetivo. Para ello, se deberían dar reformas en las reglamentaciones, emisión de nuevas directivas municipales, que ordenen una democracia participativa. En segundo lugar se necesita poner en marcha las estructuras adecuadas para la participación, revisando si los actuales Consejo de Desarrollo y similares dan la medida de lo que se necesita. La participación ciudadana, no obstante, no debería contentarse con reunir a los sectores más activos y organizados del municipio. Puede y debe aceptar otros

retos orientados a movilizar la opinión del conjunto de la población mediante mecanismos tales como el referéndum que dicho sea de paso ya hemos mencionado a lo largo de la investigación que tiene gran tradición en Estados Unidos a escala local así como en suiza, y que dentro de nuestra legislación lo podemos encontrar como consulta a los vecinos en sus diferentes variantes.

Este cambio, no es fácil que prospere si otras instituciones como son los partidos políticos, no se democratizan a su vez, y modifican su mentalidad vanguardista. En muchos casos, la estrategia de los partidos políticos riñen con el desarrollo local. Miden los municipios en votos; trasladan sus problemas internos a la administración municipal y sus equipos; quieren sumisión a ciegas a la política nacional del partido. Sin embargo, está en los partidos políticos la clave de un nuevo poder local. Para empezar son ellos los que desde el congreso pueden y deben promulgar leyes que consoliden la autonomía y el poder municipal con presupuesto. En segundo lugar, los partidos deben reconocer que la estrategia local debe basarse en la independencia de los municipios y sus ciudadanos para decidir.

Los partidos pueden procurar miembros capaces para los Concejos, y aportar nuevas ideas participativas, en un país donde no se muestra ningún interés por la participación de los vecinos y vecinas en la gestión del municipio y en la vida local.

El estudio de todos estos elementos y conceptos nos llevan a una interrogante ¿puede la democracia participativa generar una nueva conciencia cívica, una nueva ciudadanía? creo que la respuesta es decididamente afirmativa. Cabe una nueva afirmación: La *democratización* del Estado en América Latina, no su reducción, se debe entender en el marco de un proceso de construcción de formas de participación que incorpore a los sectores históricamente excluidos a la vida política. El Estado como instrumento elitista,

como botín particular de élites, debe ser resueltamente derrotado por un viaje a las raíces de la idea de la democracia en sí misma.

El enfoque que contiene una versión de lo comunal que une los valores de la ciudadanía local con los valores democráticos de libertad personal e igualdad, nos parece inspirador. Esta versión establece valores asociados al ámbito público, impulsa un sentido de pertenencia local, identidad, de ayuda mutua, de no contradicción irresoluble entre intereses individuales y colectivos convirtiéndose este enfoque en una ambiciosa meta del compromiso de la comunidad local con la lucha nacional por los cambios sociales y políticos; la emergencia de una ética pública superior y una democracia más efectiva.

Este planteamiento general puede ser entendido o formulado de dos modos; primero, como forma ideal de organización de la sociedad futura; y segundo, como forma de respuesta a las nuevas demandas sin referencia a una visión futura. Parece más acertado poner el énfasis en la segunda opción sin renunciar a la primera.

Bajo la inspiración de estos criterios, una estrategia participativa tanto de la población como de las autoridades municipales puede plantearse las siguientes líneas:

1. Arrancar al Estado central una descentralización con competencias y presupuestos reales para promover el desarrollo económico y social del municipio (salud, educación, medio ambiente, desarrollo urbano, infraestructura rural, actividad cultural, fomento de empleo y microempresas, etc.),
2. Impulsar la mejora de las capacidades técnicas y administrativas de las municipalidades, mediante programas sistemáticos.

3. Hacer de los gobiernos locales un modo de poder popular que, partiendo de los intereses de las mayorías y especialmente de los más pobres, diseñe estrategias plurianuales y de emergencia, tendentes a garantizar las necesidades básicas de la población. Esto significa focalizar prioridades y establecer un enfoque preventivo y participativo que decida cómo invertir el presupuesto municipal, con la participación de la misma comunidad local.
4. Impulsar los espacios de participación ciudadana mediante las distintas modalidades, como podría ser; Foros Permanentes de concertación con presencia de autoridades locales y representantes de organizaciones sociales y sectoriales con vista a una educación cívica participativa; en especial atención a las mujeres y los jóvenes. Reglamentar esta participación mediante normativa local,
5. Búsqueda de consensos y/o acuerdos mayoritarios, mediante la fórmula de la consulta a los vecinos, la encuesta u otras, para la toma de decisiones que afectan a toda la comunidad y sean consideradas trascendentes,
6. Hacer del gobierno municipal un organismo activo de la vida comunitaria, de las relaciones democráticas, convirtiéndose en la práctica en una especie de coordinadora de los distintos grupos civiles activos, facilitando información, convocatorias a las partes, etc.
7. Defender desde los gobiernos municipales en unión de la ciudadanía, los espacios naturales, el patrimonio histórico y cultural local.

Por lo que esto nos lleva a pensar que se debe prestar atención a los procesos de concertación entre la Alcaldía, las organizaciones sociales y empresariales y de comerciantes del municipio, sindicatos y partidos políticos,

para concretar la creación de entes locales enfocados al desarrollo integral del municipio, tal es el caso de los Comités de Desarrollo o similares.

La idea es que el proyecto plantea una estrategia de fortalecimiento de espacios de intercambio y unión de asociaciones, creación de consensos fuertes alrededor de programas de desarrollo económico (rural, industrial), social, cultural.

La participación ciudadana, se fortalecen cuando la política muestra su eficacia en las mejoras sociales y económicas que aumentan la calidad de vida. Es entonces cuando la ciudadanía advierte que participación y progreso son elementos que crecen juntos, de lo contrario sería pertinente la pregunta ¿participar, para qué? Es así que los procesos democráticos deben mostrar eficiencia y eficacia

Es por ello que la idea de participación ciudadana y democratización son caminos que encuentran su mayor desarrollo cuando se encuentran con un desarrollo local basado en la concertación, en la realización de estudios locales y territoriales, la definición de prioridades de la comunidad, y el desarrollo de infraestructuras, para ir al fondo del asunto.

Podemos definir esta línea de trabajo para un desarrollo local integral como nuevos actores, nuevos instrumentos y nueva gestión.

Por otra parte, una estrategia de desarrollo local no puede ser algo diferente a una estrategia de poder local, teniendo por objeto el tratar de mejorar la calidad de los municipios en forma democrática.



### 3.3 Consulta a los vecinos.

#### 3.3.1 Concepto.

Como ya hicimos referencia en el primer capítulo del texto, la consulta a los vecinos es la máxima expresión de la voluntad de todos los ciudadanos y ciudadanas de una sociedad, es la base más democrática para dirimir conflictos o alejamientos que ocurren entre autoridades de diverso nivel y de éstos con sus habitantes en el plano territorial que corresponda.

La consulta a los vecinos es un mecanismo de democracia directa el cual tiene por objeto el someter una cuestión a consulta de los vecinos de una población determinada que se ve afectada con dicho asunto, tras conseguir un número determinado de firmas de ciudadanos durante un período de tiempo, cuando esta se realiza a solicitud de los vecinos, pero dicha consulta también podrá ser realizada a solicitud de las autoridades municipales. Dichas modalidades tienen establecidas un número determinado de participación para que el resultado de las mismas sea considerado vinculante o no.

En este tipo de procesos se pone de manifiesto la democracia participativa como generadora de transformación y, en consecuencia, su implementación efectiva en la gobernabilidad local, debe servir para edificar una nueva influencia social que posibilite las profundas transformaciones que nuestra sociedad requiere. Porque no se trata simplemente de estabilizar la sociedad para que, una vez superadas las situaciones de crisis coyunturales que puedan darse, volvamos sin remedio a un contexto neoliberal, ya conocido por su injusticia y falta de equidad, sino la posibilidad del aprovechamiento de un mecanismo democrático que sirva como una buena alternativa en resolución de conflictos, de manera permanente, uniendo a los ciudadanos con el poder local, en la resolución de dichos conflictos enmarcándolos dentro del ámbito jurídico.

