

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

**ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA NECESIDAD DE ZONIFICAR O DELIMITAR LAS
ÁREAS URBANAS QUE CON EL CONSTANTE CRECIMIENTO DE LAS
POBLACIONES ABSORBEN ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL
ESTADO DE GUATEMALA**

FRANCIS ALEXANDER ROJAS MARTÍNEZ

GUATEMALA, FEBRERO DE 2007

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

ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA NECESIDAD DE ZONIFICAR O DELIMITAR LAS
ÁREAS URBANAS QUE CON EL CONSTANTE CRECIMIENTO DE LAS
POBLACIONES ABSORBEN ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL
ESTADO DE GUATEMALA

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

FRANCIS ALEXANDER ROJAS MARTÍNEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, febrero de 2007.

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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar 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: Lic. Luis Alberto Prado Roca
Vocal: Licda. Aura Marina Chang Contreras
Secretaria: Licda. Mayra Yohana Véliz López

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Gustavo Adolfo Mendizábal Mazariegos
Vocal: Licda. Emma Graciela Salazar Castillo
Secretario: Lic. Fernando Girón Cassiano

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

Licenciado
ISAIAS SAMUEL LOPEZ MIRANDA
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado No. 4747



Ciudad de Guatemala, 9 de octubre de 2006

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Ciudad Universitaria.



Señor Coordinador:

De forma atenta me dirijo a usted a efecto de informarle que oportunamente fui notificado de la resolución por medio de la cual se me designó Asesor de Tesis del Bachiller **FRANCIS ALEXANDER ROJAS MARTÍNEZ**, quien desarrolló el tema intitulado **“ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA NECESIDAD DE ZONIFICAR O DELIMITAR LAS ÁREAS URBANAS QUE CON EL CONSTANTE CRECIMIENTO DE LAS POBLACIONES ABSORBEN ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA”**.

El tema desarrollado tiene una especial importancia, debido a que el tema de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala están contempladas en nuestra Constitución Política y desarrolladas en una Ley específica. Pese a lo anterior, es necesario considerar las deficiencias de la ley o ausencias de regulación en casos específicos, tal es el caso del crecimiento de las áreas urbanas en los municipios que se encuentran asentados en dichas áreas, entre otros. El Bachiller **ROJAS MARTÍNEZ**, hace un análisis de la situación de las áreas de reservas cuando éstas son absorbidas por los cascos urbanos. Tal circunstancia llama la atención por tratarse de bienes del Estado.

El trabajo efectuado por el Bachiller **ROJAS MARTÍNEZ**, a mi criterio llena a cabalidad las exigencias implícitas a un trabajo de ésta naturaleza, ya que no se limita al tema central, sino que desarrolla otros temas conexos y establece entre ellos las relaciones necesarias, satisfaciendo con los cuales los objetivos planteados en el proyecto. Es de importancia particular hacer mención al orden y contenido de los temas desarrollados, muestra con ello la importancia y la dedicación al análisis de los mismos. Capítulo por capítulo fueron conformando lo que hoy es el **“ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA NECESIDAD DE ZONIFICAR O DELIMITAR LAS ÁREAS URBANAS QUE CON EL CONSTANTE CRECIMIENTO DE LAS POBLACIONES ABSORBEN ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA”**.

Licenciado
ISAIAS SAMUEL LOPEZ MIRANDA
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado No. 4747

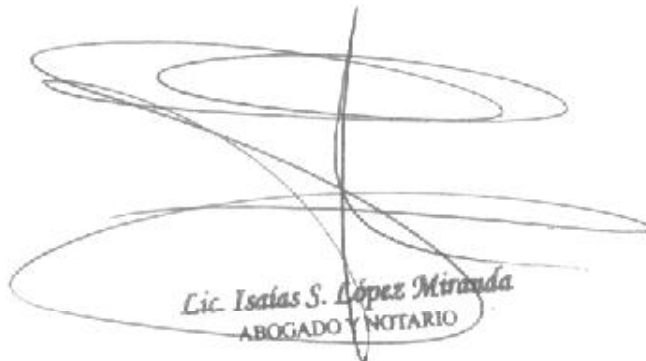


Por mi parte le hice algunas sugerencias con las cuales el Bachiller **ROJAS MARTÍNEZ** estuvo de acuerdo.

La bibliografía, los métodos y técnicas de investigación usados, fueron los adecuados, y en sí el trabajo constituye un aporte útil y necesario e inclusive de discusión para los estudiosos del Derecho.

En atención a lo anterior, estimo que el trabajo de tesis elaborado por el Bachiller **FRANCIS ALEXANDER ROJAS MARTÍNEZ**, cumple a cabalidad con los requerimientos exigidos para continuar con su trámite.

Sin otro particular me suscribo del señor Coordinador como deferente servidor.



Lic. Isaias S. López Miranda
ABOGADO Y NOTARIO



UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, dieciocho de octubre de dos mil seis.

Atentamente, pase al (a la) **LICENCIADO (A) VICTOR MANUEL BATRES ROJAS**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante **FRANCIS ALEXANDER ROJAS MARTÍNEZ**, intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA NECESIDAD DE ZONIFICAR O DELIMITAR LAS ÁREAS URBANAS QUE CON EL CONSTANTE CRECIMIENTO DE LAS POBLACIONES ABSORBEN ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.


LIC. MARCO TULIO CASTILLO LUTIÑ
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc. Unidad de Tesis
MTCL/slh



Batres & Batres

Abogados y Notarios

Ciudad de Guatemala, 19 de octubre de 2006.



Licenciado:

Marco Tulio Castillo Lutín

Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Ciudad Universitaria.

Señor Coordinador:

He revisado el trabajo de tesis del bachiller **Francis Alexander Rojas Martínez**, titulado **“ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA NECESIDAD DE ZONIFICAR O DELIMITAR LAS ÁREAS URBANAS QUE CON EL CONSTANTE CRECIMIENTO DE LAS POBLACIONES ABSORBEN ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA”**.

Es un tema importante y de mucha actualidad, dado el crecimiento urbanístico de las poblaciones asentadas a orillas de nuestros mares, lagos y ríos navegables; además del desarrollo turístico en dichos lugares.

Considero que el trabajo del bachiller Rojas Martínez se encuentra fundamentado en amplia bibliografía doctrinaria y legal, así como en su experiencia administrativa en este campo, con novedosas proposiciones, por lo que me permito aprobarlo totalmente, ya que reúne la normativa para la elaboración de tesis.

Soy del señor Coordinador atento y seguro servidor.



LIC. VICTOR MANUEL BATRES ROJAS.

No. de colegiado 1790



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES Guatemala, ocho de noviembre del año dos mil seis-

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante FRANCIS ALEXANDER ROJAS MARTÍNEZ Titulado ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA NECESIDAD DE ZONIFICAR O DELIMITAR LAS ÁREAS URBANAS QUE CON EL CONSTANTE CRECIMIENTO DE LAS POBLACIONES ABSORBEN ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA Artículo 31 Y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis

MTOL:dh



DEDICATORIA

- A DIOS: Todopoderoso. Porque el Señor da la Sabiduría,
de su boca nace el conocimiento y la inteligencia.
- A MIS PADRES: Lilia Rebeca Martínez Méndez y
Miguel Ángel Rojas Méndez.
- A MIS HERMANOS: Con mucho cariño.
- A MIS SOBRINITOS: Con especial atención.
- A MIS ABUELITAS: Francisca Méndez viuda de Martínez y
María del Carmen viuda de Rojas (Q.E.P.D.).
- A MI AMIGO Y
COMPAÑERO: Alberto Rusbely Galicia Gamarro (Q.E.P.D.).
- A LAS FAMILIAS: Zacarías Martínez, López Botón, Vaquiax Xajil,
Solórzano Rivera y Martínez Henry.
- A MIS MAESTROS: Jaime Alejandro Gamarro Villatoro y
José Rodrigo Mérida Sosa.
- A MI ASESOR Y
REVISOR: Lic. Isaías Samuel López Miranda.
Lic. Víctor Manuel Batres Rojas.
- A: La gloriosa y tricentenaria Universidad de
San Carlos de Guatemala; en especial a la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala.....	1
1.1. Definición de áreas de reservas.....	1
1.2. Régimen del Estado	2
1.2.1. El Estado.....	2
1.3. Los bienes	3
1.3.1. Los bienes públicos	3
1.3.2. Requisitos para que una cosa tenga el carácter de pública.....	4
1.3.3. Régimen jurídico de las cosas públicas.....	4
1.3.4. El derecho de propiedad del Estado	5
1.4. Naturaleza jurídica del las áreas de reservas.....	6
1.5. Regulación legal de los bienes del Estado	7
1.6. Antecedentes históricos.....	9
1.7. Legislación sobre áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala.....	10
1.7.1. Análisis sobre la exposición de motivos del Decreto 35-73.....	17
1.7.2. Factores positivos de la exposición de motivos del Decreto 35-73	18
1.7.3. Factores negativos de la exposición de motivos del Decreto 35-73	18
1.7.4. Análisis sobre la exposición de motivos del Decreto 11-80	18

	Pág.
1.7.5. Factores positivos de la exposición de motivos del Decreto 11-80	19
1.7.6. Factores negativos de la exposición de motivos del Decreto 11-80	19
1.7.7. Análisis de la exposición de motivos del Decreto 126-97	20
1.7.8. Factores positivos de la exposición de motivos del Decreto 126-97	21
1.7.9. Factores negativos de la exposición de motivos del Decreto 126-97	21
1.8. Análisis a los Decretos 35-73, 11-80 y 126-97	21
1.9. Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala. (OCRET)	25
1.9.1. Definición.....	25
1.9.2. Competencia de la Oficina de Control de Áreas de Reservas	25
1.9.3. Estructura administrativa de la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado (OCRET)	33
1.9.4. Departamentos y municipios en donde existen áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala.....	40

CAPÍTULO II

2. Conflicto entre áreas de reservas y zonas urbanas municipales.....	45
2.1. La administración municipal.....	45
2.1.1. Municipio	45
2.1.2. Elementos del municipio.....	46

	Pág.
2.1.3. Concejo municipal.....	47
2.1.4. Competencias generales del concejo municipal.....	48
2.1.5. Autonomía municipal.....	48
2.2. Planeamiento urbanístico	50
2.2.1. Urbanismo	50
2.2.2. Urbanización	50
2.2.3. Urbanizar	51
2.3. Explosión demográfica en Guatemala.....	51
2.3.1. Demografía.....	52
2.3.2. Antecedentes demográficos en Guatemala	52
2.3.3. Análisis del crecimiento demográfico del Puerto de San José, departamento Escuintla	53
2.4. Planteamiento del problema.....	54
2.5. Definición del problema.....	57

CAPÍTULO III

3. La necesidad de zonificar o delimitar las áreas de reservas y las zonas urbanas municipales.....	61
3.1. La necesidad de zonificar o delimitar las áreas de reservas	61
3.2. Inmuebles de propiedad privada localizados en áreas de reservas	62
3.3. Zonificación de áreas de reservas.....	63
3.4. Delimitación de las zonas urbanas de las poblaciones que colindan con áreas de reservas.....	64
3.5. Análisis sobre el Reglamento de Zonificación, Uso y Manejo del Área Protegida Río Dulce	65

	Pág.
3.6. Análisis jurisprudencial de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala	68

CAPÍTULO IV

4. Creación de la norma jurídica que debe regular las áreas de reservas territoriales del Estado, cuando éstas han sido absorbidas por zonas urbanas	75
4.1. Análisis del Decreto 41-2005 Ley de Catastro respecto al levantamiento catastral que debe realizar la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado	76
4.2. Registro de Información Catastral. RIC	76
4.3. Necesidad de reformar el Decreto 126-97 Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado	78
4.3.1. Regulación legal actual	78
4.3.2. Importancia de reforma a la Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado	79
4.3.3. Beneficio sobre la reforma de ley	79
4.3.4. Procedimiento para regularizar las áreas de reservas territoriales del Estado cuando se encuentran dentro de zonas urbanas	80
4.3.5. Anteproyecto de Ley	82
CONCLUSIONES	85
RECOMENDACIONES	87
BIBLIOGRAFÍA	89

(i)
INTRODUCCION

Guatemala es un país libre y soberano sobre su territorio, como muchos otros del mundo que para salvaguardar sus fronteras se reservan el dominio de determinados bienes. Nuestra república no es la excepción y para el efecto se reserva una franja terrestre a la orilla de los mares, lagos, ríos navegables y alrededor de las fuentes y manantiales donde nazcan aguas que surtan a las poblaciones.

En la Constitución Política de la República de Guatemala, se indica cuáles son esos márgenes que constituyen estas áreas; siendo obligación del Estado, velar por la protección y mejoramiento de estas y de quienes las poseen.

En dicha norma constitucional se establecen dos excepciones; las relacionadas con los inmuebles situados en zonas urbanas; y la otra, los bienes sobre los que existen derechos inscritos en el Registro de la Propiedad, con anterioridad al uno de marzo de mil novecientos cincuenta y seis.

En relación a los inmuebles situados en zonas urbanas, son el motivo principal y objeto de análisis del presente trabajo en cuanto a la aplicación e interpretación de las normas legales que deben regular las áreas de reservas del Estado.

Derivado de la exposición anterior, cabe resaltar el crecimiento demográfico y territorial que conforme al transcurso del tiempo registran las poblaciones que colindan con estas áreas. Esto trae como consecuencia que con dicho crecimiento las áreas urbanas absorban zonas de reservas.

Ante dicha circunstancia se crea un conflicto entre las áreas de reservas y las zonas urbanas de las poblaciones que colindan con estas áreas. Lo que ocasiona que cuando los sitios urbanos crecen, éstos aumentan su territorio, quedando áreas de reservas dentro de zonas urbanas; ocasionando que el Estado pierda paulatinamente estas áreas, por no existir una norma que regule la situación.

(ii)

En este sentido, la legislación guatemalteca no protege los intereses del Estado, puesto que en la regulación legal sobre áreas de reservas no se establece la norma que debe regular estas áreas cuando han quedado dentro de zonas urbanas.

Derivado del vacío legal que surge en este caso, el Estado permite que en el futuro estas áreas desaparezcan al ser absorbidas por zonas urbanas. Esto constituye el motivo principal para que se reforme la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado.

Es necesario que se adicione uno o más artículos a esta ley, en la cual se disponga que se realice un levantamiento catastral que establezca la zonificación y delimitación de las áreas de reservas del Estado y de las zonas urbanas de las poblaciones que colindan con estas áreas.

Una vez establecidos los límites, tanto de las áreas de reserva como de zonas urbanas, deberá regularse la norma que indique que, aunque por el crecimiento territorial de las zonas urbanas de poblaciones que colindan con áreas de reserva, queden dentro de una zona urbana, seguirán siendo propiedad del Estado; por consiguiente, administradas por la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala.

La hipótesis planteada para el presente estudio fue: Debe zonificarse o delimitarse las zonas urbanas para evitar el peligro que desaparezcan las áreas de reserva del Estado de Guatemala. La cual fue comprobada a medida que se realizó este trabajo.

Los métodos empleados fueron: Analítico, sintético, estadístico, inductivo y deductivo; asimismo las técnicas empleadas fueron: Las bibliográficas, la investigación de campo, la entrevista, la estadística, estudio de casos y la observación.

Los objetivos logrados fueron: Establecer el crecimiento territorial, demográfico y socioeconómico de las áreas urbanas que colindan con áreas de reserva, así como también la norma jurídica que debe regular las áreas de reservas territoriales del Estado cuando éstas han quedado dentro de una zona urbana.

(iii)

Se indica que se deben crear los mecanismos urbanísticos a efecto de evitar que las zonas urbanas absorban áreas de reservas, los cuales se lograron con la investigación.

Esta investigación se desarrolla en cuatro capítulos: En el primero se definen las áreas de reserva del Estado; así como también, se resume la regulación legal que ha regido estas áreas a lo largo de la historia de Guatemala; se realiza una breve exposición de los motivos que inspiraron la legislación de estas áreas; asimismo, se explica la competencia y funcionamiento de la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, la cual se encarga del control y registro de estas áreas y los lugares en donde se encuentran ubicadas geográficamente.

En el capítulo segundo se realiza un estudio analítico sobre el conflicto que existe entre las áreas de reserva del Estado y las municipalidades de las poblaciones que colindan con estas zonas; lo cual ocurre debido al crecimiento demográfico y territorial de poblaciones colindantes con áreas de reserva y, consecuentemente, de sitios urbanos.

En el capítulo tercero se hace referencia a la necesidad de realizar un levantamiento catastral que zonifique y delimite las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, así como de las zonas urbanas de las poblaciones que colindan con estas.