Es importante utilizar estas alternativas de participación ciudadana en resolución de conflictos surgidos dentro de una comunidad que la misma legislación guatemalteca proporciona por muchos motivos; porque sin ella los representantes políticos escapan del control de los ciudadanos entre elecciones, porque el casi nulo poder de decisión de los ciudadanos fomenta la desmotivación política y el cinismo hacia el sistema democrático y porque las decisiones serán mucho más meditadas y consensuadas, y sobre todo más efectivas.

Mucho se dice que los ciudadanos no se encuentran preparados para este tipo de implementación de mecanismo en temas de decisiones, pero nosotros opinamos que el afirmar que no estamos capacitados, es como aseverar que cualquier tipo de democracia es imposible en nuestra sociedad. De hecho, la cuestión de por quien votar en unas elecciones generales es mucho más compleja que las cuestiones más simples planteadas en una consulta vecinal, por lo que la ciudadanía tiene una mayor comprensión del problema debido a que este se encuentra directamente en su comunidad.

Por lo que la utilización de éste mecanismo tiene como ventaja que los votantes dejan de estar limitados a votar únicamente un programa de partido cada cuatro años. Los representantes políticos no pueden ejecutar políticas que la mayoría de los votantes desapruaban.

Los ciudadanos son capaces de introducir en la discusión política asuntos que son evitados por los representantes. Las decisiones son más eficientes y mejor aceptadas por los ciudadanos.

### 3.3.2 Antecedentes históricos

Históricamente, las comunidades de Guatemala han usado el consenso como mecanismo para la toma de decisiones. Se discute y reflexiona sobre un asunto concreto con el fin de lograr un acuerdo de todos.

En Guatemala, no existe mayor historia de la aplicación de mecanismos de democracia directa, podríamos mencionar únicamente las consultas populares realizadas por medio del procedimiento que marca la Constitución de la República, pero el concepto de consulta a los vecinos a través del Código Municipal es un concepto nuevo pero no por ello deja de ser un mecanismo de democracia directa.

En ningún lugar tenían tradición de utilizar mecanismos de democracia directa hasta que estos procesos fueron implantados. De la misma forma que tampoco existía una tradición de voto femenino hasta que el sufragio fue extendido a las mujeres. La tradición no puede ser nunca una excusa para impedir el cambio.

Muchos estudiosos del derecho en nuestro país opinan que en Guatemala debido los estragos de la guerra y los gobiernos militaristas, no posee una tradición democrática fuerte como para soportar un tipo de mecanismo como los que propone la democracia directa por medio de la participación ciudadana. Los países que disfrutan ahora de democracia directa tampoco tenían una tradición democrática especialmente estable cuando se implantó. Tanto Suiza como Estados Unidos pasaron por guerras civiles durante el siglo XIX, poco antes de implantar estos procesos. Posiblemente ha sido la democracia directa la que les ha permitido disponer de una tradición democrática tan envidiable.

En Guatemala podemos mencionar dos intentos de participación ciudadana por medio de la consulta popular y son en Sipacapa San Marcos y Río Hondo Zacapa.

### 3.3.2.1 Aplicación de la consulta a los vecinos en Sipacapa San Marcos

El conflicto de San Marcos inicia en 1996 cuando la concesión de la empresa Montana inicia estudios de explotación, y posterior a ello el Gobierno del Frente Republicano Guatemalteco otorga licencia de explotación minera para la extracción de oro y otros metales a cielo abierto en dicho lugar.

Montana tiene una explotación minera en el vecino municipio de San Miguel Ixtahuacán y tres licencias de exploración para ubicar nuevos yacimientos en Sipacapa con su proyecto denominado Marlin.

Las primeras exploraciones se efectuaron en 1997, pero los trabajos se iniciaron hasta 2003. Para entonces, los líderes comunitarios ya habían buscado asesoramiento con grupos ambientalistas y abogados. La conclusión de la población en ese momento, fue que no querían la minería porque contaminaría el medio ambiente y habría escasez de agua. Para entonces, todos los permisos estaban concedidos, por lo que ellos argumentaban que la explotación de la mina a cielo abierto era ilegal porque no se consultó con la población tal y como establece el convenio 169 de la OIT del cual Guatemala se encuentra suscrito y ratificado.

Para contrarrestar algunos males, la compañía construyó casas para los pobladores de dos comunidades que tuvieron que retirarse, emprendió jornadas médicas y edificó una escuela. Montana construyó también unas carreteras

anchas para el paso de sus camiones, y a cada 500 metros hay carteles que enumeran los beneficios de la minería a cielo abierto.

Uno de los líderes de Sipacapa, Juan Tema indicó a un diario del país que el Alcalde que pertenecía al Frente Republicano Guatemalteco fue puerta por puerta para convencerlos de que vendieran sus terrenos, porque si no el Estado se los iba a quitar, y ellos accedieron a venderlos sin saber que era un proyecto de minería exactamente el que iba a ser realizado.

La necesidad de empleo en el área llevó al extremo a los campesinos que aunque muchos se sintieron engañados, otros decidieron trabajar para la compañía pese a no estar de acuerdo con la explotación.

Las primeras protestas contra la minería en Sipacapa, San Marcos por la empresa Montana se realizaron en abril del 2004, cuando dicha empresa inició la construcción de los molinos de trituración.

En septiembre del 2004, el Cardenal Rodolfo Quezada expresó preocupación por la minería. El Presidente Berger respondió que los Obispos estaban desactualizados.

En diciembre del mismo año, el Ejecutivo organizó un foro sobre minería. Campesinos y ambientalistas, realizaron un foro alternativo.

En la comunidad de Salem llevaba seis meses sin agua porque debido a la excavación de la montaña se rompió la tubería.

Las mujeres, cansadas de la situación, cerraron la carretera a los vehículos de la minera. Una semana después, el agua regresó a sus hogares.

La falta de aceptación al proyecto dejaba a la empresa Montana con la necesidad de contratar personal extranjero en su mayoría de Honduras y de El

Salvador, lo que dió como resultado algunos incidentes como por ejemplo el de un salvadoreño que estuvo a punto de ser linchado por pasearse desnudo por el pueblo, y los vecinos ofendidos optaron por amarrarlo a un poste, tuvieron los líderes comunitarios que mediar para que lo soltaran. Los vecinos aseguraban que dicha acción la realizaban por estar cansados del abuso de los trabajadores de la empresa así como la indiferencia de la misma, ante los problemas que protagonizaban en la población sus trabajadores. El caso que mas indigno a la comunidad y podríamos decir que fue uno de los detonantes sociales fue el que se suscitó en Pueblo Viejo en donde dos niñas fueron violadas, y la población les echó la culpa a los mineros. Por lo que recomendaron a los extranjeros que no llegaran a la comunidad, pues podrían ser agredidos. En Tacaná, los trabajadores fueron retenidos y advertidos de que si volvían, los matarían.

Una caravana con material de maquinaria para minería de la compañía transnacional Montana Exploradora que impulsa el proyecto Marilyn, se dirigía a su base de operaciones, cuando llega a una pasarela ubicada en cuatro caminos le es imposible pasar por lo que trabajadores de la empresa transportista intentaron cortarla para permitir el paso del trailer. En cuanto la población local se enteró que se trataba de equipos para un proyecto minero, temieron que fuera para ser usado en sus comunidades, a unos 100 Km. de la mina, y se organizaron para proteger la pasarela e impedir el paso de los trailers. El primer día de la protesta más de 2000 campesinos y aldeanos indígenas se reunieron y trataron de disuadir a la caravana en su viaje. Cuando no hubo respuesta a sus demandas, un vehículo cargado de combustible y herramientas para la mina fue incendiado. Los otros vehículos se regresaron unos 2 Km. al parqueo de un mirador donde permanecieron bajo custodia de policías privados, y bajo la vigilancia de pobladores locales.

En problema se agudizó el 11 de enero en donde pobladores se enfrentaron con agentes de la Policía Nacional Civil en el kilómetro 127 de la ruta

Interamericana dando un saldo de una persona muerta y 16 policías y campesinos lesionados.

Todos estos hechos llevaron a los vecinos de Sipacapa a solicitar a las autoridades realizar una consulta comunitaria sobre minería en dicho lugar, esta fue programada el 18 de junio del 2005.

Sipacapa tiene 14 mil 39 habitantes, que viven en 13 aldeas. Cinco mil 720 estaban empadronados en 2005, según el Tribunal Supremo Electoral.

Participaron dos mil 600 personas de las 13 aldeas, de las cuales once votaron "no" a la construcción de la minería. Canoj se abstuvo y en Cancil optaron por el "sí" a la construcción de la minería, los vecinos acudieron a los salones comunales de las 13 aldeas para decidir.

Los sistemas fueron distintos, a mano alzada, con voto en urna o apuntándolo en una lista, la mayoría manifestó su rechazo.

El proceso se llevó a cabo sin mayores incidentes. Aproximadamente, 70 observadores verificaron el proceso, en el que los participantes no tuvieron que demostrar que estaban empadronados. "No es una votación electoral, sino comunitaria, y la comunidad dijo que no quiere minería", reiteró Marani en un periódico local.

Mientras organizaciones de la sociedad civil, ecologistas e Iglesia apoyaban a los opositores a la minería, la empresa Montana accionó en los tribunales, y un juzgado amparó su solicitud para impedir la consulta.

### 3.3.2.2 Aplicación de la consulta a los vecinos en Comitancillo San Marcos

En el municipio de Comitancillo, San Marcos, se realizó días antes una consulta popular menos publicitada que la de Sipacapa, pero igual de contundente.

Cincuenta y una de las 55 comunidades se pronunciaron abiertamente por en contra de los trabajos de reconocimiento, exploración o explotación minera.

El resultado fue entregado al Congreso de la República y al Ministerio de Energía y Minas, a través de un acta municipal. Para entregarla, viajaron hasta la capital líderes sociales, autoridades indígenas, el alcalde y pobladores integrantes de las organizaciones de la zona; en la reunión con varios diputados al Congreso, los pobladores fueron señalados de ignorantes y manipulados, al utilizar un sistema democrático a conveniencia de ellos, mientras los pobladores se defendían argumentando el derecho que la misma legislación guatemalteca les otorga. Los pobladores en síntesis, explicaron que la consulta se realizó basándose en la Constitución y el Código Municipal; que no había existido manipulación, sino que la consulta fue derivada de procesos de información.

Días más tarde, se recibió en la alcaldía de Comitancillo un oficio del Ministerio de Energía y Minas, firmado por el titular de la cartera, donde se explicaba que a pesar de respetar el proceso realizado, las decisiones respecto de proyectos mineros que se desarrollan en el subsuelo, eran decisión exclusiva del Estado por la envergadura del proyecto, entendido éste, como el gobierno central; y que las municipalidad, por lo tanto, no tiene injerencia en esta materia, por lo que las licencias de reconocimiento seguirían vigentes.

La empresa Entre Mares, sin embargo decidió ya no iniciar trabajos en el lugar debido a la oposición de la gente. Sólo entonces, personeros del Ministerio, anunciaron que no habrá actividad minera en Comitancillo.



Las comunidades empezaron a discutir los recursos legales que les permitieran hacer valer los resultados de la consulta que consideran legítima y vinculante; y aunque la información que Entre Mares se retirará, fue divulgada por el propio viceministro de Minas, hasta que no haya una comunicación oficial, para los pobladores de Comitalcillo la respuesta que vale es el acta oficial. Los pobladores aún esperan la respuesta prometida por los diputados.



## CAPÍTULO IV

### **4. La importancia de la aplicación de la consulta a los vecinos establecido en el Código Municipal como una alternativa en solución de conflictos.**

La importancia de este instrumento participativo de democracia directa no puede ser subestimada. Se trata de encontrar formas de canalizar los eventuales desacuerdos de carácter social que afecta a una localidad de modo que no devengan en conflictos sociales que pongan en peligro la gobernabilidad, pero respetando la autonomía municipal que otorga la misma Constitución de la República.

Los mecanismos de participación ciudadana son, también, el contrapeso necesario de la posibilidad de ejercer de forma directa el poder soberano de la población delegado en las autoridades locales, pudiendo la población participar en toma de decisiones logrando así de alguna manera evitar el abuso de poder que algunas autoridades realizan, olvidando realmente la necesidad de la población y sobreponiendo intereses particulares a los intereses públicos o colectivos.

Sería un acto hipócrita el construir mecanismos de participación en torno de decisiones irrelevantes, mientras se toman centralmente las decisiones de fondo. Por ejemplo, en el ámbito internacional podríamos tomar como referencia lo que se suscita en la ciudad de Buenos Aires Argentina en donde se convoca a audiencia pública cada vez que se asigna o cambia el nombre de una calle, pero no hay ninguna forma de consulta a los vecinos sobre las prioridades en materia de obras públicas, cuestiones que afecten directamente a la población en su desarrollo social. Es más; la mayor parte de las normas sobre participación ciudadana la excluyen de toda decisión vinculada con aspectos impositivos y presupuestarios.

Por el contrario, nuestro punto de vista es que la participación debe implementarse en aquellos temas más conflictivos y de más difícil resolución que van afectar directamente la vida local de la población. Precisamente porque se trata de incorporar al ciudadano común al proceso decisorio de un modo y con una intensidad como no ha ocurrido hasta el presente.

Al mismo tiempo, cabe mencionar que las herramientas participativas son una forma de canalizar las diferencias que surgen de conflictos sociales. Se trata de evitar que los conflictos se resuelvan siempre a favor de aquellos que tienen más poder e influencia política o económica y se atiende a las necesidades de las mayorías realizando así un desarrollo real de democratización y justicia social.

Muchas veces podemos encontrar que se menciona la participación como un modo de informar a los decisores políticos sobre las opiniones de la población. Sin embargo, casi siempre el que decide sabe a quién está beneficiando y a quién está perjudicando con sus medidas. Los gobiernos no suelen ser inocentes en su forma de proceder, beneficiando muchas veces a los intereses privados, por conveniencias políticas o económicas. Es decir, que nos interesa que participe la gente para informar e informarse, pero muy especialmente nos interesa la participación de los más afectados (o más perjudicados) por las medidas que vayan a tomarse.

El principal obstáculo para el logro de la participación pública es la falta de confianza generalizada en las instituciones y en los políticos profesionales. Esto nos lleva a un doble juego, que es la necesidad de crear instrumentos que generen confianza, de modo que los vecinos estén dispuestos a utilizar las herramientas participativas.

La posibilidad de cuestionar jurídicamente de tomar las decisiones que normalmente corresponden a los tenedores del poder administrador es otra de

las herramientas de la democracia participativa, que pone en observancia los modelos tradicionales de relación entre gobernantes y gobernados.

Los principios básicos de discrecionalidad de la administración pública, impidieron durante mucho tiempo la realización de este tipo de acciones y aún hoy pese a los precedentes, sigue siendo un problema, por la falta de comunicación y educación por parte de las autoridades hacia la población de la existencia de este tipo de mecanismos que podrían resolver conflictos sociales, pero no lo realizan por la equivocada creencia de que la participación ciudadana les quitaría parte del poder local, en vez de verlo como la posibilidad de la pronta resolución de conflictos que para la misma autoridad muchas veces es difícil de resolver por las posiciones de las partes y se convierte muchas veces de ser un conflicto social en un conflicto también económico y político que afecta directamente a la misma autoridad municipal. Toda esta concepción proviene de la corriente sostenida por algunos especialistas en derecho administrativo, que cuestionaron la validez de este tipo de herramientas, por considerar que limitaban el poder otorgado por el pueblo en los actos electorales y podían impedir el cumplimiento de los cometidos del poder administrador.

Esto significa un cambio profundo en nuestra forma de pensar el derecho, que tiene que ver con consagrar los intereses y los derechos colectivos o difusos. Se trata de legitimar a cualquier persona para que reclame en nombre del interés común, y no sólo en nombre de su interés particular.