En el capítulo cuarto se propone, como base fundamental del presente trabajo, la reforma a la Ley Reguladora de Áreas de Reserva Territoriales del Estado de Guatemala; puesto que el conflicto que se plantea en el desarrollo de esta tesis, consiste en la falta de una normativa que regule la situación jurídica de áreas de reserva que quedan inmersas dentro de una zona urbana.

Con el presente estudio se pretende que el legislador se preocupe por proteger los bienes que forman parte de la propiedad del Estado y, por consiguiente, de todos los guatemaltecos, cuidando los intereses de las personas que las habitan, así como su protección, conservación y cuidado.

(iv)

Queda en el lector el análisis crítico con respecto al presente estudio, el cual constituye un pequeño aporte como objeto de consulta en cuanto a áreas de reservas se refiere; para estudiantes, profesionales y cualquier persona interesada en esta rama del derecho. Esperando contribuir con el engrandecimiento de mi querida Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de la gloriosa y tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala.

1
CAPÍTULO I

1. Áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala

1.1. Definición de áreas de reservas

Las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, están comprendidas entre los bienes de dominio público, consecuentemente son de uso común y constituyen el patrimonio del Estado, son inalienables e imprescriptibles, pueden ser utilizadas por todos los habitantes del país. La doctrina moderna, no ha contemplado lo referente a las áreas de reservas. Para el efecto, están reguladas en el Artículo 122 de la Constitución Política de la República de Guatemala, sucintamente en el Código Civil y desarrollada en la Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala.

De acuerdo a la legislación guatemalteca, las áreas de reserva, están constituidas por una franja de tres kilómetros partiendo de la línea superior de las mareas, paralelos y aplicables al océano pacífico y atlántico, partiendo, de acuerdo a nuestros límites fronterizos debidamente reconocidos; por doscientos metros de tierra firme a partir de la orilla de los lagos, de cien metros paralelos a la respectiva orilla de los ríos navegables y de cincuenta metros en el entorno de los nacimientos de agua que surtan a las poblaciones.

Se exceptúan de dichas áreas, las que hayan sido inscritas en el Registro de la Propiedad antes del primero de marzo de 1956 y las que estén establecidas como áreas urbanas.

La presente investigación, tiene carácter administrativo, en virtud de lo cual es necesario abordar de manera general lo que se refiere al Estado y a los bienes de dominio público. De esta manera presento a continuación una breve descripción de los temas mencionados.

1.2. Régimen del Estado

Siendo éste un tema bastante desarrollado por tratadistas y autores nacionales y extranjeros, no profundizaré en el mismo, bastando para el efecto su definición.

1.2.1. El Estado

“Es la organización política de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con soberanía, órganos de gobierno y que persigue determinados fines.”¹

El Estado es una persona jurídica, capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones. Para el efecto, la Constitución establece que “el Estado: Es el responsable de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz”. Asimismo, el Artículo 140 de esta ley en su parte conducente regula: “Estado de Guatemala. Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano organizada para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo”.

El Artículo 141 de la Carta Magna indica: “Soberanía: La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida”. Asimismo, el Artículo 142 de la Constitución, regula: “De la soberanía y el territorio. El Estado ejerce plena soberanía sobre: a) El territorio nacional integrado por su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos”...

1. Acosta Romero, Miguel, citado por Hugo H. Calderón Morales en el libro **Derecho administrativo I**, pág. 73.

1.3. Los bienes

“Es toda realidad, corpórea o incorpórea, susceptible de integrar la materia sobre lo que puede constituirse una relación jurídica”. 2.

1.3.1. Los bienes públicos

Dentro de la clasificación que se hace de los bienes, tanto los que señala la doctrina, así como también los que regulan las leyes guatemaltecas, uno de los más importantes lo constituyen los bienes públicos, forman parte del patrimonio del Estado, son comunes a todos los habitantes de la república. Al respecto Federico Puig Peña, indica que “existe una división entre cosa pública y cosa privada; la cosa pública encuentra la diferencia en el destino, es decir las cosas que están destinadas al uso público, atendiendo al carácter que poseen los bienes, son cosas públicas las que el Estado, provincia o municipio poseen como persona pública” 3.

El uso de la cosa pública puede ser, según García Velasco, citado por Federico Puig Peña. “Ordinario y extraordinario, cosa pública ordinaria general, procediéndose conforme al destino, por ejemplo el tránsito por carretera, constituye una servidumbre a favor de los ciudadanos, y cosa pública ordinaria especial, también puede ser conforme a su destino pero produciendo ventajas a los particulares, ejemplo el derecho de verter agua sobre la vía pública” 4.

El uso extraordinario de la cosa consiste en un fin distinto de su destino, ejemplo la vía pública cuyo destino natural es el tránsito y se utiliza para la instalación de barracas o puestos, para éste uso extraordinario es necesario la autorización concedida a un particular por la administración pública para ocupar temporalmente un inmueble de dominio público sin afección real, la concesión es la misma autorización pero confiere un verdadero poder sobre la cosa, diferenciándose de aquel por la mayor intensidad jurídica de la cual el otro carece.

2. Puig Peña, Federico, **Tratado de derecho civil**, Pág. 284.

3. *Ibid*, **Ob. Cit**; Pág. 290.

4. Puig Peña, Federico, **Ob. Cit**; Pág. 297.

1.3.2. Requisitos para que una cosa tenga el carácter de pública

- ❖ Una dependencia dominical respecto de la administración o concesionario de la misma
- ❖ Una declaración administrativa que da naturaleza de públicas a las cosas, o bien el modo propio de ser de las mismas.
- ❖ Un destino de satisfacción de fines públicos.

1.3.3. Régimen jurídico de las cosas públicas

Se caracterizan:

- ❑ “Por ser inalienables, es decir que están fuera del comercio.
- ❑ Por ser imprescriptibles.
- ❑ Por la imposibilidad de imponer sobre las mismas, cargas y servidumbres.
- ❑ Por la generalización a todos sus ciudadanos para obtener los beneficios y ventajas que lleva consigo el destino de utilidad pública
- ❑ Porque los agentes administrativos no tienen necesidad de dirigirse a los Tribunales de Justicia para proteger la cosa pública, pudiendo ejercitar su actividad coactiva para que la propiedad de la cosa pública sea respetada.” 5.

Con respecto a los bienes del Estado y que constituyen su patrimonio, se establece que los bienes de uso común de dominio público son inalienables e imprescriptibles, para el efecto “ La inalienabilidad significa que los bienes de dominio público no están sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional y que los particulares y las instituciones públicas solo, podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de éstos bienes los derechos regulados en la propia ley”.6.

5. Puig Peña, Federico, **Ob. Cit**; Págs. 298, 299.

6. Fraga, Gabino, **Derecho administrativo**, Pág, 348.

Gabino Fraga, expone que tratándose de los bienes públicos, estos están destinados a satisfacer necesidades colectivas, ante lo cual no puede permitirse su libre enajenación como cuando se trata de una propiedad particular. La satisfacción de dichos intereses constituye una obligación del Estado, la propiedad que ha este se reconoce sobre los bienes de dominio público debe estar sujeta a un régimen adecuado a su finalidad que solo prohibiendo la enajenación de la propiedad el Estado cumpla eficazmente sus obligaciones.

En lo referente a la imprescriptibilidad e inalienabilidad de los bienes de de dominio público, el Estado únicamente puede concesionarlos o darlos en arrendamiento, como es el caso de las áreas de reservas del Estado, las cuales en ningún momento pueden darse a los particulares en propiedad, en consecuencia se limita a otorgarles la legalización sobre la posesión de las referidas áreas, otorgándoles contrato de arrendamiento.

1.3.4. El derecho de propiedad del Estado

Con respecto al derecho de propiedad que el Estado tiene sobre los bienes de uso común, como lo indica Gabino Fraga, las legislaciones modernas han adoptado diversos criterios, con respecto a si el Estado es propietario o no, de tal manera que para analizar dicha interrogante, se pueden dividir en dos orientaciones: Por un lado, que los considera como bienes sometidos a derecho de propiedad; otra, como insusceptibles de tal derecho.

Dentro de la primera orientación, se considera que el uso es público, por lo tanto está regulada por prescripciones de derecho público, para lo cual se reconocen dos sistemas: a) El de propiedad privada del Estado o de los particulares, y b) El de propiedad pública del Estado o de otras entidades públicas.

En la segunda orientación, es decir, la que niega que los bienes del dominio público sean susceptibles de propiedad, también se señalan dos sistemas: uno que sostiene que ni el Estado ni los particulares tienen derecho sobre los bienes y que el Estado únicamente tiene la facultad de policía y vigilancia sobre los bienes de dominio público, y otro que niega la propiedad como un

derecho subjetivo, afirma que el dominio público constituye un patrimonio afectado a un fin de interés colectivo que no necesita de ningún titular.

Al respecto, la legislación guatemalteca puede colocarse dentro de la orientación que reconoce que los bienes de dominio público son susceptibles del derecho de propiedad sobre los bienes del Estado, como lo indica el régimen jurídico de las cosas públicas, expuesto por Federico Puig Peña. Los bienes públicos son inalienables por estar fuera del comercio e imprescriptibles por la imposibilidad de imponer sobre los mismos, cargas o gravámenes, así mismo, porque los agentes administrativos no tienen necesidad de dirigirse a los tribunales de justicia para proteger los bienes públicos, pudiendo ejercitar su actividad coactiva para que la propiedad de la cosa pública sea respetada.

En nuestra Constitución, se regula en el Artículo 121 los bienes del Estado, entre los que encontramos a) los de dominio público; b) las aguas de la zona marítima que ciñe las costas de su territorio, los lagos, ríos navegables y sus riberas, los ríos, vertientes y arroyos que sirven de límite internacional de la República...; también, el Artículo 457 del Código Civil establece que “los bienes de dominio público pertenecen al Estado”...; los Artículos 458 y 459 de este código, establecen “los bienes nacionales de uso común y los bienes nacionales de uso no común”, el Artículo 461 de la referida ley, “indica que los bienes de uso común son inalienables e imprescriptibles”.

Conforme a las normas legales expuestas, sustento que los bienes del Estado no necesitan estar inscritos en el Registro de la Propiedad para establecer si son o no propiedad del Estado. Puesto que una vez, éstos son regulados en la ley, consecuentemente forman parte de los bienes nacionales, razón por la cual, el Estado tiene la propiedad de los mismos.

1.4. Naturaleza jurídica de las áreas de reservas

Los bienes de dominio público de uso común, constituyen áreas que son propiedad del Estado y en consecuencia pueden ser aprovechadas por todos los ciudadanos de la república.

Entre los mencionados bienes se encuentran, por ejemplo: Los caminos, los muelles, las plazas, los parques, los lagos, ríos navegables, etcétera. Es decir, todos aquellos que son aprovechados de manera general y por lo tanto, están destinados a satisfacer las necesidades de una colectividad.

Estos cumplen una función especial, siendo obligación del Estado como propietario de dichos bienes, cuidarlos y protegerlos. Al respecto, dentro de éstos bienes, uno de los más importantes y que constituyen el objeto de estudio principal del presente trabajo, lo constituyen las áreas de reservas territoriales del Estado. Atendiendo a las razones mencionadas, éstas forman parte del derecho público.

1.5. Regulación legal de los bienes del Estado

Los bienes del Estado, son regulados en la sección décima de nuestra Carta Magna. En la misma se hace una clasificación de estos, el Artículo 121, establece: “Bienes del Estado. Son bienes del Estado: a) Los de dominio público; b) Las aguas de la zona marítima que ciñe las costas de su territorio, los lagos, ríos navegables y sus riberas, los ríos, vertientes y arroyos que sirven de límite internacional de la República, las caídas y nacimientos de agua de aprovechamiento hidroeléctrico, las aguas subterráneas y otras que sean susceptibles de regulación por la ley y las aguas no aprovechadas por particulares en la extensión y termino que fije la ley; c) Los que constituyen el patrimonio del Estado, incluyendo los del municipio y de las entidades descentralizadas o autónomas; d) La zona marítimo terrestres, la plataforma continental... e) El subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales, así como cualesquiera otras substancias orgánicas o inorgánicas del subsuelo”...

Dentro de los bienes de dominio público y consecuentemente de uso común, el más importante para el objeto del presente trabajo, lo constituye las áreas de reservas, las cuales son reguladas en el Artículo 122 constitucional: “Reservas territoriales del Estado. El Estado se reserva el dominio de una faja terrestre de tres kilómetros a lo largo de los océanos, contados a partir de la línea superior de las mareas; de doscientos metros al rededor de las orillas de los

lagos; de cien metros a cada lado de las riberas de los ríos navegables; de cincuenta metros alrededor de las fuentes y manantiales donde nazcan las aguas que surtan a las poblaciones.

Se exceptúan de las expresadas reservas: a) Los inmuebles situados en zonas urbanas; y b) Los bienes sobre los que existen derechos inscritos en el Registro de la Propiedad, con anterioridad al primero de marzo de mil novecientos cincuenta y seis.

Los extranjeros necesitan autorización del Ejecutivo, para adquirir en propiedad inmuebles comprendidos en las excepciones de los dos incisos anteriores. Cuando se trate de propiedades declaradas como monumento nacional o cuando se ubiquen en conjuntos monumentales, el Estado tendrá derecho preferencial en toda enajenación”.

El Artículo 457 del Código Civil, establece: “que los bienes de dominio del poder público pertenecen al Estado o a los municipios y se dividen en bienes de uso público común y de uso especial”; el Artículo 458 del referido código, regula que son bienes nacionales de uso público común: 1. “Las calles, parques, plazas, caminos y puentes que no sean de propiedad privada; 2. Los puertos, muelles, embarcaderos, pontones y demás obras de aprovechamiento general, construidos o adquiridos por el Estado o las municipalidades; 3. Las aguas de la zona marítima territorial en la extensión y términos que fije la ley respectiva; los lagos y ríos navegables y flotables y sus riberas, los ríos, vertientes y arroyos que sirven de límite al territorio nacional; las caídas y nacimientos de agua de aprovechamiento industrial, en la forma que establece la ley de la materia; y las aguas no aprovechadas por particulares; 4. La zona marítimo terrestre de la República, la plataforma continental”...

Asimismo, el Artículo 459 del mismo código, regula los bienes nacionales de uso no común: 1. “Los que están destinados al servicio del Estado, de las municipalidades de las entidades estatales descentralizadas, y las demás que constituyen su patrimonio; 2. Los de uso público, cuando dejen de serlo de hecho o por virtud de una ley; 3. Los ingresos fiscales y municipales; 4. El subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales antes de ser extraídos, así como

cualquiera otra sustancia orgánica o inorgánica del subsuelo; 5. Los terrenos baldíos y las tierras que no sean de propiedad privada. 6. Los que habiendo sido de propiedad particular queden vacantes, y los que adquieran el Estado o las municipalidades por cualquier título legal; 7. Los excesos de propiedades rústicas o urbanas, de conformidad con la ley; 8. Los monumentos y reliquias arqueológicas”.

El Artículo 461 de este código, indica que “los bienes de uso común son inalienables e imprescriptibles. Pueden aprovecharse de ellos todos los habitantes, con las restricciones establecidas por la ley, pero para aprovechamientos especiales se necesita concesión otorgada con los requisitos que establecen las leyes respectivas”.

La normativa expuesta anteriormente, regula lo concerniente a los bienes de dominio público, entre los cuales también se encuentran comprendidas las áreas de reservas, reguladas por una ley especial que es el Decreto 126-97 del Congreso de la República, Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala y que se desarrollará en el transcurso del presente trabajo.

1.6. Antecedentes históricos

En el año 1894, terminando el siglo XVIII y estando en el gobierno de la república el Presidente Reina Barrios. Resulta importante para el desarrollo del presente trabajo, hacer alusión a éste periodo histórico, pues este gobierno, se interesó por regular las áreas de reservas, constando en éste año los primeros registros en cuanto a la regulación legal de éstas áreas.

Las primeras leyes que fueron publicadas sobre las referidas áreas, se realizaron por medio de Decretos, Acuerdos y Reglamentos. Éstos fueron emitidos por el Presidente de la República y primeramente, fueron reguladas las áreas de reservas que comprendían las orillas del océano atlántico y los ríos navegables, con los márgenes establecidos en dichos decretos, y que desarrollaré en el transcurso de este trabajo.

Posteriormente, en la Constitución de 1965, son contempladas las áreas de reservas, estableciéndose que áreas las constituían y los márgenes de éstas áreas. Sin embargo, es hasta en 1973, cuando el Congreso de la República promulgó el Decreto 35-73 Ley Reguladora de las Reservas de la Nación, constituyendo ésta, la primera ley ordinaria específica en regular dichas áreas.