Las objeciones formuladas contra esta herramienta tienen que ver tanto con una sobreestimación de sus alcances y posibilidades como con una subestimación de las mismas. Desde el lado de la sobreestimación, las entidades empresarias han expresado temores a su implementación, ya que entendían que se corría el riesgo de someter a una consulta a los vecinos los proyectos formulados por las empresas, con el consiguiente riesgo de desbordes y arbitrariedades. Esto se discutió en el marco del debate sobre los

anteproyectos de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental a nivel internacional.

Es importante la frecuente contradicción entre una normativa constitucional y municipal que otorga un derecho como el que estamos analizando y una normativa administrativa que lo niega. La aplicabilidad de esta herramienta en la discusión sobre las futuras estrategias de desarrollo económico requiere de la generación de unas normativas específicas para la disponibilidad de la información sobre democracia participativa en los niveles nacional, provincial y municipal.

Por todo lo expuesto, estamos convencidos que la aplicación del procedimiento de consulta popular en conflictos de carácter social en Guatemala sería una muy buena alternativa primero para la ciudadanía para participar directamente en la toma de decisiones que le afecten directamente y segundo a la autoridad municipal para que la ciudadanía acepte el resultado y agilice la resolución de los conflictos.

#### 4.1 Reacción de la sociedad guatemalteca ante la aplicación de la consulta a los vecinos.

La utilidad de dichos mecanismos de participación pública aún no ha sido claramente aceptada por la mayor parte de los integrantes de nuestros sectores políticos y por los del sector empresario.

La consultas a los vecinos realizadas en Sipacapa y Comitancillo San Marcos así como la de Río Hondo Zacapa generaron en Guatemala distintas reacciones de los diferentes sectores sociales, unos apoyaban la idea de la realización de este ejercicio democrático y otros lo veían como un atentado a la gobernabilidad.

En el apoyo a la existencia de la participación ciudadana a través de la consulta a los vecinos el columnista Miguel Ángel Albizures en su columna del Periódico indicaba “una cosa es que los ciudadanos no ejerzan sus derechos por temor, desconocimiento, falta de información o formación política, y otra es que no se les reconozcan y además nos molestemos que lo ejerzan ¿Qué es lo que pretendemos? ¿Planes poco transparentes? El gobierno está en la obligación de escuchar las opiniones o el veredicto de la ciudadanía que debe manifestarse cada vez que sus intereses están en juego”. Por su parte la licenciada Marielos Monzón en una columna de opinión en el periódico matutino Prensa Libre establecía su punto de vista exponiendo: “Los mecanismos legales existen y si no existieran habría que crearlos. Las consultas populares tienen rango constitucional, las que se realizan por el Código Municipal están claramente reglamentadas y las que se han hecho respetando las costumbres de las comunidades, se amparan en el convenio 169 de la OIT, que en Guatemala no es más que la constitución, pero tampoco menos. No hay ningún caos jurídico, lo que hay es una demostración evidente de la intención política de silenciar a las comunidades, de seguirles negando voz y voto, de imponer los puntos de vista de un reducido núcleo que en nuestro país ha mantenido el poder y no quiere perderlo y ni siquiera abrir espacios mínimos para expresión popular. El problema de las consultas no es jurídico sino político”. Por su parte los líderes comunitarios insistían se les respetara su derecho ya que ellos actuaban al margen de la ley y que estaban respetando lo establecido en ella buscando una solución jurídica y pacífica a un problemas que podría afectar y cambiar su vida.

Por otro lado existían las personas que no apoyaban la idea de las consultas populares y sobre todo la efectuada en Río Hondo debido que aducían que ese era un tema de carácter nacional no local y que la decisión correspondía al estado no a la autoridad municipal y mucho menos a la población local, como por ejemplo el doctor en derecho Eduardo Mayora columnista en el periódico Siglo XXI que exponía; que de los vecinos de cualquier municipio se puede,

constitucional y legalmente, recabar su parecer sobre los asuntos propios del municipio. Lo que se exceda de esos límites carece de eficacia jurídica y supone una grave violación al orden que nuestra ley suprema establece. Por otro lado el presidente Berger sostenía en entrevistas públicas que no podía estarse consultando todas las decisiones del estado a la población, por su lado el Ministro de Energía y Minas exponía que la consulta a realizarse en Río Hondo Zacapa era incorrecta pues la decisión de la construcción de una hidroeléctrica era decisión del estado, debido a que beneficiaría a la población completa de Guatemala.

Una de los temas que se discutió muchísimo era la legalidad de las consultas así como el hecho de una reglamentación más clara para el uso de la misma. Existía una corriente que afirmaba que las consultas realizadas en Guatemala versaban sobre temas que no competían al ámbito municipal y que por lo consiguiente eran ilegales pues la municipalidad, así como la población debía realizar dichas consultas en temas locales, ya que las municipalidades podían decidir en asuntos de protección y promoción de los recursos renovables y no renovables del municipio no del Estado de Guatemala. La otra corriente consistía en que apoyaba la realización de las consultas ya que afirmaban que la Constitución otorgaba a las municipalidades autonomía en la toma de decisiones de sus recursos y que el río Colorado el río Jones y el de río Hondo eran recursos del municipio y que eran pilares básicos de la economía y supervivencia de la población y que el código municipal daba el derecho a la ciudadanía de poder manifestarse en referencia a ello. Rolando Orellana Secretario Ejecutivo de la Asociación Nacional de Municipalidades indicó que es un derecho reconocido de la población y que el gobierno central debería avalar lo que los ciudadanos decidan en sus votaciones. En referencia a los amparos interpuestos en contra de las consultas por las empresas afectadas señala que invalidar una consulta sería coartar la libre emisión del pensamiento, e ir en contra del ordenamiento jurídico que las regula. También señala Orellana que el



gobierno no debe obviar el sentir de los pobladores sobre asuntos que les afectan directamente. Yuri Mellini presidente del Centro Ambientalista y Social de Guatemala sostiene que el derecho de los pueblos a ser consultados están claramente establecidos. En contra de esta postura Rolando Barrios, presidente del Centro para la Defensa de la Constitución, señala que las consultas de vecinos son legítimas siempre y cuando se refieran asuntos municipales.

Varios especialistas en derecho insisten que lo importante establecer aquí es si es vinculante el resultado de las consultas o no, así como el campo de acción del mismo, y esta es una decisión que en este momento depende exclusivamente a la Corte de Constitucionalidad en donde se han planteado los amparos en contra de dichas consultas.

Algunos sociólogos y politólogos insisten que independientemente del resultado de la resolución de los amparos lo importante aquí fue el ejercicio de la democracia directa y el uso del mecanismo de la consulta a los vecinos en la resolución de un conflicto ya que en las tres se logro que la población participara y emitirá su opinión al respecto.

#### 4.2 Desarrollo histórico del conflicto surgido en el departamento de Río Hondo Zacapa.

Los vecinos de Río Hondo Zacapa manifestaban que desde 1996 se realizaban aforos en la cuencas del río de Pasabien, río Colorado de río Hondo y río Jones, con el objeto de construir y poner en funcionamiento hidroeléctricas por parte del sector privado sin la debida participación ciudadana de los usuarios aguas abajo, por lo que los vecinos acudieron a las autoridades municipales para obtener información, así como una explicación de lo que estaba sucediendo. La autoridad municipal expresó su total desconocimiento de la construcción de la

hidroeléctrica y expreso a los ciudadanos organizados en ese momento que realizaría una investigación de lo que se le estaba planteando. Realizada la investigación la autoridad municipal constató la existencia de los proyectos de las construcciones de la hidroeléctrica en mención. Las autoridades municipales expresaron a los ciudadanos su total apoyo para lograr esclarecer procedimientos que pudieran afectar y poner en riesgo a los pobladores.

Dentro de los argumentos de la oposiciones a la construcción de la hidroeléctrica en Río Hondo Zacapa los pobladores manifestaban como mayor preocupación que para el funcionamiento de la misma se utilizaría el caudal del río Colorado y río Jones, los cuales surten de agua para el consumo humano a las aldeas de la Pepezca, La Palma, Las Joyas, Panaluya, El Tecolote, El Palmo, Casas de Pinto, Jones, Espinilla, Mal Paso, Patagalana, Las Delicias, Jesús Maria, Llano Verde, Llano Largo, El Petón, Las Pozas, Jumuzna y la cabecera municipal, las cuales podrían verse afectadas por la escasez de agua cuando las presas de la hidroeléctrica empezaran a llenarse, debido a que dichos ríos no están condicionados para operar una planta generadora de energía de las dimensiones que se pretenden construir en la Sierra de las Minas, lo cual podría dar pie a una demanda de agua mayor a la oferta de los ríos.

Dicha preocupación se extendía a los agricultores del área que también utilizan el caudal de estos ríos para el riego de sus cosechas, por medio de por lo menos cuarenta y dos tomas de riego aproximadamente.

Otra de las grandes preocupaciones que manifestaban los pobladores era el peligro que existe de inundación debido a que esta es una zona activa en donde se encuentra una de las mayores fallas de Guatemala, que al ser activada podría dar como consecuencia la ruptura de la presa, la cual ocasionaría la pérdida de vidas humanas y cuantiosos daños a la infraestructura pública y

privada, así como un grave daño al ecosistema que provocarían pérdidas en las cosechas agrícolas y agropecuarias de los pobladores.

En septiembre del 2003 se invito a los inversionistas y a la población para que en un cabildo abierto se determinara si se aceptaba la construcción y funcionamiento de la hidroeléctrica o no, en dicha reunión el pueblo se pronuncio por un no rotundo, manifestando que no existían garantías de un desarrollo integral, manifestando los pobladores que no se oponían al desarrollo, pero que también existen intereses comunitarios que deben ser respetados y la construcción mantenimiento y operación de la generadora de energía no representaba en ningún beneficio para los pobladores.

Los vecinos en la búsqueda de que se hiciera valer su opinión se consiguieron 900 firmas en contra de la propuesta.

Pese al sentir de los vecinos y la negativa de del Alcalde Municipal en otorgar permiso de construcción los inversionistas seguían adelante con el proyecto por lo que el conflicto cada vez se sentía mas tenso.

Los pobladores buscaron asesoramiento jurídico para poder proceder dentro de un marco legal, y fueron escuchados por instituciones como Madre Selva y FLACSO quienes proporcionaron su apoyo en desarrollo de foros enfocados en propuestas jurídicas para la solución del conflicto.

Después de varias reuniones e investigaciones los vecinos organizados en Río Hondo, solicitaron al Concejo Municipal, amparados en el Artículo 64 del Decreto 12-2002, a través de la Sociedad Civil organizada en representación de los vecinos de Río Hondo que el proyecto hidroeléctrica Río Hondo II fuera sometido a consulta de vecinos según acta 05-2005 de la sociedad civil. Después de recibido el manifiesto de la sociedad civil, que cumplió con la presentación de las firmas del diez por ciento de empadronados, identificándose

cada firmante con su número de cédula y de empadronamiento, el concejo municipal en el punto tercero del acta numero 20-2005 de fecha 10 de mayo del 2005 convocó a consulta de vecinos para que manifestaran si querían la construcción de la hidroeléctrica en el municipio de Río Hondo Zacapa reglamentándose esta consulta según punto cuarto de la misma acta. Las autoridades municipales solicitaron apoyo al Tribunal Supremo Electoral para la realización de dicha consulta.

De ese momento en adelante tuvieron tanto la sociedad civil como la empresa inversionista oportunidad de realizar proselitismo a favor de sus propuestas.

#### 4.2.1 Características del proyecto de la Hidroeléctrica Río Hondo.

El proyecto de la hidroeléctrica denominada Río Hondo II, es un plan de construcción por parte de la Empresa Río hondo S.D. Limitada Hydrowest el cual tiene como objeto la utilización de las aguas del río Colorado y el agua del afluente que baja de la quebrada de La Virgen; construyendo para el efecto un embalse que ocuparía 13 hectáreas de terreno físico, (1 hectárea es una unidad de superficie que abarca 100 áreas y un área, equivale a cien metros cuadrados), lo que significa que hace una cantidad aproximada de 13,000 metros cuadrados o sea un aproximado de 1 kilómetro con 300 metros cuadrados con capacidad para un millón ciento treinta y cinco mil metros cúbicos de agua, generando 130 giga vatios de energía por año.

#### 4.2.2 Quienes son las empresas en conflicto.

Las empresas encargadas de la creación de los mega proyectos de construcción y desarrollo de hidroeléctricas en el área del departamento de Zacapa son empresas trasnacionales. La encargada del proyecto realizado en Santa Cruz, en la cuenca de Pasabién es Inversiones Pasabien e Hydrowest una empresa canadiense dedicada a los proyectos hidroeléctricos. En el proyecto realizado en el río Jones es la Empresa Ghewa de procedencia Italiana y finalmente encargada del proyecto de Río Hondo se encuentra la empresa S.D. Limitada e Hydrowest.

Esta última empresa tramita hace más de dos años ante la municipalidad de Río Hondo Zacapa la licencia para la construcción de la hidroeléctrica Río Hondo II, exponiendo estos, a través de sus representantes legales que garantizarán el abastecimiento de agua para riegos, el respeto por el medio ambiente, así como gestionar programas de reforestación y entregar regalías a la municipalidad de Río Hondo, pero para el Concejo Municipal no es suficiente los simples ofrecimientos de la empresa debido a la desconfianza que surge tanto en la manera de cumplir con los requisitos que exige la ley como la experiencia que los pobladores tienen del proyecto de la hidroeléctrica instalada en Pasabien.

#### 4.2.3 Impacto ambiental.

La evaluación del impacto ambiental de determinados proyectos constituye un procedimiento jurídico administrativo destinado a otorgar racionalidad ambiental a la toma de decisiones.

Es necesario recordar que todos los créditos internacionales contienen cláusulas que exigen la realización de estudios previos de impacto ambiental para cualquier obra relevante, pública o privada. No puede decirse que este punto aleje a los inversores del exterior, ya que es habitual en todos los países del norte.

La implementación de mecanismos de evaluación previa del impacto ambiental de las principales actividades y proyectos puede llevar confianza a la población afectada, en el sentido de hacer transparentes todos los pasos del proceso de decisión e implementación de las políticas ambientales. Es claro que existen motivos proporcionados para que esta institución encuentre fuerte resistencia entre los sectores del poder económico y político.

En el caso específico de Río Hondo II, la empresa no realizó un estudio del impacto ambiental del entorno en donde se construirá la represa, así como tampoco un estudio de riesgo, pese al potencial peligro de la construcción de la represa en una zona sísmica en la cual se encuentran, tres de las fallas mas grandes de Guatemala como lo son la falla Sierra de las Minas, la falla del Motagua y la falla de Jocotán y el Polochic que se une en todo el río Grande, las cuales en el momento de accionarse podrían provocando un fuerte movimiento sísmico que se convertiría en una amenaza potencial para la vida de la mayoría de sus habitantes en caso de que la represa falle a consecuencias de dichos fenómenos naturales, tomando en cuenta que el proyecto a construir estaría a una altura de 1000 metros sobre el pueblo el cual podría quedar soterrado entre piedras y lodo. Cabe mencionar que según lo vivido en años atrás no habría que descartar la posibilidad de riegos a un huracán que podría causar los mismos efectos ya indicados, ya que el denominado huracán Mitch afecto precisamente esta área del territorio nacional. Si no se realiza este tipo de estudio no puede tomarse mecanismos de prevención en situaciones como las descritas ya que no se plante siquiera la existencia de dichos riesgos poniendo en peligro toda una comunidad.

Cabe indicar que no realizaron análisis de la cantidad de agua que se desplaza en la cuenca para determinar si en el momento de la instalación del proyecto alcanzaría para cubrir con las necesidades de agua de la población y la agricultura del lugar. Además que el proyecto viola la ley de áreas protegidas, al referir en el estudio de evaluación de impacto ambiental que se construirá una carretera dentro del área núcleo.