1.7. Legislación sobre áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala

A continuación se presenta un resumen de las diferentes leyes que históricamente han regulado las áreas de reservas del Estado, iniciando con la Constitución de 1945, por ser ésta la primera Constitución que reguló los bienes de la Nación.

i. Constitución Política de la República de Guatemala de 1945

Con fecha 11 de marzo de 1945 fue promulgada la Constitución del nuevo gobierno democrático que se estableció en Guatemala, luego de salir de las dictaduras militares que una tras otra había gobernado nuestro país. Después del derrocamiento del General Jorge Ubico, se instauró la junta revolucionaria de 1944, para dar paso posteriormente mediante elecciones populares, al señor Presidente de la república licenciado Juan José Arévalo Bermejo.

Durante la gestión del Presidente Arévalo Bermejo se promulgó la primera Constitución democrática, en la cual se estipularon los bienes de dominio público; la cual en su Artículo 89 establecía: “Son bienes de la Nación: 1. Los bienes de dominio público. 2. Las aguas de las zonas marítimas que ciñen las zonas de la república; las riberas de los lagos y ríos navegables o flotables; los ríos de cualquier clase que sirven de límite a la República, las caídas de agua de aprovechamiento industrial, en la forma que determine la ley, la que así mismo establecerá la condición y extensiones del dominio sobre todos los bienes; Los que constituyen patrimonio del Estado y del municipio; la zona marítimo terrestres situadas sobre el territorio nacional. Su tránsito y aprovechamiento, se regulan por la Ley y los Tratados Internacionales; Los ingresos fiscales y municipales, originarios y de derecho público; 6. El subsuelo de la nación, los

yacimientos de hidrocarburos y los minerales; así como todas las sustancias orgánicas e inorgánicas que determine la Ley; y 7. Todos los demás bienes existentes en el territorio nacional que señalen las Leyes o que no son de propiedad particular, individual o colectiva”.

En esta Constitución, no se contemplan específicamente las áreas de reservas del Estado, sin embargo, si se establecen cuales son los bienes de la Nación, los cuales constituyen bienes de dominio público. En este sentido, esta Constitución se refirió a las riberas de los lagos y los ríos navegables, los cuales servirían de base para que posteriormente se regularan específicamente áreas de reservas.

ii. Constitución Política de la República de Guatemala de 1956

Luego del derrocamiento del General Jacobo Arbenz Guzmán, fue derogada la Constitución de 1945 y se creó una nueva, la cual dejó sin vigencia los avances logrados en la constitución democrática de 1945, especialmente en lo referente a la reforma agraria. Aunque en cuanto a los bienes de la Nación se refería, éstos no tuvieron ningún cambio.

Con dicho acontecimiento, asume la presidencia de la República el general Carlos Castillo Armas. Este gobierno de facto promulga una nueva Constitución el dos de febrero de 1956. En la cual según el Artículo 214 se establecieron los bienes de la Nación, la cual copió casi por completo lo que regulaba la anterior y únicamente se le agregó lo relacionado con monumentos y reliquias arqueológicas.

iii. Constitución Política de la República de Guatemala de 1965

Esta Constitución fue promulgada el 15 de septiembre de 1965 y por primera vez en materia constitucional se regula específicamente lo referente a las áreas de reservas del Estado. Pues como lo indique anteriormente, en las constituciones que le precedían, únicamente se regularon los bienes de la nación.

Las áreas de reservas del Estado, son reguladas en ésta Constitución en Artículo 130, el cual establecía “La nación se reserva el dominio de una faja terrestre de tres kilómetros a lo largo de los océanos, contados a partir de la línea superior de las mareas; de doscientos metros alrededor de las orillas de los lagos; de cien metros a cada lado de las riberas de los ríos navegables; y de cincuenta metros alrededor de las fuentes y manantiales donde nazcan las aguas que surtan a las ciudades o poblaciones. Se exceptúan de las expresadas reservas: 1°. Los inmuebles situados en zonas urbanas; 2°. Los bienes sobre los que existan derechos inscritos en el Registro de la Propiedad antes del 9 de febrero de 1894. 3°. Los bienes sobre los que existan derechos inscritos en el mismo registro, con anterioridad al 1 de marzo de 1956, siempre que el Estado no tenga la posesión de los mismos. Los extranjeros necesitan autorización del Ejecutivo para adquirir en propiedad inmuebles comprendidos en las excepciones de los incisos 2°. y 3°. teniendo el Estado derecho preferente en todo caso especial”.

iv. Constitución Política de la República de Guatemala de 1985

Desde que se promulgó la primera Constitución en un gobierno democrático en 1945, haciendo un análisis a la vigencia que tuvieron hasta la Constitución 1965, cada una de ellas estuvo vigente aproximadamente 10 años.

Después de la Constitución de 1965, a la actual, transcurrieron 20 años, es decir que en un lapso de 40 años se promulgaron cuatro constituciones, generando con los mencionados cambios constitucionales, la existencia de una inmensa incertidumbre jurídica, perjudicial desde todo punto de vista para el desarrollo económico y social de los guatemaltecos.

Nuestra Constitución vigente, no tuvo ningún cambio en relación a las áreas de reservas del Estado, pues ésta copió casi por completo lo que regulaba la Constitución de 1965, únicamente se modificó el término Nación por el de Estado y se omitió la excepción que establecía, que los

bienes sobre los que existía derechos inscritos en el Registro de la Propiedad antes del nueve de febrero de 1894 se exceptuaban de las áreas de reservas.

v. Decretos, acuerdos y reglamentos que históricamente han regulado las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala

A finales del siglo XVIV se inicia con la regulación legal sobre áreas de reservas, las cuales como lo expresé anteriormente fueron publicadas mediante leyes, acuerdos y reglamentos. De conformidad con la recopilación de leyes de áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala y que presentara la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado (OCRET), se presenta en forma cronológica el resumen de cada uno de ellos de la siguiente manera:

- ❖ Acuerdo del palacio Ejecutivo por medio del cual se reserva el Estado terrenos para usos públicos en las riberas del lago de Izabal, en los márgenes de los ríos navegables y en el litoral del atlántico.

Por medio de este acuerdo el Estado se reserva para usos públicos, el dominio de los terrenos baldíos comprendidos dentro de las zonas siguientes: 200 metros de ancho, contados alrededor y desde la orilla del Lago de Izabal, 100 metros de cada lado de los ríos navegables, 500 metros de ancho en las costas del atlántico; el cual fue publicado por el palacio del Ejecutivo, en la ciudad de Guatemala el 24 de noviembre de 1890. Una de las características que presenta éste acuerdo, consiste en que únicamente se consideró el litoral del atlántico, así como también el Lago de Izabal y de manera general los ríos navegables, dejando fuera el litoral del pacifico y los demás lagos.

- ❖ Reglamento del Decreto 483, Ley Agraria. Sobre arrendamiento de los terrenos que el gobierno se reserva.

Este reglamento regulaba los terrenos que se encuentran en la costa o playa de los océanos y a la orilla de los lagos y ríos navegables, el cual podía darse en arrendamiento a los particulares hasta por una caballería, dicho arrendamiento se haría por tiempo definido, estos podían ser rescindidos por el Estado conforme las necesidades del país, por causa de seguridad, guerra u

orden público o por caso de que el gobierno proyectare abrir puertos, levantare fuertes o construyere cualquier obra en el terreno arrendado. Este fue emitido en el Palacio ejecutivo, el 20 de febrero de 1894.

❖ Decreto 483 Ley Agraria.

Por medio de este decreto se incrementaba a 1,500 metros de ancho, contados desde la orilla superior de las playas de los océanos, establecía que ningún particular podía adquirir en propiedad éstos terrenos y únicamente podían darse en arrendamiento dichas áreas por el Ministerio de Fomento. Asimismo el Estado se reservaba 200 metros de ancho, contados a partir de la orilla de los lagos y de 100 metros a la orilla de los ríos navegables, este fue emitido el nueve de febrero de 1894.

- ❖ Disposición relativa al pago en concepto de arrendamiento de las tierras cultivadas dentro de la faja que el Estado se reserva conforme la ley, de fecha trece de diciembre de 1920 del Presidente de la República.
- ❖ Reforma de los Artículos 1ª, 13 y 14 del Reglamento del Decreto 483 Ley Agraria, para arrendar los terrenos nacionales que el Gobierno se reserva.

Con esta reforma el Estado podía dar en arrendamiento a particulares o a corporaciones áreas de reservas. Para otorgar estas áreas, debía celebrarse contrato de arrendamiento entre el Ministerio de Agricultura y el particular. En estos casos quedaba facultado el gobierno para fijar tanto la extensión de estos terrenos, así como el precio de la renta.

La diferencia entre los artículos anteriores y los artículos reformados, radica en que anteriormente el gobierno podía otorgar estas áreas en arrendamiento con un máximo de 1500 metros de ancho a la orilla de los océanos y en los artículos reformados, la extensión de terrenos que podía otorgar el Gobierno en arrendamiento era una actividad discrecional. También el contrato de arrendamiento de dichas áreas debía celebrarse ante el Ministerio de Agricultura y no ante el Ministerio de Fomento.

- ❖ Decreto número 2144, del Presidente de la República, Jorge Ubico. Término para formalizar los contratos de arrendamiento de terrenos que constituyen reserva de la nación, exceptuando la faja de 20 metros en los márgenes de todo canal navegable, de fecha 26 de septiembre de 1938.

Mediante este decreto, el gobierno le daba un plazo de dos meses a aquellas personas que se encontraran ocupando la faja de 20 metros a la orilla de los canales navegables y que tuvieran su habitación en dichos lugares. Así como también a aquellas personas que tuvieran instalaciones industriales, o edificaciones de uso ocasional para que se trasladaran a otro lugar. Todos aquellos que se encontraran fuera de dicha faja debían celebrar el contrato de arrendamiento de éstas áreas en un plazo de cuatro meses.

- ❖ Decreto número 2369 del Presidente de la República Jorge Ubico

Requisitos para adquirir o enajenar derechos reales o personales y para arrendamiento de los inmuebles que se encontraban dentro de la faja de 15 kilómetros de las fronteras, y de otros que constituían reserva del Estado y del departamento del Petén, de fecha nueve de mayo de 1940.

Este decreto establecía que únicamente la nación, las municipalidades, las instituciones del Estado y los guatemaltecos de origen, podían adquirir derechos reales o personales en los inmuebles que total o parcialmente se encontraran dentro de la franja de 15 kilómetros de ancho en todo lo largo de las fronteras terrestres o de una franja igual dentro de las zonas marítimas.

También regía esta disposición a los inmuebles que constituían el departamento del Petén y para los que se encontraran a 1500 metros o menos del río Sarstún. Podía darse en arrendamiento estas áreas, siempre y cuando contaran con la autorización de la Secretaría de Agricultura.

- ❖ Decreto número 2421.

Los contratos de arrendamiento de terrenos que constituyen reservas de la nación podían celebrarse únicamente con guatemaltecos de origen, se exceptuaban las empresas de servicio

público que actuaran en virtud de contratos o concesiones, por el Presidente de la República Jorge Ubico, de fecha 22 de agosto de 1940.

❖ Decreto número 2477

Mediante este decreto legislativo, se aprobó el Decreto Gubernativo número 2421 que establecía los requisitos que debían observarse para los arrendamientos de terrenos que constituían reserva permanente de la nación, de fecha 15 de marzo de 1941, por el Presidente de la República Jorge Ubico.

❖ Decreto número 35-73 del Congreso de la República de Guatemala. Ley Reguladora de las Reservas de la Nación.

Esta ley constaba de 18 artículos, fue publicada el 19 de julio de 1973, en el gobierno del Presidente Carlos Arana Osorio, constituye la primera Ley Reguladora de Reservas de la Nación. Fue la primera ley ordinaria específica en regular las áreas de reservas, la cual se desarrollará en el transcurso del presente trabajo.

❖ Reglamento a la Ley Reguladora de Reservas de la Nación. Acuerdo gubernativo número M de A. 35-73.

Este reglamento tenía 66 artículos y desarrollaba la Ley Reguladora de Reservas de la Nación. Fue emitido en el Palacio Nacional de Guatemala el día 24 de octubre de 1973.

❖ Reglamento de la Oficina Encargada del Control de las Reservas de la Nación (OCREN).

Este reglamento estaba comprendido por 45 artículos, los cuales establecían el funcionamiento y los órganos encargados de dicha oficina, fue creado mediante Acuerdo del Ministerio de Agricultura, en el palacio nacional de la ciudad de Guatemala el día ocho de octubre de 1974, en el gobierno del presidente Carlos Arana Osorio.

- ❖ Decreto número 11-80 del Congreso de la República de Guatemala. Ley Reguladora de las Áreas de Reservas de la Nación.

Esta ley tenía únicamente 20 artículos, fue publicada en la ciudad de Guatemala con fecha 20 de marzo de 1980, en el gobierno del presidente de la República Fernando Romeo Lucas García, el cual se desarrollará en el transcurso del presente trabajo.

- ❖ Decreto número 126-97 del Congreso de la República de Guatemala. Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala.

Es la Ley vigente y que regula áreas de reservas territoriales del Estado, tiene 36 artículos y fue publicada el 26 de diciembre de 1997, también se desarrollará en el transcurso del presente trabajo.

- ❖ Reglamento de la Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, Acuerdo gubernativo 432-2002 desarrolla la Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado, de fecha 6 de noviembre de 2002.

1.7.1. Análisis sobre la exposición de motivos del Decreto 35-73

Según la exposición de motivos, los legisladores al promulgar dicha ley, determinarían el sentido legal exacto de las áreas de reservas, así como también, se coordinaría el procedimiento que debería emplearse para definir y delimitar los derechos del Estado y de los particulares en

cuanto a la posesión, uso y aprovechamiento de las zonas señaladas con tal carácter, la cual se ordenaría bajo un régimen unificado y en un solo cuerpo legal, integrándose las normas aplicables a las distintas situaciones que pudieran presentarse.

En la referida exposición de motivos se establecía que una de las partes importantes de las disposiciones de la ley, consistía en darle importancia al desarrollo integral del país, representaba la protección de la industria turística. Se estimaba conveniente consignar disposiciones que

tendieran a crear y fomentar incentivos para el crecimiento de dicha actividad, mediante el desarrollo, mejoramiento y embellecimiento de sitios que como playas marítimas y lacustres, pudieran llenar tal objetivo del país.

1.7.2. Factores positivos de la exposición de motivos del Decreto 35-73

- a) Se pretendía la unificación de las leyes que regularan dicha materia y que se encontraban dispersas en decretos, acuerdos y reglamentos.
- b) En este periodo histórico se quería definir y delimitar las áreas de reservas, convirtiéndose en una ley novedosa que satisficiera las necesidades de su tiempo.
- c) Uno de los aspectos de mayor relevancia, lo constituía el hecho de lograr el desarrollo integral del país, para esto se instituían las medidas de protección a la industria turística, se realizaría en base a programas que permitirían el mejoramiento y embellecimiento de las playas del país. Resultó ser una falacia, puesto que este aspecto, únicamente quedó plasmado por el legislador en el presente decreto, ya que nunca mejoraron las playas, tampoco se incrementó el turismo debido a que no se desarrollaron éstas áreas.

1.7.3. Factores negativos de la exposición de motivos del Decreto 35-73

No se logró el incremento turístico previsto, debido a que nunca se incentivo a inversionistas nacionales y extranjeros para que invirtieran en áreas de reservas con complejos hoteleros, tampoco se proporcionaron los medios adecuados para la protección y el embellecimiento de las áreas de reservas.

1.7.4. Análisis sobre la exposición de motivos del Decreto 11-80

Transcurrido un poco más de siete años desde el momento en que fue promulgado el Decreto 35-73 del Congreso de la República, Ley Reguladora de las Reservas de la Nación, sin

que se logaran los objetivos establecidos leyes anteriores. Es presentada al Organismo Legislativo una iniciativa de ley, la cual permitiría cumplir con las necesidades que planteaban las áreas de reservas del Estado en ese momento y que consistían en otorgarles parte del usufructo a las municipalidades que tuvieran jurisdicción en áreas de reservas para el progreso y desarrollo de las mismas, así como también para aumentar el número de guatemaltecos que hicieran uso de éstas áreas.

Se pretendía cumplir con las expectativas que representaba una adecuada regulación legal de las áreas de reservas, para el efecto se indicaba que era necesaria la creación de una nueva ley, que se encargaría de proteger el derecho de los particulares y especialmente de las personas mas pobres para que pudieran aprovecharlas en agricultura o en otra actividad económica, así como darles certeza jurídica en cuanto a la posesión por medio de contratos de arrendamiento.

1.7.5. Factores positivos de la exposición de motivos del Decreto 11-80

- a) Se aboga porque las personas más pobres tengan derecho al uso de las áreas de reservas del Estado.

- b) Se otorga a las municipalidades parte del usufructo que se percibía en concepto de recaudación de la renta por medio de contratos de arrendamiento de éstas áreas. Se hizo con el objeto de que alcanzaran progreso y desarrollo y lo mas importante, que por medio de dicha ayuda, se aumentara el número de guatemaltecos que hicieran uso de las mismas para su explotación.

1.7.6. Factores negativos de la exposición de motivos del Decreto 11-80

- a) Se delegó a las municipalidades la autorización de poder realizar los contratos de arrendamiento de las referidas áreas que estuvieran en su jurisdicción. Esta potestad ocasionaba desorden en el control de los arrendatarios, puesto que al existir un órgano diferente a la Oficina Encargada del Control de Áreas de Reservas de la Nación, podía ocasionar dualidad en los registros con que se contaban.

1.7.7. Análisis de la exposición de motivos del Decreto 126-97

Con el transcurso del tiempo se pudo comprobar que ninguna de las leyes anteriores cumplía con los objetivos para los cuales se habían creado. Con este decreto se quería una adecuada y eficiente regulación legal de las áreas de reservas.

Se presentó una exposición de motivos convincente y sobre todo congruente con el desarrollo del país. Se quería concretizar y garantizar las normas legales adecuadas al nuevo milenio.

Indicaba que era necesario establecer cambios radicales en cuanto a áreas de reservas se refiere, debido a que desde que fue promulgada la Constitución de 1965, se mantenían criterios que únicamente se adecuaban a ese tiempo.

En la actualidad se quería utilizar definiciones que fueran más acordes y coherentes con el ordenamiento jurídico de nuestro tiempo, de tal manera que conforme fue determinado en el Artículo 122 de la Constitución, el término nación es reemplazado por Estado.

Como se manifiesta en dicha exposición de motivos, una vez derogada la Constitución de 1965 y entrada en vigencia la Constitución de 1985 se hacía necesaria la adopción de preceptos nuevos, cuya vigencia guardara coherencia con las normas constitucionales actuales. Así como también, dentro del campo administrativo debía impregnarse un dinamismo mayor con un criterio diferente, principalmente en el monto de los arrendamientos. Se pretendía que fuera consistente con las áreas adyacentes y se realizara con criterios y opiniones integrales, con plazos que comprendieran varios años. Además que fuera compatible con el desarrollo sostenible y sustentable del Estado.

Esta ley traía consigo una actualización y zonificación de las área de reservas, la cual podía desarrollar una normativa coherente con la visión política de largo plazo, para contribuir con el fomento de la inversión, incremento de empleos y la productividad que beneficiara a los

guatemaltecos. Implicaba crecimiento en el fomento del turismo, la industria pesquera, la producción salina y las actividades conexas.

1.7.8. Factores positivos de la exposición de motivos del Decreto 126-97

- a) Se pretendía crear un desarrollo sostenible y sustentable en el país.
- b) Se creaba un mejor dinamismo en cuanto al monto de la renta de los arrendamientos. Este guardaba concordancia con las necesidades actuales.
- d) Se pretendía una actualización y zonificación de las áreas de reservas.

1.7.9. Factores negativos de la exposición de motivos del Decreto 126-97

No existió certeza jurídica para fomentar la inversión turística en áreas de reservas, puesto que no se dieron las condiciones adecuadas para el fortalecimiento de zonas turísticas en áreas de reservas.

1.8. Análisis a los Decretos 37-73, 11-80 y 126-97

Luego de analizar la exposición de motivos de los decretos mencionados, es conveniente analizar las leyes en particular, de ésta manera se establecerá las bondades y deficiencias de éstas leyes.

- Decreto 35-73

Este decreto fue la primera ley ordinaria que reguló las áreas de reservas. Se estableció al igual que en el Artículo 130 de la Constitución de 1965, los márgenes de dichas áreas y quiénes podían ser sujetos de derecho para adquirirlas.

Uno de los aspectos de este decreto, consiste en que los gobernadores departamentales podían suscribir contratos de arrendamiento de las áreas de reservas que estuvieran en su jurisdicción con los particulares.

Este hecho era contradictorio con lo que al efecto establecía el reglamento de dicho decreto, en el cual se creó la Oficina Encargada del Control de las Reservas de la Nación (OCREN). Esta oficina, según el reglamento de áreas de reservas, era única y centralizada y no podía ninguna otra dependencia autónoma o no del Estado hacerse cargo de cualquier aspecto que se relacionara con reservas de la nación.

Asimismo, el reglamento de dicha oficina regulaba que ésta era la única encargada de tramitar y registrar los expedientes que se derivaran de los arrendamientos, con el objeto de evitar duplicaciones.

Los contratos de arrendamiento se otorgaban por un plazo máximo de 35 años, sin embargo si se trataba de construcciones de hoteles, el plazo podía ampliarse a un periodo de 50 años, lo cual era congruente con lo que se indicó en la exposición de motivos de dicho decreto. En el mismo se especificaba el fortalecimiento del turismo en nuestro país, para lo cual debían darse las condiciones adecuadas para la inversión en hoteles, tanto a nacionales como a extranjeros; fortaleciendo, principalmente la zona del caribe guatemalteco, y los lagos de Amatitlán, Atitlán, Izabal, Flores y Río Dulce.

Lo importante de dicha ley, lo constituye la norma jurídica que indica que las personas que tuvieran un derecho real sobre áreas urbanizadas que quedara dentro de un área de reserva, podían enajenarla con autorización del Ministerio de Agricultura.

También se regulaba lo referente a las áreas de reservas que estaban dentro de zonas urbanas. Asimismo, con justa razón se le adjudicaba el 50% de lo recaudado por medio de las rentas cobradas a los arrendatarios de dichas áreas a las municipalidades que estuvieran ubicadas en jurisdicción de áreas de reservas. Con el objeto de que éstas invirtieran en el mejoramiento de las expresadas áreas, embelleciendo las playas, cuidando por la conservación de la fauna y la flora y en general para que atrajeran inversión de turistas. Permitiendo el desarrollo integral del país y el mejoramiento del nivel de vida de sus habitantes.

- Decreto 11-80

Este decreto denota muy pocos aspectos de importancia en relación a las áreas de reservas. Puesto que su contenido es muy pobre, sin embargo un aspecto importante es la delegación de funciones que el Estado les dio a los alcaldes de las poblaciones que tuvieran en su jurisdicción áreas de reservas para el otorgamiento de contratos de arrendamiento.

Resulta incongruente como lo manifesté anteriormente, con el motivo que inspiró a los legisladores al aprobar el Decretos 35-73, al establecer que la única entidad que podía realizar dichas actividades era competencia única y exclusiva de la Oficina Encargada del Control de Reservas de la Nación. (OCREN).

Por otra parte, según el referido decreto, consistía en que un reglamento especificaría cuales serían los lagos y ríos navegables, así como los límites y extensión navegables de estos últimos. Este reglamento nunca fue emitido puesto que actualmente ni siquiera el órgano administrativo encargado de dichas áreas que es la oficina de control de áreas de reservas del estado cuenta con un registro donde indique cuales son estos lagos y ríos navegables, así como los lugares donde se encuentran ubicados geográficamente.

Otro aspecto que merece resaltar, consistía en que el Presidente de la República podía autorizar que se otorgara a personas individuales o jurídicas, extensiones mayores a las señaladas en la ley siempre y cuando lo justificaran con proyectos de beneficio para el desarrollo turístico. Para que se les otorgara dicha autorización tenían que contar con la aprobación del Instituto Guatemalteco de Turismo INGUAT y del Ministerio de Agricultura.

- Decreto 126-97

En este decreto continuaron vigentes las extensiones y márgenes de las áreas de reservas que se habían regulado desde la Constitución de 1965.

En este decreto se consideró necesario coordinar interinstitucionalmente con otras instituciones del Estado como la Comisión Nacional de Áreas Protegidas, Instituto Nacional de Bosques, Instituto Guatemalteco de Turismo y las municipalidades que tengan en su jurisdicción dichas áreas. Con el objeto de coordinar con ellas actividades afines de acuerdo al ámbito de la competencia.

Se establecieron nuevos límites a los arrendamientos y se redujo el plazo de los mismos a 30 años, tomando en consideración que el Decreto 37 -73 que contemplaba un plazo máximo de 35 años. El plazo que se otorga a los particulares en el contrato de arrendamiento de áreas de reservas tiene carácter discrecional y es una facultad encomendada al Director de la Oficina de Áreas de Reservas.

El destino de la renta corresponde a la OCRET, salvo cuando provienen de áreas protegidas, en éste caso se les otorga el 40% a dicha institución para el manejo y conservación de las mencionadas áreas.

También se contempla que la Oficina de Control de Áreas de Reservas del Estado debe mantener actualizado el catastro por medio de mapas cartográficos y terrestres. En el reglamento de dicha ley también se establece que dentro de la competencia de dicha oficina, realice los estudios de zonificación para verificar la situación física y legal de las áreas de reservas.

Este decreto está muy poco desarrollado y en general no cumple con los objetivos que según la exposiciones de motivos expuesta anteriormente debía cumplir. Especialmente cuando se trata de desarrollar integralmente al país, creando un marco legal sostenible y sustentable para el beneficio de sus habitantes.

1.9. Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala. (OCRET)

1.9.1. Definición

La Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado, Decreto 126-97 crea la Oficina de Control de Áreas de Reservas del Estado y de su regulación se extrae la siguiente definición.

Es el órgano administrativo, con carácter exclusivo para conocer y tramitar los expedientes de los particulares quienes al finalizar dichos trámites se convierten en arrendatarios. Se encarga del control y registro de las áreas de reservas del Estado, promueve el desenvolvimiento y desarrollo sostenible y sustentable de las mismas. Implementa programas y proyectos que contribuyen con el desarrollo integral del país.

1.9.2. Competencia de la Oficina de Control de Áreas de Reservas

La Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado, es el órgano encargado de administrar estos bienes que constituyen propiedad del Estado, de esta manera, conforme lo regula el reglamento de esta Ley, dentro del ámbito de su competencia se encuentran las siguientes: conforme al Artículo 2 de éste reglamento: Corresponde a dicha oficina realizar los actos administrativos siguientes:

- a) “Llevar el control de las áreas de reservas territoriales del Estado, por medio de los registros correspondientes;
- b) Ejecutar los programas y obras que sean necesarios para el mejor aprovechamiento y desarrollo de las áreas de reservas territoriales del Estado;
- c) Promover la coordinación interinstitucional con las entidades del sector público que tengan relación directa y particular con cada una de las áreas de reservas territoriales del Estado;
- d) Conocer y resolver las solicitudes de arrendamiento de las áreas de reservas territoriales del Estado;

- e) Efectuar los estudios de zonificación para verificar la situación física y legal de las de las áreas de reservas territoriales del Estado;
- f) Llevar el control y registro de los contratos de arrendamiento autorizados y del pago de las rentas;
- g) Percibir y administrar conforme los Artículos 11 y 13 de la Ley, los ingresos provenientes por concepto de renta de las áreas de reservas territoriales del Estado;
- h) Promover el desarrollo sostenible y sustentable de las áreas de reservas territoriales del Estado;
- i) Mantener actualizado el catastro de las áreas de reservas territoriales del Estado;
- j) Determinar las rentas que correspondan por cada una de las extensiones de las áreas de reservas territoriales del Estado que se otorguen en arrendamiento, conforme los parámetros establecidos en la ley;
- k) Emitir la resolución que rescinde el contrato de arrendamiento y requerir la entrega y desocupación del inmueble de mérito;
- l) Otras que por su naturaleza le correspondan de conformidad con la ley o que le sean asignadas por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y alimentación.

❖ **Arrendamiento de las áreas de reservas**

Todos los ciudadanos guatemaltecos que tengan en posesión áreas de reservas territoriales del Estado y que cumplan con los requisitos que establece la Ley Reguladora de Áreas de Reservas, tienen derecho a solicitar ante la oficina correspondiente, se les otorgue estas áreas en calidad de arrendamiento. Para el efecto, el Artículo 3 de dicha ley ordena: “En lo referente a la concesión en arrendamiento, únicamente OCRET tendrá jurisdicción, estando facultadas las demás instituciones para el efecto exclusivo de emitir dictamen en cada caso particular en lo relativo al ámbito de sus atribuciones”.

Las instituciones a que se refiere el artículo mencionado, son aquellas que tienen relación directa con áreas de reservas, tal es el caso de la Comisión Nacional de Áreas Protegidas CONAP, las municipalidades, etcétera.

Por otra parte, el Artículo 5 de esta ley preceptúa: “Arrendamiento: El Estado podrá dar en arrendamiento inmuebles ubicados dentro de las áreas de reservas territoriales del Estado a personas naturales o jurídicas; para el caso de las últimas que se encuentren legalmente constituidas en Guatemala”.

❖ Límites de los Arrendamientos

Las referidas áreas podrán otorgarse a particulares, mediante contratos de arrendamiento. Para el efecto, es necesario establecer cuales son los límites ante los cuales puede optar el solicitante, según lo indica la ley de áreas de reservas. De conformidad con el Artículo 6 de dicha Ley, las áreas ubicadas a lo largo de los océanos no podrán exceder de dos mil metros cuadrados, con un ancho máximo sobre la costa de ochenta metros. Las dimensiones descritas corresponden a los inmuebles cuyo fin sea de vivienda y recreación.

Cuando los inmuebles cuyo fin sea para inversión industrial, comercial y turístico, podrá otorgarse hasta veinte mil metros cuadrados, con un ancho máximo sobre la costa de doscientos cincuenta metros. Cuando estas áreas sean solicitadas para explotarla comercialmente, con fines agrícolas, ganaderos, avícolas, piscícolas, de exportación de salinas e hidrobiológicos, en general, así como de investigación científica, hasta doscientos veinticinco mil seiscientos veintiocho punto dos mil setecientos tres metros cuadrados. En este caso se debe especificar, mediante perfil técnico y económico, las fuentes de financiamiento y los planes de manejo correspondiente.

El arrendamiento para áreas ubicadas a lo largo de los lagos y ríos navegables no podrá exceder de dos mil metros cuadrados, cuando sean para fines de vivienda y recreación familiar, con un ancho máximo sobre la ribera de ochenta metros. Hasta seis mil metros cuadrados para fines turísticos, industriales, comerciales, de estudio e investigación científica, así como para cultivos, arbóreos permanentes y desarrollo sostenible del medio ambiente, con un ancho máximo sobre la ribera de ciento cincuenta metros. No se podrá conceder en arrendamiento éstas áreas cuando la finalidad sean cultivos agrícolas.

Conforme los límites establecidos en esta ley, considero necesario explicar que éstos corresponden únicamente a un fin solicitado por el particular para utilizar áreas de reservas. Sin embargo, si un arrendatario tienen una extensión de estas áreas que sean lo bastante grande, éste podrá dividir el inmueble para utilizarlo en varios fines, atendiendo los límites que señala la Ley.

Es decir, que un arrendatario que tenga un inmueble en áreas de reservas del Estado con una extensión de doscientos cuarenta y siete mil metros cuadrados, podrá solicitar por ejemplo: dos mil metros cuadrados para fines de vivienda y recreación, veinte mil metros cuadrados para fines turísticos y doscientos veinticinco mil metros cuadrados para fines agrícolas.

Para proteger los intereses de las personas que habitan áreas de reservas y la libre locomoción se regularon determinadas prohibiciones para el otorgamiento de áreas de reservas. Según ordena el Artículo 8 de esta ley, “no podrá darse en arrendamiento: a) La franja de cincuenta metros, contados a partir de la línea superior de la marea, la cual se usará como playa de uso público y que ha la fecha de la emisión de la presente ley se encuentren desocupadas; b) La franja de treinta metros, contados a partir de la línea superior de la marea, destinados a playa de uso público, en aquellas áreas en donde a la emisión de la presente ley, se encuentren ocupadas; c) La franja de veinte metros, a partir de las aguas de los lagos y la de diez metros contados en los adyacentes a los ríos navegables; y d) Las áreas que circundan las fuentes y manantiales que surten a las poblaciones”.

En relación a las prohibiciones que establece dicha ley para otorgar áreas de reservas en arrendamiento, cabe destacar que todas las playas que se encuentran a orillas de mares, lagos y ríos navegables de acuerdo a los márgenes establecidos en la ley, no podrán ser obstruidas. Así como tampoco limitar la libre locomoción de las personas que quieran utilizarlas. En ninguna circunstancia los propietarios de inmuebles que se encuentren a orillas de las playas, podrán limitar el acceso a las mismas, aduciendo que éstas constituyen playas privadas. Pues conforme a la ley todas son públicas.