El único estudio realizado fue el estudio de rocas el cual es de menor importancia frente a los riesgos que detenta una construcción en estas circunstancias según aseguran las autoridades municipales.

#### 4.2.4 Impacto económico social.

Este es un estudio de suma importancia realizar, ya que el proyecto afecta recursos que son parte de la base de la economía de la población, debido a que el río en donde pretendían construir la represa se utiliza para el riego en el campo en donde los agricultores cosecha productos como chile pimiento, sandía, frijol y maíz entre otros, beneficiando no sólo al agricultor si no también a los trabajadores que ayudan a la producción de la cosecha.

La empresa encargada del proyecto pese a que ofrecían una superación económica social de la población en el momento de la implementación y funcionamiento de la planta no era una propuesta seria ni científica pues ellos se limitaron a expresarlo pero no a realizar un estudio profesional del mismo para comprobar el impacto que este tipo de mega proyectos puedan tener en una localidad pese a ser un requisito indispensable en este tipo de casos.

#### 4.2.5 Aspectos sociopolíticos.

En Río Hondo mantienen una estructura sociopolítica diseminada por todo el municipio, donde se encuentran organizados los comités de desarrollo a nivel comunitario o COCODES en todas las aldeas y otros que atienden aspectos puntuales como los comités de desarrollo comunal, comités pro-mejoramiento, comités de padres de familias y comité de celebración de la feria titular.

En la implementación del proyecto Río Hondo II no se tuvo ninguna investigación de la situación sociopolítica de la población para poder en determinado momento trabajar conjuntamente con los grupos organizados de la sociedad de Río Hondo.

#### 4.3 Búsqueda de solución a través de la consulta a los vecinos.

Las herramientas de democracia participativa son mecanismos idóneos para la resolución de los conflictos ambientales que surgen de la interacción de múltiples actores sociales.

La única salida jurídica que los pobladores de Río Hondo Zacapa encontraron para la resolución del problema fue la aplicación del Artículo 64 del Código Municipal que establece las consultas a los vecinos, debido a que consideraban que era la mejor opción legal para la resolución del conflicto.

Los vecinos decidieron utilizar la aplicación de la consulta a los vecinos establecidos en el Código Municipal invocando el poder que la Constitución Política de la República le otorga a las municipalidades en la toma de las decisiones que les afectan al municipio. Ellos aseguran que la consulta a los vecinos posee un marco legal, institucional y político que permite su desarrollo.



#### 4.4 Ventajas de la aplicación de la consulta a los vecinos.

La consulta a los vecinos generará problemas vinculados con la cultura política tradicional debido a los gobiernos conservadores y liberales que a lo largo de la historia guatemalteca han hecho poco o nada por la implementación de procesos de participación ciudadana como mecanismo de democracia directa.

Ningún sistema es mejor o peor que otro en abstracto, en este caso, la democracia participativa por medio de la consulta a los vecinos mejora las posibilidades de toma de decisiones porque deja márgenes más reducidos al clientelismo político tradicional y a la confusión habitual entre los actos públicos y los negocios privados.

Al mismo tiempo, la complejidad de las acciones necesarias para la construcción de un proyecto de participación en la consulta requiere de un muy amplio consenso de una población que desconfía de las instituciones y de las personas que las administran. La única manera de trabajar para la recuperación de esa confianza es creando mecanismos que les permitan ver por sí mismos de qué manera se toman las decisiones y se manejan los recursos disponibles, esto conlleva, necesariamente, a crear espacios en los que la democracia participativa se vaya aplicando en forma creciente.

En otras palabras, que el resultado de una consulta a escala municipal no es un simulacro de participación pública, en el cual el electorado puede manipularse libremente, por el contrario, la impredecibilidad de los resultados lo muestra como una herramienta idónea para que la comunidad exprese su punto de vista sobre los temas específicos.



## CAPÍTULO V

### **5. Análisis de resultados de la consulta a los vecinos como mecanismo de democracia directa.**

Para obtener un resultado de nuestro estudio debemos analizar varios aspectos de la consulta realizada en Río Hondo Zacapa, como lo fue la forma en que fue desarrollado el proyecto de información y divulgación de la importancia del proceso a la población, así como la forma del desarrollo del mismo la participación activa de los observadores tanto nacionales como internacionales para fortalecer el proceso democrático y la más importante, la participación de la ciudadanía dentro del ejercicio democrático para hacer valer un derecho que la misma Constitución otorga a todos los ciudadanos guatemaltecos.

#### 5.1 Comunicación e información sobre el proceso de consulta de vecinos.

La consulta a los vecinos es un mecanismo de democracia directa el cual en Guatemala se maneja como un concepto nuevo de carácter pragmático debido a la inexistencia de antecedentes en el país del ejercicio del poder local sobre determinados temas, por lo que la población no maneja precisamente el concepto básico de lo que significa y mucho menos la importancia así como sus alcances.

En el caso de la consulta popular realizada en Río Hondo la información fue desarrollada tanto por la autoridad municipal, la sociedad civil, y los inversionistas.

La Municipalidad de Río Hondo, en busca de apoyo hizo una solicitud a la sede regional de la Universidad Rafael Landívar de Zacapa, en la cual pide su apoyo en la difusión de la convocatoria y participación en dicha actividad, a través de una campaña de divulgación para la participación de los vecinos del municipio, todo esto debido a la necesidad de una estrategia de comunicación para informar a la población sobre la importancia de su participación dentro del proceso de la consulta, puesto que hay diferentes grupos de interés a quienes invitar para que ejerzan su derecho al voto.

La campaña de información se realizó mediante estrategias de comunicación, como la comunicación interpersonal, comunicación masiva por radios, televisión, textos y afiches los cuales tenían consignas como por ejemplo: “vecinos de Río Hondo: el 3 de julio tu voto es poder. Participa en la consulta a los vecinos sobre la construcción de hidroeléctricas en el municipio, nos reuniremos en el parque central de la cabecera. Tú decides, vota. Te invita Municipalidad de Río Hondo.”

## 5.2 Desarrollo del proceso.

La consulta fue programada para el domingo 3 de julio del 2005, convocando a nueve mil ochocientos un ciudadanos con derecho a voto según el padrón electoral.

Los integrantes de cada mesa de votaciones se presentaron a la 6:00 horas pero las mesas fueron abiertas al público a las 7:00 horas, los votantes empezaron a concurrir media hora después.

La boleta diseñada para las votaciones contenía una sola pregunta: ¿Quiere usted que se construyan hidroeléctricas en el municipio de Río Hondo Zacapa? y en dos recuadros debajo de la pregunta estaba un “sí” y un “no”.

Los encargados de las mesas debían identificar a los votantes con la cédula de vecindad y verificar si la persona se encontraba en el padrón electoral, posteriormente a ello le entregaban el votante, su boleta y su crayón para que pasase al módulo donde en secreto ejercería su voto, al terminar se le introducía su dedo índice en la tinta especial otorgada con el demás material por el Tribunal Supremo Electoral en apoyo al proceso democrático.

La coordinadora realizó 3 conferencias de prensa para informar del desarrollo del proceso.

La municipalidad invitó a diferentes entidades nacionales e internacionales como observadores para verificar el desarrollo del proceso, así como delegados de la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH), de agrupaciones ambientalistas, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar, del Instituto de Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable (IDEADS),

Para la realización del proceso de la consulta se instalaron un total de 18 mesas receptoras de votos y estas fueron ubicadas en lugares de fácil acceso a los electores, alrededor del parque central de Río Hondo.

La participación de los ciudadanos con derecho a voto fue escasa, siendo esta el 28.37% poco más del 51% que acudió a las urnas electorales en las elecciones generales, por el contrario los activistas de la consulta calificaron como exitoso el porcentaje teniendo en cuenta que aquí no existen variedades de partidos políticos, si no que sólo se convocó a la población a participar por una

sola propuesta, y mucha de ella no participó por la falta de confianza que el proceso tuviera el valor que esperaban que tuviese y por la incredulidad ante un proceso de participación ciudadana nuevo en Guatemala, por lo que un 28.37% es un número significativo ante estos factores. El Alcalde municipal Felipe Méndez Paiz indico que hubo abstencionismo porque se desarrolló una campaña negra y los vecinos creyeron que el evento había sido suspendido.