❖ **Plazo del arrendamiento**

En cuanto a los plazos que se establecen para los contratos de arrendamiento de éstas áreas, los que contempla dicha Ley son los siguientes: Cuando el destino del área solicitada sea para vivienda, reforestación, desarrollo sostenible del medio ambiente, recreación, industria, comercio, ganaderos, avícolas, apícolas y explotación de salinas, el plazo de arrendamiento no podrá ser mayor de treinta años, mismos que podrán ser prorrogables.

Cuando el destino del área solicitada sea para construcción de hoteles, centros recreativos, sociales, deportivos o estudios de investigación científica, el plazo de arrendamiento podrá ser hasta de treinta años que podrán ser prorrogables. El plazo del arrendamiento se computa a partir de la fecha de la resolución favorable para el otorgamiento de áreas de reservas mediante arrendamiento, la cual es emitida por la jefatura de OCRET.

El órgano ejecutivo de la Oficina de Control de Áreas de Reservas, está facultado, según el Artículo 9, para que cuando se autorice un contrato de arrendamiento, éste lo realice de manera discrecional, comprendiendo desde uno hasta treinta años, dependiendo los fines para el cual fue solicitado y observando cada caso en particular. Al finalizar el plazo del arrendamiento podrá prorrogarse por un período igual al original.

❖ **Monto del arrendamiento**

Para ser titular del derecho de arrendamiento en áreas de reservas, es necesario cumplir con los requisitos exigidos por la ley referida, efectuando el pago del mismo con base a los montos establecidos. El pago de la renta será anual y se establece de conformidad con la siguiente tabla:

a) Cuando el arrendamiento se utilice para fines de vivienda popular, cincuenta centavos de quetzal por metro cuadrado y para vivienda de recreación un quetzal por metro cuadrado; b) Las personas que utilicen dichas áreas para fines industriales, o similares, cancelarán un quetzal con setenta y cinco centavos; c) Para la comercialización de fines turísticos o ecoturísticos, setenta y cinco centavos de quetzal por metros cuadrado. d) Cuando sea arrendado con fines agrícolas, apícolas, avícolas, ganaderos, piscícolas, para salinas e hidrobiológicos y para plantaciones

forestales, tres centavos de quetzal por metro cuadrado. e) y cuando el uso que quiera darse a las referidas áreas, sea con fines de manejo de bosques naturales y conservación de ecosistemas naturales, un centavo de quetzal por metro cuadrado.

❖ **Trámite del arrendamiento**

Según el Artículo 16 de la ley, toda persona interesada en adquirir la posesión legal de un inmueble situado en áreas de reservas del Estado, puede presentar su solicitud en formularios que la mencionada oficina proporcionará a los particulares, indicando el destino para el cual requiere dicha área.

Las personas interesadas en obtener la posesión de éstas áreas, deberán tramitar ante dicha oficina la legalización de las mismas. El procedimiento para efectuar dichas diligencias es el siguiente:

- Persona individual

El solicitante presenta solicitud ante la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado (OCRET), cumpliendo con los siguientes requisitos:

1. Se llena la solicitud según el formato que proporciona la oficina
2. Presentar cuatro fotocopias de cédula de vecindad del interesado
3. Original y tres fotocopias del plano de registro de ubicación, en papel calco, firmado, timbrado y sellado por ingeniero civil, agrónomo o arquitecto, con los cuadros colindantes actuales y que contengan cuadro de orientación angular y distancia
4. Original y tres fotocopias del plano de localización o croquis con coordenadas en papel calco, firmado, timbrado y sellado por ingeniero civil, agrónomo o arquitecto. Para el caso de Izabal y Petén, podrá presentar fotocopia de hoja cartográfica, disponible en el Instituto Geográfico Nacional.
5. Delimitar el área, debiendo cercarla
6. Mojonar el inmueble con base de cemento

7. Limpiar el área
8. Presentar documento donde acredite la adquisición del inmueble (escritura pública, documento privado con legalización de firmas o declaración jurada en escritura pública). Mas tres fotocopias.
9. Cuando sea para fines de investigación científica, presentar el proyecto objeto de investigación y fuente de financiamiento.
10. Presentar perfil técnico y económico cuando la extensión sea de 35,000.00 metros a 226,000.00 metros; para salinas o camaroneras cualquier cantidad de metros cuadrados tendrán que presentarlos, acompañado de tres fotocopias
11. Presentar cuatro fotocopias de cédula de vecindad de un fiador
12. Cancelar inspección de campo.

- Persona jurídica

Cuando el solicitante sea una persona jurídica o colectiva, se adicionaran los siguientes documentos:

1. Copia legalizada de la constitución de sociedad, acompañando tres fotocopias
2. Copia legalizada del nombramiento de representante legal, acompañando tres fotocopias
3. Documento en donde conste la aprobación de la entidad para solicitar arrendamiento acompañando tres fotocopias
4. Cuatro fotocopias de patente de comercio de sociedad
5. Cuatro fotocopias de la cédula de vecindad del Representante legal

Se trasladan los documentos al departamento de secretaría para formar el expediente y emitir la providencia de trámite.

Secretaría traslada el expediente al departamento técnico para planificación de inspección o visita de campo, al terreno solicitado.

En la inspección ocular, se verifica si los datos consignados en el plano de localización concuerdan con lo observado en el campo. Los aspectos a investigar son: a) Si el terreno solicitado es área de reservas del Estado; b) Si el solicitante tiene la posesión del terreno; c) Si existen construcciones o plantaciones agrícolas dentro del mismo o cualquier tipo de infraestructura o existe alteración de linderos con los colindantes.

Una vez realizada la inspección técnica, éste departamento emite dictamen de acuerdo a la inspección realizada y lo eleva al departamento jurídico.

El departamento jurídico recibe el expediente y analiza si los documentos legales cumplen con los requisitos que se requieren. Es decir, que todos los documentos y procedimientos realizados hasta este momento cumplan con la regulación que establece la ley.

En base al dictamen técnico, el departamento jurídico emite dictamen y la resolución ya sea favorable o desfavorable deberá ser firmada por el Director de la oficina correspondiente. Seguidamente se le notifica al solicitante, si la resolución es favorable se le entrega una minuta para la elaboración del contrato de arrendamiento entre el solicitante y la Oficina de Control de Áreas de reservas del Estado, debiendo el solicitante presentar un fiador, el cual comparecerá en el contrato de arrendamiento.

También podrá el solicitante obtener una fianza ante una institución financiera del país.

Previo a faccionar el contrato de arrendamiento, el interesado deberá pagar un año de renta por adelantado o más si él quisiera sobre el monto del arrendamiento, el cual se efectuara mediante boleta de pago que entregará dicha oficina. Esta deberá hacerla efectiva en un banco del sistema, actualmente es el Banco de Desarrollo Rural. BANRURAL. Finalizado dicho trámite y faccionado el contrato de arrendamiento el arrendatario deberá presentar copia legalizada de dicho contrato para su registro.

Luego el expediente es enviado al departamento de archivo para su resguardo.

1.9.3. Estructura administrativa de la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado (OCRET)

La Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado, es creada mediante el Decreto 35-73 Ley Reguladora de las Reservas de la Nación, la que fue publicado el tres de mayo de 1973. Dicho decreto regulaba en el Artículo 15, que “el organismo ejecutivo a través del Ministerio de Agricultura, debería disponer la organización de una oficina centralizada y única para evitar duplicaciones, como dependencia del propio Ministerio, que conociera, así como también tramitara exclusivamente los expedientes respectivos, llevando un registro de los arrendamientos por medio de un mapa catastral de los terrenos”.

El Artículo 55 del reglamento de dicha ley, establecía que “se creaba la Oficina Encargada del Control de Reservas de la Nación (OCREN), la cual tendría carácter administrativo y estaría adscrita al Ministerio de Agricultura. Sería única en su jurisdicción, centralizada y sin que ninguna otra institución autónoma o del Estado, hiciera cualquier aspecto relacionado con éstas áreas”.

En dicho reglamento se ordenaba que por no existir un lugar adecuada para que funcionara dicha oficina, esta iniciaría sus labores en el nuevo edificio de la Dirección de Recursos Renovables.

Desde que empezó a funcionar ésta oficina, no había sufrido ningún cambio sustancial, hasta que fue emitido el Decreto 126-97, el tres de diciembre de 1997, el cual establece en el Artículo 2, que el “Organismo Ejecutivo por medio del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, a través de la oficina de control de áreas de reservas del Estado (OCRET), llevaría el control, por medio de los registros correspondientes de las áreas de reservas y ejecutaría programas y obras para el aprovechamiento y desarrollo de las mismas”.

Para que la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado pueda desarrollar sus actividades, atendiendo un régimen de legalidad, en un estado de derecho, es necesario contar con la estructura administrativa que permita cumplir dichos fines. Atendiendo

al fin supremo de nuestra Constitución que consiste en alcanzar el bien común de todos sus habitantes y creando los lineamientos que permitan desarrollar integralmente al país, esta se organiza de la siguiente manera:

- a) Dirección.
- b) Secretaría.
- c) Departamento Jurídico
- d) Departamento de Recaudación y control de Pagos.
- e) Departamento Administrativo Financiero.
- f) Departamento Técnico.

❖ **Director**

Es el órgano administrativo, con carácter ejecutivo, encargado de dirigir y coordinar todas las acciones necesarias, encaminadas al buen desarrollo de la oficina; entre sus propósitos está el de coadyuvar la promoción y difusión de las áreas de reservas; así como promover y hacer consciencia sobre la conservación de dichas áreas. Debe velar porque los particulares hagan el uso adecuado, en concordancia con el destino de éstas y establecer los mecanismos a su alcance, a efecto de cumplir con los objetivos que permitan una mejor calidad de vida de las personas que habitan dichas áreas.

De conformidad con lo que establece el Reglamento de la Ley de Áreas de Reservas, el titular de la referida oficina, es nombrado por el Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación, y debe llenar los requisitos de ser guatemalteco, profesional universitario, colegiado activo.

Dentro de las principales funciones a las que está obligado realizar el Director de ésta oficina, se encuentran:

- ⇒ Cumplir y hacer que se cumplan las leyes que regulan la materia de su competencia;

- ⇒ Proponer al Ministro de Agricultura, Ganadería y alimentación, el nombramiento y remoción del personal de la Oficina;
- ⇒ Presentar anualmente al ministro del ramo, en los primeros diez días del mes de enero de cada año, la memoria de labores desarrolladas y el plan operativo anual;
- ⇒ Coordinar las actividades interinstitucionales que le corresponde de conformidad con la ley, para el mejor desarrollo y cumplimiento de los objetivos;
- ⇒ Poner en práctica mecanismos de fortalecimiento interinstitucional para el mejor control y aprovechamiento de las áreas de reservas territoriales del Estado;
- ⇒ Resolver las solicitudes que se le presenten relacionadas con la materia de su competencia;
- ⇒ Proponer al ministro del ramo reformas a la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado y su Reglamento;
- ⇒ Comparecer por delegación expresa del Ministro del ramo a suscribir los contratos de arrendamiento respectivos; para tal efecto deberá emitirse el correspondiente Acuerdo Ministerial;

❖ **Secretaría**

La Oficina de Áreas de Reservas, para su eficaz desenvolvimiento contará con una secretaría, la cual estará a cargo de un secretario, quien deberá ser el órgano administrativo encargado del control de todos los documentos que se tramiten en la misma. Será una persona idónea y con conocimientos en derecho administrativo. Como lo indica el reglamento de la ley de reservas, será el encargado de recibir, registrar, y clasificar los asuntos de la dirección, así como formular oficios, providencias, resoluciones, actas y demás documentos oficiales. Éste, al igual que el director, será nombrado por el Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación, a propuesta del director.

Las principales funciones de la secretaría son:

- ⇒ Certificar los documentos requeridos;
- ⇒ Llevar el libro de actas de la secretaría;

- ⇒ Analizar los documentación que ingrese a la oficina y darle el trámite que le corresponde;
- ⇒ Refrendar las resoluciones emitidas por el Director;
- ⇒ Desarrollar los procedimientos que sean autorizados por el Director para el mejor desempeño
- ⇒ de las actividades de la oficina;
- ⇒ Otras que por ley le competen o sean asignadas por el Director.

❖ **Departamento jurídico**

Es un órgano asesor en materia jurídica, está dirigido por un abogado y notario, se encarga de emitir los dictámenes, en donde de conformidad con la ley, se opina sobre determinado caso en particular, así como de realizar las resoluciones en las cuales en base a los dictámenes jurídicos se aprueba o deniega un contrato de arrendamiento. Estas son autorizadas por el Director de dicha oficina. Asimismo, asesoran a las personas interesadas en obtener un bien ubicado en áreas de reservas y realizar las acciones legales encaminadas al cumplimiento de las leyes que rigen nuestro país y específicamente las que regulan áreas de reservas.

Sus principales funciones son:

- ❑ Asesorar al director en materia legal;
- ❑ Emitir dictámenes, opiniones, proyectos de resolución, minutas de contratos e informes sobre los asuntos y consultas que le sean formulados y sometidos a su conocimiento;
- ❑ Efectuar estudios en materia legal sobre temas de su competencia;
- ❑ Ordenar los expedientes que deban trasladarse a la Procuraduría General de la Nación, cuando proceda;

❖ **Departamento de Recaudación y Control de Pagos**

Es un órgano administrativo, con carácter técnico, está dirigido por un profesional de las ciencias económicas, se encarga de llevar un registro de los pagos de las rentas que efectúen los

arrendatarios por las áreas de reservas territoriales del Estado.

Sus principales funciones son:

- ❑ Ejercer el control para que el pago de las rentas se mantenga al día;
- ❑ Requerir el pago de la renta a los arrendatarios cuya cuenta corriente refleje atraso de seis meses en el pago de las de la anualidad correspondiente;
- ❑ Comunicar los atrasos del pago de rentas por medio del estado de cuenta, y fijar el plazo para efectuar el pago respectivo;
- ❑ Informar al director sobre las cuentas insolventes para que ordene el cobro por la vía judicial;
- ❑ Diseñar y ejecutar un sistema eficaz para el registro de los contratos de arrendamiento, así como de las prorrogas, cesiones de derechos y compraventa de mejoras;
- ❑ Elaborar las ordenes para recepción de los pagos respectivos;
- ❑ Llevar el control de los ingresos y egresos de los recursos provenientes del pago de los contratos de arrendamiento de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, a través de la caja fiscal para la rendición de cuentas correspondiente.

❖ **Departamento Administrativo Financiero**

Es un órgano administrativo que también tiene carácter técnico, es dirigido por un profesional universitario en el ramo de las ciencias económicas y es el encargado de llevar, organizar y ejecutar las actividades de apoyo con recursos financieros, humanos, físicos y servicios generales de la administración de la oficina, llevar el control del presupuesto y contable de la misma.

Sus principales funciones son :

- Establecer sistema de gestión de los recursos financieros;
- Llevar y mantener actualizados los registros del sistema integrado de administración financiera;
- Elaborar el anteproyecto anual de ingresos y egresos de la oficina;

- Ejecutar el presupuesto general de ingresos y egresos de la oficina, de acuerdo a las disposiciones y leyes vigentes;

❖ **Departamento Técnico**

Es el encargado de realizar los estudios de ingeniería y llevar un registro catastral de las áreas de reservas territoriales del Estado y de organizar y controlar las actividades técnicas de la oficina. Estará a cargo de un ingeniero civil, ingeniero agrónomo o arquitecto, quien deberá tener la calidad de colegiado activo.

Sus principales funciones son:

- Efectuar las actividades técnicas relacionadas con la inspección ocular, medición, remediación, levantamientos topográficos y catastrales, geoposicionamientos, correcciones y cálculos de las áreas de reservas territoriales del Estado.
- Efectuar los estudios catastrales.
- Zonificar las áreas de reservas territoriales del Estado.
- Efectuar estudios catastrales para un mejor control de las áreas privadas ubicadas dentro de las áreas de reservas territoriales del Estado.
- Coordinar con otras instituciones que efectúen trabajos catastrales y de zonificación en áreas comunes.
- Emitir bajo su responsabilidad y previa inspección ocular, los dictámenes que le correspondan con relación a las solicitudes de arrendamiento de las áreas de reservas territoriales del Estado u otras actividades que tengan relación con éstas.

Organigrama funcional de la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala. (OCRET)



1.9.4. Departamentos y municipios en donde existen áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala

Nuestra Constitución al referirse a las áreas de reservas, estableció los márgenes de los mares, lagos y ríos navegables; sin embargo, en dicha normativa legal no se tomaron en cuenta las lagunas que hay en nuestro país.

Como lo indiqué en el principio del presente trabajo, en la exposición de motivos se estimó que las zonas lacustres constituyen áreas de reservas. En ese sentido el Instituto Geográfico Nacional, en sus registros contempla como zonas lacustres, tanto lagos como lagunas.

A mi criterio creo que las lagunas deberían estar comprendidas en áreas de reservas ya que muchas de ellas tienen una extensión bastante grande. Las lagunas regularmente están rodeadas de muchos árboles, las cuales acogen varias especies de aves, flora y fauna. Sin embargo éstas están desapareciendo porque no existe protección alguna por parte del Estado.

Al ser consideradas las lagunas como áreas de reservas, éstas tendrían un control estatal y algunas de ellas también podrían estar comprendidas dentro de áreas protegidas: Es decir que existiría un control interinstitucional para su conservación. Aclaro que legalmente éstas, no están enmarcadas como tales y únicamente las incluyo en forma administrativa como ilustración en el listado de áreas de reservas, considerando la posibilidad que en el futuro puedan formar parte de áreas de reservas.

Conforme los estudios de topografía realizados por el departamento de catastro del Instituto Geográfico Nacional de Guatemala, las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala se encuentran localizadas en los siguiente lugares:

a) Zonas Marítimas: Estas se encuentran comprendidas en:

a.1) Océano Atlántico: una faja terrestre de tres kilómetros de ancho a lo largo del océano atlántico.

Departamento de Izabal

Puerto Barrios

Manabique

Cabo Tres Puntas

Cocalí

Siete Altares

Livingston

Castillo San Felipe

La Ensenada

El Estor

Playa Dorada

Mariscos

Icacal

Colorado

Punta de Palma

a.2) Océano Pacífico: una faja terrestre de tres kilómetros de ancho a lo largo del océano pacífico.

Departamento de San Marcos

Ocos

Tilapa

Departamento de Retalhuleu

Manchon

Champerico

Tulate

Departamento de Mazatenango

Chiquistepeque

Tahuexco

Chicago

Nueva Venecia

Departamento de Escuintla

El Semillero

Tecojate

Puerto de San José

Rama Blanca

La Empalizada

Sipacate

Puerto Iztapa

El Conacaste

Departamento de Santa Rosa

El Garitón

La Candelaria

Monterrico

Hawaii

Las Lisas

Departamento de Jutiapa

Barra Gabina

Garita Chapina

Zonas lacustres

Departamento de Guatemala

Lago de Amatitlán, Amatitlán.

Departamento de Sololá**Lago de Atitlán**

Panajachel

Santa Catarina Palopó

San Antonio Palopó

Santiago Atitlán

San Pedro La Laguna

San Juan La Laguna

Santa Clara La Laguna

Departamento de Petén

Lago Petén Itzá; Flores

b) Zonas lacustres: Éstas se encuentran ubicadas en los siguientes lugares:

Nombre	Departamento
Laguna Lachúa	Alta Verapaz
Laguna Chicoj	Alta Verapaz
Laguna de Ipala	Chiquimula
Laguna Calderas	Guatemala
Laguna de Amatitlán	Guatemala
Laguna de Yolnabaj	Huehuetenango
Lago de Izabal	Izabal
Lago de Güija	Jutiapa
Laguna de Atescatempa	Jutiapa
Lago Petén Itzá	Petén
Laguna Petexbatún	Petén
Laguna Perdida	Petén
Laguna Sacpuy	Petén
Laguna San Diego	Petén
Lago de Atitlán	Sololá

Nombre	Departamento
Laguna de Ayarza	Santa Rosa
Laguna El Pino	Santa Rosa
Laguna Palmilla	Santa Rosa

c) **Ríos Navegables:** están ubicados en los siguientes lugares:

Nombre	Departamento
Río Dulce	Izabal
Río Salinas	Petén
Río Usumacinta	Petén
Río La Pasión	Petén
Río San Pedro	Petén
Río Sarstún	Alta Verapaz-Izabal
Río Polochic	Alta Verapaz-Izabal
Río Negro o Chixoy	Alta Verapaz, Huehuetenango, El Quiché
Río Motagua	El Quiché, Chimaltenango, Baja Verapaz, Guatemala, El Progreso, Zacapa e Izabal
Río Naranjo o Suchiate	San Marcos

CAPÍTULO II

2. Conflicto entre las áreas de reservas y las zonas urbanas municipales

Desde finales de 1890, el Estado de Guatemala ha regulado las Áreas de Reservas Territoriales del Estado, a partir de ésta fecha son de vital importancia para el desarrollo del país. Uno de los objetivos de la protección de dichas áreas, consiste en el desarrollo turístico de éstas. Con ello algunas de las poblaciones que se encuentran en colindancia con las referidas áreas, han podido desarrollarse y tener un crecimiento económico y social.

El conflicto que se expondrá en el desarrollo del presente trabajo, se desprende básicamente de no existir una delimitación de las áreas de reservas y las zonas urbanas. Esto ocasiona problemas en cuanto a establecer la jurisdicción que compete a cada una de ellas para su administración.

Previo a desarrollar y analizar las causas del conflicto, es necesario hacer un estudio cronológico de lo que ha acontecido en el tiempo que ha transcurrido en el periodo histórico del presente trabajo. Definiré algunos temas que permitan conocer mejor la problemática expuesta.

2.1. La administración municipal

2.1.1. Municipio

Para Jorge Fernández Ruiz, municipio “Es la personificación jurídica de un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad permanente, con un gobierno autónomo propio, sometido a un orden jurídico específico con el fin de preservar el orden público, asegurar la prestación de los servicios públicos indispensables, para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas locales y demás actividades socioeconómicas requeridas para la comunidad”.⁷

7. Fernández Ruiz, Jorge, citado por Calderón Morales Hugo H. **Derecho administrativo I**. Pág. 236.

El Código Municipal vigente, Decreto número 12-2002, define en el Artículo 2, que “el municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza, primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multietnicidad, pluriculturalidad, multilinguismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”.

Gabino Fraga indica que “el municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los poderes expresamente establecidos en la Constitución; el Municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada”.⁸.

Los municipios sirven para la prestación de servicios públicos de todos sus habitantes, pues no tendría ningún caso contar con una división administrativa del Estado, si no fuera para mejorar las condiciones de vida a sus habitantes. La función principal de los municipios es la descentralización del Estado y para ello cuenta con autonomía para poder desarrollar todas aquellas actividades que sean de beneficio a toda su población. Es importante mencionar que los servicios públicos encomendados a los municipios funcionan en base a los principios de eficacia, eficiencia, descentralización, desconcentración y participación comunitaria, con observancia al desarrollo del ordenamiento jurídico aplicable.

2.1.2. Elementos del municipio

Los elementos que conforman un municipio, según lo establece el artículo 8, del Código municipal, son los siguientes:

a) La población: Que la forman todas las personas que habitan un territorio determinado y que en el presente caso se establecen en un municipio a los cuales se les denomina vecinos si han residido en dicho territorio por mas de un año.

8. Fraga, Gabino, citado por Montserrat Vendrell Toernabell, **Manual de derecho administrativo**, Pág. 152.

b) Territorio: Es la circunscripción territorial en donde se asienta una población, la cual constituye un municipio, se divide en aldeas, caseríos, parajes, cantones, barrios, zonas, colonias, lotificaciones, parcelamientos urbanos o agrarios, microregión, fincas.

c) La autoridad: Es la encargada de estar al frente de una comunidad y se integra por los miembros del concejo municipal, el cual está integrado por el alcalde, síndicos, concejales. La comunidad organizada, la forman organizaciones de vecinos, quienes se organizan en asociaciones, comités, etc.

e) La capacidad económica: La integran, los ingresos que provienen del 10 %, que por mandato constitucional le corresponde a las municipalidades. Así como los ingresos provenientes de los impuestos decretados por el Congreso a favor de las municipalidades, también aquellas donaciones nacionales e internacionales, los bienes de la comunidad, arbitrios.

f) Ordenamiento jurídico: Que forman el conjunto de derechos y obligaciones, dividido en el Código Municipal, reglamentos, acuerdos del concejo, ordenanzas, etcétera.

g) El patrimonio del municipio: Lo integran todos los bienes de la municipalidad.

Todos los elementos expuestos, son parte importante para el funcionamiento de un Municipio y que sin los cuales el Estado, no podría darle ésta calidad. La función mas importante que tiene que cumplir y la cual se realiza a través de sus autoridades es el bien común, éste se logra por medio de la prestación de servicios públicos, alcanzándose así, el desarrollo de todos sus habitantes.

2.1.3. Concejo municipal

Anteriormente se le conocía como “Corporación municipal”, sin embargo en el Código Municipal vigente, está regulado como concejo municipal, el cual como lo expuse anteriormente es un órgano colegiado y deliberante que se integra con el alcalde quien lo dirige y además es el

órgano ejecutivo, los concejales que sustituyen al alcalde cuando se encuentra ausente y los Síndicos que tienen la representación legal de la municipalidad.

2.1.4. Competencias generales del concejo municipal

Como lo establece el Artículo 35 del Código Municipal, alguna de las competencias más importantes, que le corresponde aplicar al concejo municipal como máxima autoridad en el territorio de su jurisdicción y principalmente que interesan para el desarrollo del presente trabajo, son las siguientes:

- “La iniciativa, deliberación y decisión de los asuntos municipales.
- El ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal.
- La convocatoria a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales y de los planes de desarrollo urbano y rural del municipio, identificando y priorizando las necesidades comunitarias y propuestas de solución a los problemas locales.
- El establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control y evaluación de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo siempre en cuenta la preeminencia de los intereses públicos.
- La emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales.
- La elaboración y mantenimiento del catastro municipal en concordancia con los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz y la ley de la materia”...

2.1.5. Autonomía municipal

- Autonomía

Es un sistema o técnica de organizar a la administración, que consiste en crear órganos administrativos que tengan personalidad jurídica propia, con su propio patrimonio, que tengan la

capacidad de autofinanciarse obteniendo sus propios recursos, así como también que puedan elegir a sus autoridades, de emitir sus propias disposiciones internas, teniendo su propia independencia tanto técnica como política.

La autonomía municipal, regulada en el Artículo 253 de la Constitución establece que los municipios de la república de Guatemala, son instituciones autónomas. Una de las funciones que le corresponde, son la de elegir a sus propias autoridades, obtener y disponer de sus propios recursos, atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios, emitiendo sus propias ordenanzas y reglamentos.

Autonomía, conforme lo dispone el Artículo 3 del Código Municipal, establece: “en ejercicio de la autonomía que la Constitución política de la república garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos”...

Al tratar el tema de la autonomía en general, ésta debe cumplir con los requisitos indicados anteriormente, con un solo elemento que falte, no se le podrá denominar como ente autónomo, para lo cual, es necesario que los municipios tengan los requisitos mencionados para poder ser considerados realmente como órganos autónomos del Estado.

La autonomía municipal permite a los concejos municipales la libertad de gobernar su territorio, sujetándose únicamente a las leyes y no manteniendo jerarquía alguna con otro órgano del Estado. Esto permite que las autoridades de los municipios puedan ejercer el control de su jurisdicción, teniendo un mejor desarrollo en la prestación de los servicios públicos.

2.2. Planeamiento urbanístico

2.2.1. Urbanismo

“Es una ciencia o técnica relativa a la creación, desenvolvimiento, reforma y progreso de las ciudades (v); conforme a sus pobladores, necesidades y medios de cada época. Los ensanches (v) de las poblaciones que crecen horizontalmente, la construcción de varias vías en el centro de los antiguos núcleos habitados, la regulación del vertiginoso y complicado tránsito moderno, la necesidad sentida de mayores espacios abiertos, para fines deportivos y garantías sanitarias; las preocupaciones estéticas, son manifestaciones del urbanismo en formas variadas a cargo de los respectivos municipios, la ejecución, con reserva de los grandes planes urbanísticos”.⁹

2.2.2. Urbanización

“Organización de algún terreno, próximo con la ciudad en crecimiento horizontal, para la futura edificación. El trazo de calles; el alumbrado; lo concerniente a la conducción de aguas potables y la evacuación de las sucias, plantaciones en las calles o formación de parques, dotación de medios de comunicación con el centro y los servicios sanitarios de seguridad y otros, son puntos obligados de una urbanización adecuada; aunque, por lo general la acción administrativa se producía a posteriori, al ser notaria la tendencia de una población a ensancharse por un determinado punto o al constituirse por densidad de edificaciones particulares un nuevo barrio suburbio.

La urbanización se producía así mismo por la transformación de una aldea en ciudad, por la pavimentación, conducción de aguas e instalaciones municipales de evidente progreso (v. Urbanismo, zona de ensanche y urbana”.¹⁰

9. Cabanellas, Guillermo, **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Pág. 261.

10. Cabanellas, Guillermo, **Ob. Cit.** Pág. 262.

2.2.3. Urbanizar

“Convertir el campo en ciudad o preparar la adecuada transformación en tal sentido, pavimentar, alumbrar, efectuar otras obras e instalar servicios municipales en un poblado disperso, aldea o pueblo atrasado” (v. Urbanismo, urbanización, urbe).¹¹

El urbanismo se inicia según Guillermo Cabanellas, cuando surge la revolución industrial en Inglaterra, en éste periodo histórico se inicia la transformación de las ciudades cuando aparecen grandes industrias que necesitan urgentemente trabajadores para operar en el gran desarrollo industrial, la agricultura queda en un segundo plano y las ofertas de trabajo en la ciudad superan las expectativas de los pequeños agricultores, que inician su inmigración para laborar en la industria, las cuales se encuentran en la ciudad. ¹²

Con las inmigraciones constantes a la ciudad, éstas cada día se agrandan, llegando un momento en el cual ya no hay lugar para recibir a tantos inmigrantes que dejan el área rural para concentrarse en las ciudades. Por el crecimiento de las mismas es necesario crear planes urbanísticos que permitan albergar a mas personas en las ciudades. Aparecen entonces los grandes desarrollos de arquitectura y se inicia con la construcción de edificios verticales, iniciándose las construcciones de los condominios en edificios verticales para aprovechar el espacio. Desde entonces fue necesario que se legislara al respecto y se tomaran las medidas necesarias para urbanizar las ciudades.

2.3. Explosión demográfica en Guatemala

La explosión demográfica es el crecimiento acelerado de las poblaciones que generalmente se encuentran en zonas urbanas, en la actualidad es una amenaza a las áreas de reservas, en virtud que las poblaciones que colindan con éstas áreas su casco urbano cada día es más grande, con peligro que con el paso de los años desaparezcan las reservas de nuestro país.

11. Cabanellas Guillermo, **Ob.Cit.** Pág.262.

12. Ossorio Manuel, **Diccionario de ciencias políticas, jurídicas y sociales**, Pág.306.

2.3.1. Demografía

“Estudio estadístico de una colectividad humana según su composición y estado en un determinado momento o según su evolución histórica”. “Historia natural y social de la especie humana, y también conocimiento matemático de la población, sus movimientos generales, su estado físico, civil, intelectual y moral” (Guillard). Estudio descriptivo, objetivo de la población, y ciencia que comprende en sus amplios dominios las necesidades de las generaciones, la duración de la vida, las relaciones del hombre con la naturaleza las relaciones del hombre entre sí (Bielsa).¹³

2.3.2. Antecedentes demográficos en Guatemala

A inicio de los años sesenta principia el conflicto armado interno, el cual traía consigo zozobra entre los habitantes de Guatemala, especialmente de las áreas rurales del occidente y de la costa sur del país. Ante dicho acontecimiento sociológico, muchos de los guatemaltecos se vieron obligados a abandonar sus propiedades, dejando todo lo que por muchos años habían construido, teniendo que emigrar por la violencia desenfrenada a otros países, especialmente al sur de México, quien los albergó. Otros a las zonas urbanas departamentales y la gran mayoría a la ciudad capital, quienes llegaron abatidos por el dolor de dejar sus tierras y con el sueño de alcanzar una vida mejor que les permitiera vivir dignamente en la ciudad.

Con las inmigraciones del campo a la ciudad, surge el crecimiento poblacional y urbanístico, esto ocasiona el crecimiento demográfico vegetativo o natural, industrial y comercial, trayendo consigo que las autoridades tuvieran que implementar servicios públicos que llegaran a todos los habitantes.

De lo anterior se establece que las personas que viven en áreas rurales, desde hace varios años emigran a zonas urbanas, situación que ocasiona el crecimiento acelerado de las poblaciones urbanas, especialmente en las poblaciones que se encuentran colindantes con áreas

13. Ibid, **Ob. Cit**, Pág. 307

de reservas. El marco demográfico aumenta día a día y con ello el casco urbano de los municipios se extiende en población y en territorio.