Durante el proceso de la consulta no hubo presencia de personeros de la Hidroeléctrica de Río Hondo II, la empresa trató de impedir la consulta al aducir no estar de acuerdo con la pregunta peral sobre si se quería o no la construcción de hidroeléctricas en el municipio por lo que acudieron a la Corte de Constitucionalidad pero ésta resolvió a favor de la consulta por lo que aprobó su realización, después de esto los inversionista no trataron de participar dentro del proceso de la consulta de ninguna manera, declarando en diferentes periódicos del país que la consulta era ilegal y punto.

La consulta se realizó en un ambiente de absoluta tranquilidad, los vecinos acudieron en horas de la mañana de manera fluida, al medio día bajo un poco la afluencia pudiendo ser el factor el clima del municipio de Río Hondo, pero por la tarde la afluencia fue mayor.

Las mesas fueron cerradas oficialmente a las 18:00 horas empezando el escudriño en cada mesa y posteriormente realizando el acta correspondiente.

La población se fue reuniendo desde la 17:00 en las cercanías del parque para esperar el momento en que se anunciara el resultado, más o menos como a las 20:00 horas fue dado el resultado final dando lugar a euforia de la población allí reunida expresándolo con aplausos y quema de cohetillos.

### 5.3 Participación de los observadores.

Los observadores del proceso de la consulta causó en la población una cierta sensación de confiabilidad del proceso, estos realizaron un plan de observación dividido en tres etapas en las cuales deberían de observar diferentes aspectos siendo estos los siguientes

#### *Primera etapa: Etapa previa*

- a) Constatar que se hizo la convocatoria por parte de la corporación municipal, indicando el asunto a tratar, fecha, lugar y hora, con la debida anticipación.
- b) Constatar que se cuenten con una boleta técnicamente diseñada para el proceso.
- c) Deberá constatarse si se trata de un ambiente tenso o de calma y participación voluntaria.
- d) Constatar que no haya gente armada intimidando a los asistentes al evento.
- e) Que se respete la ley seca el día de la elección.
- f) Que no haya ningún tipo de propaganda (pancartas, mantas afiches o sonidos) cercanas al lugar de la votaciones, que distorsionen el proceso.
- g) Estar atentos a cualquier otro elemento o símbolo que influya en la votación.

#### *Segunda etapa: sobre el proceso de votaciones*

- a) Constatar que el proceso se realice en forma ordenada.
- b) Que los ciudadanos se identifiquen con su cédula de vecindad (que no este alterada, no le falten hojas, etc.)
- c) Que los ciudadanos este plenamente identificados en el padrón y sean registrados en el cuadro de control de mesa.

- d) Que se otorguen los materiales necesarios (boleta doblada crayones) y que realice la votación en forma secreta.
- e) Que los votantes entreguen la boleta doblada y la depositen en la urna correctamente.

*Tercera etapa:* sobre el cierre del proceso y conteo de voto.

- a) Constatar que estén debidamente asignadas las funciones de la mesa, quien cuenta los votos, quien los registra y quien elabora el acta.
- b) Que se elabore el acta de cierre correctamente.
- c) Que se proceda al conteo de los votos correctamente
- d) Que los votos se clasifiquen correctamente: a favor, en contra, nulos y en blanco.
- e) Que el acta se firme por quien corresponde y que los votos se depositen en las bolsas, debidamente identificadas y selladas.

Los observadores no podían ordenar filas, alterar u obstaculizar el desarrollo de la consulta, intervenir en conflictos, organizar el material electoral, ordenar al el centro de votaciones ni dar asesorías, en caso de darse algún problema en los centros de votaciones o graves alteraciones al proceso, debían dar aviso a las autoridades respectivas, así como actuar con discreción, cordialidad y respeto. Los datos obtenidos no debían ser divulgados por todos lados la información recabada debería de ser transmitida a las personas responsables.

Al finalizar el proceso los observadores realizaron un informe de los que en el que plasmaron todo lo trabajado y que la consulta había sido todo un éxito como proceso democrático.

Para la acreditación ante la coordinadora de la consulta a los vecinos, los observadores tenían que llenar los siguientes requisitos establecidos en el



acuerdo de la consulta popular emitido por la Municipalidad de Río Hondo Zacapa;

- a) Debían presentar documento de nombramiento proporcionado por la organización.
- b) Debían presentar documentos de identificación personal.
- c) Se debían inscribir con 72 horas de antelación a la realización del proceso ante la coordinadora de la consulta.
- d) La institución u organización representada debía ser de reconocida trayectoria y estar reconocida legalmente en Guatemala.

La coordinadora de la consulta se comprometía a prestar las facilidades para que pudieran participar como observadores, pero en ningún momento proporcionaron medios económicos para alimentación, hospedaje y otros gastos.

#### 5.4 Resultado de la consulta.

Las mesas de la consulta fueron cerradas a las 18:00 horas y prosiguieron al escrutinio de las boletas verificando que la cantidad de votos coincidieran con el número de votantes anotados el libro respectivo, posteriormente procedieron al conteo de votos a favor, en contra, nulos y en blanco, y después del conteo respectivo levantar el acta respectiva haciendo constar el resultado para posteriormente sumar el número total de todas la mesas electoral. El resultado fue de dos mil setecientos treinta y cinco votaron en contra de la construcción de la hidroeléctrica, y sesenta y cuatro votaron a favor de la misma, treinta votos nulos y dos votos en blanco.

## 5.5 Análisis de la participación en la consulta como mecanismo de democracia directa.

La aplicación práctica de estos mecanismos depende no sólo de la bondad de las provisiones recogidas en las legislaciones, sino de la existencia de un estado democrático establecido y donde la violencia política esté ausente como fue el caso del desarrollo de la consulta de Río Hondo.

Reafirmamos que la gobernabilidad se basa en la coherencia social y ésta puede y debe fundamentarse en la participación cívica, en donde debe dejarse ver claramente la decisión del pueblo en asuntos que les afecten directamente y que a través de mecanismos democráticos como la consulta a los vecinos pueda desarrollarse ese derecho dentro del marco legal.

La democracia no nos viene espontáneamente, sino se da como resultado de una conquista, a través de la implementación de sus sistemas, así como el constante ejercicio democrático en situaciones en que puedan desarrollarse dentro del marco legal y político de un país

En la actualidad la democracia en cuanto a sistema político propio de las sociedades políticas modernas, enfrenta un conjunto de desafíos que pueden ser a la vez vistos como oportunidades o como amenazas, debido a las diferentes posiciones que pueden desarrollarse por situaciones políticas o económicas que desafiaría intereses individuales ante intereses colectivos, la consulta a los vecinos es al final una alternativa razonable que puede ser la respuesta a la resolución de conflictos dentro de una sociedad, pues es la voluntad de la mayoría la que se deberá respetar y los asuntos a tratar serán únicamente los afectados los que decidan sobre ellos.

En la consulta realizada la participación ciudadana se vió enmarcada dentro de un legítimo ejercicio democrático, desarrollando este como un legítimo mecanismo de democracia directa, en donde se respetó la decisión de las mayorías, pese a que el proceso en Guatemala no era un proceso común ni tampoco se contaba con la suficiente información a la ciudadanía local sobre la ingerencia que el proceso de la consulta causaría dentro de la política democrática, no únicamente de la localidad sino del país, ya que esto sentó precedente en la toma de decisiones por parte de los que realmente ostentan el derecho soberano de decidir “el pueblo”.

El pueblo de Guatemala estamos en un momento trascendental en el desarrollo de la democracia, debemos decidir si avanzamos hacia un estado participativo incluyente y democrático o si seguimos en una democracia arcaica en donde el poder real y la toma de decisiones es tomada por una élite representativa que lejos de velar por los intereses de sus representados abogan constantemente por intereses individuales, reflejada en una institucionalidad de la cual cientos de miles de personas se sienten ajenas.