2.3.3 Análisis del crecimiento demográfico del Puerto de San José, departamento de Escuintla

Como resultado del crecimiento acelerado de las áreas urbanas, presento un análisis del crecimiento demográfico y territorial que ha sufrido el municipio del puerto de San José, departamento de Escuintla, comprendiendo el período de 1981 a 2005. El presente análisis se realiza en dicho municipio por su ubicación geográfica, debido a que se encuentra a orillas del océano pacifico y por consiguiente colinda con áreas de reservas.

Como marco histórico del presente análisis, parto de la década de 1981 en virtud que nuestra Constitución fue promulgada en mayo de 1985 y estudio el municipio en mención para verificar el crecimiento del referido municipio en base a los censos realizados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), para lo cual se observan aspectos de demografía, territorio y consecuentemente cambios económicos, políticos y sociales.

En el censo realizado por el INE en 1981, el número de habitantes del municipio del Puerto de San José, constaba de 23,623 habitantes, de los cuales 12,055 eran hombres, y 11,558 mujeres.

Ocupaban el área urbana 9,795 personas; 4,854 hombres y 4,951 mujeres. El área rural tenía 13,818 habitantes, 7,201 hombres y 6,617 mujeres.

Según el censo de población, realizado por el INE, en 1994 la población de dicho municipio constituía 32, 295 habitantes, 16,356 hombres y 15,939 mujeres.

Ocupaban el área urbana 14,170 habitantes; 7,054 hombre y 7,116 mujeres. En el área rural 18,125 habitantes, 9,302 hombres y 8,823 mujeres.

Dicho municipio en el área urbana contaba con 3,379 viviendas y en el área rural 4,546, haciendo un total de 7,925 viviendas.

Según el Censo realizado por el INE, en el 2002, el referido municipio, contaba con 21,389 hombres, 20,415 mujeres, haciendo un total de 41,804 habitantes, de los cuales 17,430 personas habitaban el área urbana y 24,374 habitaban el área rural, el número de viviendas tanto en el área urbana como rural constaba de 8,708 viviendas.

Con las estadísticas mencionadas se puede establecer que dicho Municipio ha tenido un crecimiento poblacional bastante grande desde 1981, consecuentemente el casco urbano de dicho municipio se ha extendido territorialmente. Por medio de este crecimiento han aumentado las necesidades de sus habitantes siendo necesario crear los mecanismos para mejorar su nivel de vida así como también la necesidad de delimitar su casco urbano para que las áreas de reservas no se queden dentro de zonas urbanas.

2.4. Planteamiento del problema

Guatemala, según lo ordena la Constitución, se divide administrativamente en departamentos y éstos en municipios, con el objeto de establecer regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales.

Dentro de las regiones de desarrollo a las cuales hace alusión nuestra Constitución, se pueden señalar las costas de los océanos, lagos y ríos navegables; siendo precisamente éstos lugares los que se pretende resaltar.

La Carta Magna en el Artículo 122 regula cuales son las áreas de reservas del Estado y señala dos excepciones, la primera indica los inmuebles situados en zonas urbanas y la segunda los bienes sobre los que existen derechos inscritos en el Registro de la Propiedad con anterioridad al primero de marzo de 1956.

La primera excepción es el objeto de estudio del presente trabajo, pues dicha norma constitucional genera conflicto de orden territorial, social, político y legal entre las áreas de reservas territoriales del Estado y las zonas urbanas, consecuentemente entre la Oficina de Control de Áreas de Reservas del Estado y las municipalidades cuyo casco urbano está dentro de éstas áreas.

Las áreas de reservas, cuyos márgenes constan en el Artículo 122 de nuestra Constitución no se encuentran delimitadas con respecto a las poblaciones que colindan con éstas. Para su control no existen los medios idóneos, realizándose éste en forma empírica. Preocupante, resulta que la Oficina de control de dichas áreas, ni siquiera cuenta con un listado de los lugares donde se encuentran ubicadas geográficamente estas áreas. Cabe resaltar que dicha oficina, según lo establece la ley de áreas de reservas tiene la obligación de mantener actualizado el catastro para la identificación y control de las referidas áreas por medio de mapas cartográficos y terrestres.

La interrogante a plantear es ¿a qué catastro se refiere?; puesto que ni siquiera ellos conocen cuales son las áreas de reservas, mucho menos localizarlas por medio un catastro que pueda identificarlas.

El Reglamento 432-2002 de la ley de áreas de reservas regula dentro de la competencia de dicha oficina, que ésta deberá efectuar los estudios de zonificación para verificar la situación física y legal de las áreas de reservas. Falacia resulta lo indicado en dicho reglamento puesto que para solucionar el problema expuesto es necesario que se realice un levantamiento catastral. Lo que se puede realizar con voluntad política. Para realizarlo, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación deberá solicitar aumento a su presupuesto con el objetivo de contar con los fondos suficientes para su ejecución.

Inseguridad jurídica, ocasiona el problema descrito, pues si se desconoce los límites de éstas áreas, cuando dicha oficina otorgue un contrato de arrendamiento no podrá establecerse plenamente si están ubicadas en áreas de reservas o en zonas urbanas. Aunque se practique inspección ocular por técnicos de dicha oficina, sin un catastro no se podrán comparar los mapas de ubicación y localización que se presenten.

Con respecto a las poblaciones que colindan con áreas de reservas, las cuales constituyen la otra parte del problema, al igual que las causas expuestas anteriormente, lo constituye la falta de una delimitación de sus áreas urbanas.

Con el constante crecimiento demográfico y territorial de las poblaciones que colindan con áreas de reservas que se ocasionan por migraciones de áreas rurales a zonas urbanas, algunas municipalidades se han visto en la necesidad de implementar planes urbanísticos que permitan el ordenamiento territorial de la circunscripción urbana de su municipio.

Sin embargo, en la mayoría de los casos las autoridades municipales no contemplan un plan regulador que les permita en el futuro desarrollar planes ordenados para el desarrollo de su comunidad.

Los aspectos más importantes que se observan en el planteamiento de este problema son los siguientes:

Se plantea el hecho que las áreas de reservas tienen los márgenes señalados en la ley, sin embargo no están zonificados ni delimitados con respecto a las poblaciones que colindan con éstas áreas. Por consiguiente no existen los medios con el cual se puedan identificar los límites de áreas de reservas y zonas urbanas.

Derivado que constitucionalmente se exceptúan de las áreas de reservas los inmuebles situados en zonas urbanas; esto ocasiona que con el crecimiento de las zonas urbanas de las poblaciones que colindan con áreas de reservas, al expandirse territorialmente absorban éstas áreas. Esto constituye un fenómeno natural e inevitable para lo cual debe existir un plan regulador que contemple la solución al crecimiento de estas zonas.

El problema no es el crecimiento en sí, de estas poblaciones. El hecho lo genera la situación jurídica que se deriva cuando áreas de reservas son absorbidas por el crecimiento de zonas urbanas.

Analizando la norma jurídica constitucional, en cuanto a que las áreas urbanas se exceptúan de las áreas de reservas, parecería que éstas, al quedar dentro de una zona urbana, automáticamente dejan de ser áreas de reservas y pasan a formar parte de una zona urbana.

Es precisamente este el problema el que crea inseguridad jurídica en cuanto a la regulación legal de las áreas de reservas que quedan dentro de una zona urbana. Para el efecto es necesario reformar el Decreto 126-97 y establecer por medio de un levantamiento catastral una zonificación y delimitación de las áreas de reservas y los límites de las áreas urbanas. Para esto debe establecerse la norma jurídica que regule ésta situación.

2.5. Definición del problema

Como lo indiqué en el capítulo primero, las áreas de reservas nacen a la vida jurídica en 1894. A partir de esa fecha, los márgenes territoriales de estas áreas no han variado en forma considerable, manteniéndose actualmente los márgenes que originalmente se establecieron en la Constitución de 1965 y que continúan vigentes en nuestra Constitución.

Desde que fueron reguladas las áreas de reservas no se ha establecido la situación legal de las poblaciones que por su ubicación geográfica colindan con éstas áreas, como consecuencia de ello es necesario realizar la reforma a la ley de áreas de reservas. Conforme al pensamiento del legislador, el objetivo primordial de estas áreas consistía en que los pobladores las aprovecharan para agricultura, inversión turística o en cualquier actividad productiva y pudieran desarrollarse.

Sin embargo, los legisladores no tomaron en cuenta la protección y por ende la seguridad jurídica de estas áreas, considerando la importancia que éstas tienen en calidad de bienes del Estado.

Con el crecimiento territorial de las poblaciones que colindan con áreas reservas, con el transcurso del tiempo sus áreas urbanas se han extendido de tal manera que han quedado dentro de éstas áreas.

El problema consiste en que según la Constitución, las áreas urbanas se exceptúan de las áreas de reservas, sin embargo que sucede con éstas áreas cuando han quedado dentro de zonas urbanas. La interrogante, es si estas áreas aunque hayan quedado inmersas dentro de zonas urbanas, continúan siendo áreas de reservas o por haber sido absorbidas por zonas urbanas automáticamente pasan a formar parte de las áreas urbanas de las poblaciones y en consecuencia dejan de ser áreas de reservas.

La Oficina de Control de Áreas de Reservas al otorgar éstas áreas mediante contratos de arrendamiento a particulares, cuando es practicada la inspección ocular por el departamento técnico reconocen que estos inmuebles se encuentran colindantes con áreas urbanas. En estos casos las autoridades municipales se oponen al otorgamiento de dichas áreas aduciendo que se trata de áreas urbanas y en consecuencia se exceptúan de áreas de reservas.

El problema planteado anteriormente lo resolvía el Decreto 35-73 Ley Reguladora de las Reservas de La Nación derogado actualmente. Para el efecto el Artículo 16: establecía: “En el caso de inmuebles ubicados en áreas urbanas dentro de las zonas de reservas, sobre las cuales no existe título a favor de particulares o de entidades estatales, podrán las municipalidades de la respectiva jurisdicción otorgar títulos de propiedad siempre que los predios tengan como destino la construcción de viviendas o fines comerciales, industriales o de servicios útiles a la colectividad”.

También el Artículo 44 del Reglamento de la Ley Reguladora de las Reservas de la Nación, Acuerdo gubernativo M de A 35-73, regulaba: “En el caso de que inmuebles ubicados en áreas urbanas dentro de las Zonas de Reserva, sobre los cuales no exista título a favor de particulares o entidades estatales, podrán las municipalidades de las respectivas jurisdicciones otorgar títulos de propiedad siempre que los predios tengan como fin la construcción de viviendas, fines comerciales, industriales o de servicios útiles a la comunidad”.

Este trámite lo podían realizar las personas que tuvieran inmuebles pertenecientes a las áreas de reservas y que quedara dentro de una zona urbana a efecto de obtener la propiedad de dichos inmuebles. Se realizaba ante la municipalidad de la jurisdicción donde se encontraban los bienes.

Debían demostrar que tenían la posesión del inmueble por mas de diez años en forma legítima, publica, pacífica y de buena fe a título de dueño y que el mismo fuera destinado para los fines descritos anteriormente.

El interesado presentaba su solicitud al alcalde municipal y éste si se llenaban los requisitos, practicaba reconocimiento sobre el terreno a efecto de establecer si el mismo se encontraba en perímetro urbano. Escuchaba a los testigos, valuaba el terreno y practicadas las diligencias emitía dictamen, dando cuenta al Concejo en pleno.

El Concejo aprobaba las diligencias, elevándolas al Ministerio de Agricultura para su aprobación y luego se remitía al Presidente de la República para la emisión del Acuerdo Gubernativo, autorizando a la municipalidad para emitir el título.

La Municipalidad con base en el Acuerdo Gubernativo correspondiente, emitía el título para su inscripción en el Registro de la Propiedad.

La regulación que se presenta en los artículos referidos del Decreto 35-73, protegían el derecho de los particulares, en contraposición con el derecho de propiedad que tiene el Estado sobre sus bienes. Es en este sentido reitero la necesidad de proteger los derechos del Estado. Estos no están abrigados, ni en la Constitución, como tampoco en el Decreto 126-97 Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado.

Por tal motivo, es urgente la necesidad de legislar a favor del Estado, protegiendo éstas áreas, a efecto de evitar que un día desaparezcan porque fueron absorbidas por zona urbanas municipales.

CAPÍTULO III

3. La necesidad de zonificar o delimitar las áreas de reservas y las zonas urbanas municipales

3.1. La necesidad de zonificar o delimitar áreas de reservas

Cuando mencionamos las áreas de reservas, determinamos su extensión en base a los márgenes que se establecen en la Constitución. Estas forman una parte muy importante en el desarrollo del país, puesto que con su utilización, las personas que las habitan pueden explotarlas en cultivos, turismo y otras. Por esta razón es necesario establecer cuales son los límites de estas áreas, así como también identificar la delimitación del casco urbano de las poblaciones que colindan con ellas, con el objeto de evitar que el Estado las pierda por quedar dentro de zonas urbanas.

Para que el Estado tenga el control y registro de las referidas áreas es necesario hacer un levantamiento catastral que permita zonificar y delimitar las áreas de reservas. De esta manera se determinará la propiedad de de las mencionadas áreas.

La Ley Preliminar de Urbanismo indica que zonificación es la determinación del uso mas conveniente de los terrenos para beneficio integral de una ciudad.

La Ley Reguladora de Áreas de Reservas del Estado, regula en el Artículo 16, que “para una adecuada identificación y control de las áreas que comprende las reservas del Estado de Guatemala, la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado, mantendrá actualizado el catastro, técnicamente desarrollado, por medio de mapas cartográficos y terrestres. Para efectos catastrales todos los propietarios de fincas privadas ubicadas a la orilla de mares, lagos y ríos navegables, deberán colaborar con OCRET presentando sus documentos de propiedad y planos, dentro del improrrogable plazo de seis meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para delimitar sus propiedades en las áreas a catastrar”.

El Reglamento de la ley de reservas indica que la Oficina de Control de Áreas de Reservas, según el Artículo 2, inciso e), “efectuar los estudios de zonificación para verificar la situación física y legal de las áreas de reservas territoriales del Estado”. Así como también el inciso i) señala “mantener actualizado el catastro de las áreas de reservas”...

El departamento técnico de la OCRET es el encargado de realizar los estudios de ingeniería, así como también de llevar un registro catastral, con el cual se pueda organizar y controlar las referidas áreas y efectuar la zonificación correspondiente.

Dentro de las atribuciones que competen al referido departamento, se contempla efectuar actividades técnicas relacionadas con la inspección ocular, medición, remediación, levantamientos topográficos y catastrales, geoposicionamientos, correcciones y cálculos de las áreas de reserva.

Dicho departamento debe también realizar estudios catastrales, “zonificar las áreas de reservas territoriales del Estado” para un mejor control de las áreas privadas ubicadas dentro de las áreas de reservas territoriales del Estado.

3.2. Inmuebles de propiedad privada localizados dentro de áreas de reservas

Cabe mencionar que actualmente existen muchos inmuebles que por su ubicación geográfica, se encuentran localizados dentro de áreas de reservas, los cuales fueron inscritos en el Registro de la Propiedad antes del primero de marzo de 1956, consecuentemente, por mandato constitucional no pertenecen a las áreas de reservas aunque se encuentren ubicados dentro de sus límites.

Para tener control de las áreas de propiedad privada ubicadas en áreas de reservas, es precisamente la necesidad de realizar un levantamiento catastral que permita establecer cuales son éstos inmuebles.

Es de vital importancia que estas áreas sean identificadas de inmediato, así como también que los propietarios de estos inmuebles, comprueben la propiedad por medio de los documentos respectivos. De esta manera la Oficina de Control de Áreas de Reservas evitará confusiones como la de otorgar contratos de arrendamientos en áreas que forman parte de propiedad privada, o que existan otros procedimientos anómalos para obtener la propiedad como la titulación supletoria.

3.3. Zonificación de áreas de reservas

La zonificación de las áreas de reservas no está encaminado a indicar los límites de las áreas de reservas y su delimitación, puesto que en la constitución y en el decreto 126-97, se establecen claramente los márgenes de dichas áreas. El fin primordial consiste en señalar zonas de diferentes actividades económicas, así como propiciar el manejo adecuado del suelo, de tal manera que permita en base a estudios de factibilidad de los suelos identificar las áreas productivas en cada caso y alcanzar los objetivos propuestos para las áreas de reservas.

Además, se debe establecer zonas que sean exclusivamente de desarrollo turístico, en este sentido se fomentará la inversión nacional y extranjera en complejos turísticos similares o mejores a los ya existentes en otros países.

Podría reivindicarse la posesión de las personas que habitan áreas de reservas, suponiendo el caso que se determinara una zona exclusiva para efectuar proyectos turísticos. Para lo cual éstas personas se trasladarían a colonias habitacionales que el propio Estado les proporcionaría, así como también les otorgaría financiamiento para que se dedicaran a realizar trabajos en favor de éstas áreas con el objeto de permitir desarrollo turístico.