Debemos definir si vamos a desarrollar y respetar los canales democráticos, para solucionar los conflictos sociales o los ignoraremos dejando como única vía los mecanismos que han sido utilizados en Guatemala y que al final son objeto de indiferencia como la protesta, o utilizando la violencia como una alternativa para poder alcanzar y defender sus derechos, lo que al final podría hacerse dentro de un marco jurídico institucional y político.

Lo que Guatemala necesita es un espíritu de tolerancia y respeto de los mecanismos de democracia participativa, en donde se refleje la decisión de los ciudadanos y no de las empresas particulares o los burócratas, que al final no son los que padecen los conflictos en carne propia.

Por eso consideramos que según lo vivido en la consulta a los vecinos de Río Hondo Zacapa este mecanismo si es una alternativa viable para la resolución de conflicto, que espera ser perfeccionada y respetada por el bien de la gobernabilidad y democratización de Guatemala.

## CONCLUSIONES

1. La falta de legitimación, respeto y tolerancia de los mecanismos existentes de democracia directa dentro de la legislación guatemalteca por parte del Organismo Ejecutivo, el Organismo Judicial y la iniciativa privada, obstaculiza el desarrollo de una democracia participativa.

2. La inexistencia de una legislación específica en relación al desarrollo del proceso de la consulta a los vecinos establecida en el Código Municipal Guatemalteco, propicia que las partes en conflicto utilicen distintos recursos legales, que obstaculicen el desarrollo del ejercicio democrático, así como el uso indebido del proceso para beneficios personales.

3. La consulta a los vecinos establecida en el Código Municipal Guatemalteco es un mecanismo que fomenta la gobernabilidad dentro de una comunidad, a través del respeto de la autonomía municipal establecida en la constitución Política de la República de Guatemala, así como la oportunidad de las autoridades municipales de conocer la opinión de su pueblo en decisiones que puedan tener como consecuencia la afectación directa de la vida diaria de la comunidad.

4. Existe una necesidad de informar a la población guatemalteca sobre los procesos de participación ciudadana establecidos dentro de las diferentes leyes

guatemaltecas por parte del estado, a través del Organismo Legislativo para lograr así garantizar su comprensión y utilización.

5. Se necesita que la población conozca la consulta a los vecinos, como un mecanismo alternativo en la resolución de conflictos surgidos en una localidad.

6. La intervención de los habitantes de una población dentro del proceso de la consulta a los vecinos le permite participar y a defender su posición frente a una problemática que afecta a la comunidad teniendo el derecho a discrepar de la opinión de los demás, no estando obligados a participar en nombre de un grupo político ni a defender intereses particulares que afectan a su comunidad.

## RECOMENDACIONES

1. El Estado debe legitimar y respetar a través de sus diferentes órganos la decisión de los pobladores conferida en las consultas a los vecinos, así como comprometerse a fomentar la tolerancia de la misma a través de proyectos de información por medio de una campaña de divulgación nacional.
2. El estado como ente soberano debe de conformar una mesa de trabajo integrada por organizaciones en derechos humanos, Tribunal Supremo Electoral, Organismo Ejecutivo, Organismo Legislativo, Organismo Judicial, autoridades municipales y representantes de la sociedad guatemalteca, con el fin proponer la creación de una ley más específica que logre desarrollar el proceso de la consulta a los vecinos establecida en el Código Municipal Guatemalteco y así lograr evitar los tropiezos legales que obstaculizan su aplicación.
3. Realizar diferentes actividades informativas por parte del Tribunal Supremo Electoral para instruir a los alcaldes en la utilización de la consulta a los vecinos como un mecanismo alternativo para poder obtener la opinión de la población en relación a un conflicto que les afecte directamente, logrando resolverlo de una manera democrática y dentro de los límites establecidos por la ley.
4. El Estado a través de la creación de una comisión del Organismo Legislativo, así como diferentes instituciones del país encargadas del desarrollo de la democracia participativa, deben desarrollar diferentes programas de información a los pobladores con referencia a las consultas de vecinos establecidas en el Código Municipal Guatemalteco, para que la población logre comprender la

utilización del ejercicio ciudadano y su ingerencia en la toma de decisiones que le afecta directamente a la localidad.

5. Desarrollar un proyecto educativo por parte de la comisión integrada por el Organismo Legislativo y diferentes instituciones del país encargadas del desarrollo de la democracia participativa, que puedan llegar a todos los estratos sociales, en donde se proponga la consulta de vecinos como una alternativa viable en la resolución de conflictos surgidos dentro de una localidad determinada.

6. Integrar a las diferentes universidades para que colaboren en proyectos de información y asistencia legal a la población en referencia al proceso de la consulta a los vecinos y su ámbito de aplicación.







1. Diseño de la boleta de votación utilizada en la consulta a los vecinos el 3 de julio del 2005 en el municipio de Río Hondo, Departamento de Zacapa.

**¿QUIERE USTED QUE SE CONSTRUYAN  
HIDROELÉCTRICAS EN EL MUNICIPIO DE  
RÍO HONDO, ZACAPA?**

**SI**

**NO**

Comisión Específica, Consulta de Vecinos, Río Hondo, Zacapa 2,005.

2. Se observa la uso de la boleta utilizada en la consulta a los vecinos de Río Hondo, Zacapa realizada el 3 de julio del 2005.



3. Diferentes organizaciones participaron como observadores dentro del proceso de la consulta a los vecinos realizada en Río Hondo, Zacapa.





## BIBLIOGRAFÍA

BOURDEAU, G. **La democracia**. Caracas, Venezuela: Ed. Ariel, (s.f.)

CABANELLAS, Guillermo, **Diccionario de derecho usual**. 2t.; 11ª ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1,976.

**Derecho a tener derechos**. Pág. 15. El Periódico (Guatemala) Año 9, no. 3,098 (viernes 7 de julio del 2,005).

**El miedo es mal consejero**. Pág.16. Prensa Libre (Guatemala) año 54, no. 17,769 (martes 12 de julio del 2,005)

**Enciclopedia jurídica Omeba**. 6t; Buenos Aires, Argentina: Ed. Ancalco S.A., 1,979.

GAI, D. **Desarrollo con participación, algunas perspectivas basadas en experiencias de origen popular**. Pág.3 Revista de la planificación del desarrollo. nº 19 (1,989).

GONZÁLES CASANOVA, Pablo. **La democracia en México**. México: Ed. Serie Popular ERA. S.A., 1,977.

JARA, Oscar. **Incidir en la historia de la práctica latinoamericana de educación popular**. Pág. 17. Revista Contexto & Educación, San José de Costa Rica. nº 41. (1,996).

LENIN. **El estado y la revolución**. Moscú, Rusia: Ed. En lenguas extranjeras (s.f.).

MONTESQUIEU. **Del espíritu de las leyes**. 1t; Argentina: Ed. Albatros, 1,942.

OHOLEGUY, Cristina. **Lo que aprendimos de la descentralización.** Montevideo, Uruguay: Ed. Nordan-comunidad, 1,999.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales.** 27<sup>a</sup> ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 2,000.

PETIT, Eugene. **Tratado elemental de derecho romano.** México: Ed. Nacional, 1,971

QUINTERO, Jorge. **Principios de ciencia política.** Panamá: Ed. Panamericana S.A., (s.f.).

REBELLATO, José Luis y Urbilla, Pilar. **Democracia, ciudadanía y Poder.** Montevideo, Uruguay: Ed. Nordan-comunidad, 1,999

SOSNOWAKI, Saúl y Patiño Roxana. **Una cultura para la democracia en América Latina.** México: Ed. Fondo de cultura económica.1,999.

#### **Legislación:**

**Constitución Política de la Republica de Guatemala.** Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

**Ley Electoral y de Partidos Políticos.** Asamblea Nacional Constituyente, Decreto ley 1-85, 1987.

**Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales** 169. Ginebra, 1,989.

**Código Municipal.** Congreso de la Republica de Guatemala, Decreto 12-2002, 2002.



**Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto 11-2002, 2,002.