El beneficio sería tanto para los habitantes de las referidas áreas como al Estado, puesto que nuestro país contaría con áreas marítimas y lacustres convertidas en lugares turísticos de belleza y trascendencia internacional.

Por otra parte se establecerían zonas de explotación comercial, entre ellas la industria salina, camaroneras y otras. Así como también áreas exclusivas para cultivos de arbóreos permanentes, agrícolas, zonas ganaderas, apícolas, áreas de fauna y flora.

Existiría un control directo sobre áreas de reservas, así como también sobre las zonas de protección especial de la Comisión Nacional de Áreas Protegidas CONAP y en general todas aquellas actividades de desarrollo económico del país.

3.4. Delimitación de las zonas urbanas de las poblaciones que colindan con áreas de reservas

Las municipalidades están obligadas a delimitar sus áreas urbanas de conformidad como lo ordena el Código Municipal y la Ley de Urbanismo. En este sentido, dentro de las atribuciones que corresponde realizar al concejo municipal en su circunscripción urbana se indica que debe implementarse un ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal.

Asimismo deberá crear las comisiones necesarias para su funcionamiento. Entre estas se encuentra la comisión de servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda.

Por otra parte la Ley de Urbanismo indica que las municipalidades deberán establecer un plan regulador que comprende el conjunto de recomendaciones formuladas con base en el análisis de las necesidades y recursos de una ciudad que proporcionan un programa para guiar el desarrollo urbano con el máximo de eficiencia y en la forma mas conveniente para la comunidad.

Así mismo deben señalar una zona de servidumbre de reserva, las cuales son áreas que demarquen las municipalidades dentro del área de influencia urbana respectiva, para destinarlas a fines públicos futuros.

La referida ley presenta las normas que las municipalidades de la república deben seguir para el desarrollo urbanístico de las poblaciones, debiendo poner en marcha planes reguladores en su jurisdicción para determinar las zonas de influencia urbana y rural.

Este ordenamiento de urbanización, debería realizarse con el objeto de mantener una ciudad congruente con su desarrollo y en consecuencia con su crecimiento, con una adecuada regulación en cuanto a su delimitación.

En torno a lo manifestado en las dos instituciones expuestas, la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado no ha cumplido con el ordenamiento legal en cuanto a la zonificación y delimitación de sus áreas. Tampoco las municipalidades han delimitado su casco urbano municipal. Esto provoca conflicto territorial y jurídico por no conocer los límites de las áreas de reservas en cuanto a las poblaciones que colindan con ellas.

Para tener una mejor perspectiva sobre la necesidad de realizar un levantamiento catastral en las referidas áreas, se realiza un análisis sobre zonificaciones que se han realizado por otras instituciones.

3.5. Análisis sobre el Reglamento de Zonificación, Uso y Manejo del Área Protegida Río Dulce

Los antecedentes en materia de zonificación para el ordenamiento exclusivo de un territorio, se encuentra en el Acuerdo Gubernativo número 182-93 de fecha 25 de marzo de 1993, el cual crea el Reglamento de Zonificación, Uso y Manejo del Área Protegida Río Dulce, del cual se realiza un breve análisis.

Conforme al reglamento descrito, se destaca que para poder zonificar un área, primero es necesario indicar los lugares que entran en la delimitación. Para realizar la zonificación del uso y manejo del área protegida río dulce, se utilizó un plan maestro aprobado por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas CONAP. En dicho plan se establecieron las siguientes zonas:

- a) **Zona de uso intensivo:** La constituye el territorio del área protegida río dulce, esta quedó comprendida en la ribera noroeste del río dulce. En la desembocadura de dicho río en ambas riberas, noroeste y sur; además la constituye la franja de áreas de reservas, comprendida entre la Punta Darío y la Ensenada de los Duarte, localizados en la ribera noroeste de el Golfete...;
- b) **Zona primitiva:** La constituye el territorio del área protegida río dulce, comprendida desde la desembocadura del río Ciénaga hasta la finalización de El Golfete, sobre el margen de la ribera norte de El Golfete...;
- c) **Zona de uso especial:** La constituye el territorio del área protegida río dulce, localizado sobre el margen de la ribera sur de el Golfete, comprendido desde la aldea Las Brisas del golfete hasta el río Tamejá, localizado al norte de El Golfete...;
- d) **Zona de protección especial:** La constituye el territorio dentro del área protegida río dulce, medido desde la finalización de El Golfete en su extremo norte, hasta la desembocadura del río dulce en la bahía de Amatique...;

Dicho reglamento establece algunas prohibiciones como las siguientes: a) desarrollar actividades industriales y de extracción inclusive mineras y petroleras que afecten el ecosistema del área protegida; b) desarrollar cultivos agrícolas intensivos y extensivos, a excepción de cultivo de arbóreos permanentes; c) desaguar desechos humanos y tóxicos a las aguas de los ríos...

Cabe resaltar, que en el mismo se establece que la delimitación de las áreas pobladas y el otorgamiento de arrendamiento y concesiones le corresponde a la Oficina de Control de Áreas de Reservas del Estado (OCRET). También se indica que en los terrenos de áreas protegidas, los inmuebles privados deberán acreditar la propiedad con la documentación que legitime su derecho y deberán acatar las normas que se instituyen para las referidas áreas.

En la actualidad la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado, antes

de otorgar un contrato de arrendamiento verifica si el área solicitada se encuentra dentro de la zonificación, uso y manejo del área protegida Río Dulce, a efecto de establecer si procede o no otorgar el arrendamiento que se solicita.

En caso de que proceda la solicitud de arrendamiento, en las estipulaciones del contrato otorgado por OCRET, se establecerán las prohibiciones que indica este reglamento en el Artículo 5, de las cuales algunas de ellas fueron descritas anteriormente. Así como comprobar los fines para el cual fue solicitada dicha área y si es congruente con lo indicado en dicho reglamento. Determinando de ésta manera la procedencia o improcedencia del arrendamiento solicitado. Si es para fines de agricultura, en las áreas de protección especial únicamente se permitirá el cultivo de arbóreos permanentes.

En cuanto a la delimitación de áreas pobladas, el Artículo 6 de dicho reglamento indica: “De las delimitaciones de áreas pobladas Los perímetros de las áreas habitacionales ocupadas por cada uno de los núcleos poblacionales y comunidades localizadas dentro del Área Protegida Río Dulce, deberán ser delimitadas por los cuerpos técnicos de la Oficina Encargada del Control de Áreas de Reservas de la Nación (OCREN) dentro del área de reservas territorial; y por el Instituto Nacional de Transformación Agraria INTA en las áreas nacionales restantes del área protegida Río Dulce, en coordinación con las municipalidades del área, a efecto de limitar el crecimiento de la extensión superficial de los mismos”.

Dentro de la zonificación, uso y manejo de áreas protegidas, se observa que es necesario regular estas áreas, por el constante peligro que ocasiona la depredación de las mismas. Se protegen de cazadores indiscriminados que acaban con animales que están en peligro de extinción, así como también de la fauna y la flora.

Para lograr los cometidos expuestos, cada zona contempla una región especial, la cual puede determinar el uso especial de cada una de ellas, así como la localización exacta que tienen. Esto permite que en dichas áreas exista no solo el control y uso adecuado de las mismas, sino el ordenamiento territorial que se identifica por medio del referido reglamento.

Con respecto a las áreas de reservas, éste reglamento faculta a la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado para que por medio del departamento técnico, delimite las zonas pobladas que se encuentran ubicadas en áreas de protección especial y de reservas.

Esta delimitación deberá realizarla en coordinación interinstitucional con el Instituto Nacional de Transformación Agraria y las Municipalidades que se encuentran en su jurisdicción, procurando limitar el crecimiento de la extensión superficial de las mismas.

3.6. Análisis jurisprudencial de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala

Caso Concreto

Expediente número 364-88

Corte de Constitucionalidad.

Con fecha dos de abril de 1988, la señora María Isabel Linares López, interpuso Recurso de Amparo ante la Corte Suprema de Justicia en contra del Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación.

La señora Linares López, reclama la resolución número siete mil novecientos ochenta y nueve, de fecha quince de diciembre de mil novecientos ochenta y siete, emitida por la Oficina Encargada del Control de las Áreas de Reservas de la Nación (OCREN), por la cual se concedió en arrendamiento a Miguel Ángel Grajeda González, un lote de terreno situado en las áreas de reservas, ubicado en la aldea Santa Rosa, municipio de San José, departamento de Escuintla, del cual dice ser la legítima propietaria.

La interponente de dicho recurso, denuncia que se han violado sus derechos constitucionales de derecho de defensa en propiedad privada. Ante los hechos que motivan el amparo, se resume que la postulante indica que es propietaria del inmueble inscrito en el Registro General de la Propiedad, como finca un mil seiscientos cuarenta y siete (1647), folio ciento cincuenta y tres

(153), del libro veintisiete (27), del departamento de Escuintla, consistente en un lote de terreno ubicado en la aldea Santa Rosa, municipio de San José, del mencionado departamento.

Que el lote se encuentra ocupado desde hace algunos años por el señor Miguel Ángel Grajeda González, contra quien promovió juicio sumario de desocupación ante el juzgado segundo de primera instancia del departamento de Escuintla, el cual se encuentra actualmente pendiente de resolver.

El demandado al comparecer al proceso interpuso la excepción perentoria de Inexistencia del Inmueble que se pretende, argumentando que el habitado por él, es distinto del que se demanda, pues no coincide en las medias y colindancias. Presentó copia simple de la escritura que contiene contrato de arrendamiento otorgado a su favor por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y alimentación.

La actora fue notificada el cuatro de marzo de 1988 de dicha excepción, presentándose al referido Ministerio, en donde estableció que al señor Grajeda González se le otorgó contrato de arrendamiento en la resolución objeto del amparo. Argumentó que nunca se le notificó en la tramitación del expediente administrativo, para presentar oportunamente la oposición a su derecho de propiedad, indicando que si bien es cierto que el inmueble de su propiedad se encuentra ubicado dentro de lo que la ley determina como áreas de reserva del Estado, la inscripción del inmueble es de mil novecientos trece, por lo que constituye propiedad particular.

En el presente caso, la señora Linares López argumentó en su defensa que de acuerdo con la Constitución, todos aquellos bienes sobre los que existen derechos inscritos en el Registro de la Propiedad, con anterioridad al primero de marzo de mil novecientos cincuenta y seis, se exceptúan de las áreas de reservas. Por lo expuesto en su favor, la autoridad impugnada infringe normas de carácter constitucional y ordinario lo que genera la procedencia del amparo solicitado.

La postulante no interpuso ningún recurso contra el acto reclamado, indicando que cuando tuvo conocimiento del mismo, el expediente administrativo se encontraba ejecutoriado y

archivado.

Cita el contenido de la procedencia del amparo el inciso a) del Artículo 10 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Expresó que se han violado las normas contenidas en los Artículos 12, 39, y 122 inciso b) de la Constitución; 459 inciso 5, 460, 464 y 468 del Código Civil.

Trámite del Amparo

No se otorgó amparo provisional. Se aportaron las siguientes pruebas: a) Expediente administrativo ochenta guión cero seiscientos dos, de la Oficina Encargada del Control de Áreas de Reservas de la Nación OCREN; b) expediente cero setenta y siete guión ochenta y siete y cero veintiuno guión ochenta y ocho que contiene dos juicios sumarios de desocupación promovidos por la postulante en el juzgado segundo de primera instancia; y c) certificación de la primera y última inscripción de dominio de la finca número mil seiscientos cuarenta y siete, folio ciento cincuenta y tres, del libro veintisiete del departamento de Escuintla, extendida por el Registrador General de la Propiedad.

En auto para mejor fallar, el Tribunal de Amparo ordenó a la autoridad impugnada informara si en sus registros aparecen excluidas y delimitadas las áreas inscritas de propiedad particular y en su caso, cual es la situación de la finca propiedad de la reclamante.

Al respecto de lo expuesto, en el informe recibido se extrae lo siguiente: Que en tal Ministerio no se lleva registro alguno en relación con las áreas privadas y públicas de la zona de reserva nacional, por lo que las primeras no aparecen excluidas ni delimitadas.

El control de tales áreas se realiza en los casos específicos, cuando alguna persona hace de su conocimiento que determinada área se encuentra inscrita en el correspondiente registro a su favor, ordenándose al efecto una inspección y levantamiento del plano del área en cuestión.

Que en relación al presente caso, OCREN levantó un plano y estableció que son dos fincas diferentes, prueba de ello es que distan a ochocientos metros una de otra. En la sentencia de primer grado el Tribunal en su parte resolutive deniega el amparo, indicando que no se ha violado ningún derecho.

Apelación

La postulante interpuso recurso de apelación contra la sentencia anterior. En el día señalado únicamente compareció la interponente, argumentó que el tribunal de primer grado, no obstante reconocer que el acto reclamado conlleva violación de su derecho de defensa y propiedad, le denegó el amparo. Este estableció que debería ejercer su acción en los procedimientos judiciales establecidos en la ley y no por la vía de amparo.

Consideraciones

Dentro de estas, el Tribunal establece que la procedencia del amparo, su función no es resolver controversias de particulares, en ese sentido, la ley regula los procedimientos judiciales ordinarios que pueden resolver las controversias entre particulares. El órgano constitucional puntualiza: a) que al amparo no compete sustituir la tutela judicial ordinaria; b) que en todo caso cuando está en juego el mantenimiento del orden constitucional, es presupuesto para pedirlo que el interesado haya agotado previamente el procedimiento y recurso por lo que pudo haberse ventilado conforme al principio de debido proceso y no pretender obviarlos si estos eran los adecuados para remediar, si fuera el caso, el agravio causado conforme lo establecen los Artículos 10 inciso h) y 19 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

En el presente caso la postulante reclama en dicha jurisdicción la protección de sus derechos de defensa y la propiedad privada, cuya violación afirma le es causada en base a la resolución emitida por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, en la que se otorga a Miguel Ángel Grajeada González en calidad de arrendamiento, un lote de terreno situado dentro de las

áreas de reservas del Estado, ubicado en aldea Santa Rosa, municipio de San José, departamento de Escuintla.

Alega que del trámite administrativo previo a la mencionada concesión o arrendamiento, no fue notificada, no obstante que tenía interés en el asunto. Afirma ser propietaria de dicho inmueble, cuya inscripción de dominio data de 1913, con lo cual está en la excepción contenida en el inciso b) del Artículo 122 de la Constitución, pidiendo que la sentencia se deje en suspenso en cuanto se le restituya el goce pleno del derecho de propiedad que le corresponde.

Del análisis de los antecedentes, la corte encontró que no se ha probado que el inmueble arrendado a Grajeda González sea el mismo que la postulante afirma ser propietaria, pero en todo caso, ésta última tiene a su alcance las vías que la ley le señala para demostrar la identidad de los inmuebles en mención. Tales consideraciones señalan que no le otorgan el amparo pedido porque con ello se invadiría competencia ajena, desvirtuando su naturaleza contralora en desmedro de la eficacia y certeza de la contienda judicial referida. Puesto que ésta se encuentra aun en trámite. Ante lo cual la corte confirma la parte resolutive de la sentencia apelada.

Del análisis del caso concreto

Primero se establece que la señora Linares López, efectivamente ejerció legítima acción en contra del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. En el mismo se violaron sus derechos constitucionales, de conformidad con el artículo 122, inciso b) Los bienes sobre los que existen derechos inscritos en el Registro de la Propiedad con anterioridad al primero de marzo de mil novecientos cincuenta y seis.

En virtud de lo cual, se encuentra conforme a derecho el amparo planteado, sin embargo la interponerte planteo el amparo sin haber antes concluido el juicio sumario de desocupación que había iniciado en el juzgado segundo de primera instancia. En tal sentido, la corte que tramitó el amparo lo declaró sin lugar. Cabe mencionar que como resolvió la corte, primero se debió agotar

la vía ordinaria correspondiente en el Juzgado de primera instancia y desalojar a las personas que estaban en posesión de su inmueble a efecto de cumplir con el debido proceso.

Segundo, dentro de las consideraciones, la corte solicitó los antecedentes al órgano impugnado para que remitiera los registros que la Oficina Encargada del Control de Áreas de Reservas de la Nación, tiene de las áreas privadas, las cuales se encuentran comprendidas dentro de áreas de reservas.

El órgano impugnado, al remitir el informe solicitado, no pudo indicar los registros de los inmuebles privados que existen en áreas de reservas, pues ésta no tiene registro catastral de las áreas de reservas, mucho menos de las áreas privadas que se encuentra inmersas en ella.

En consecuencia, es urgente que la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado, OCRET, inicie de inmediato un levantamiento catastral de las áreas de reservas del Estado en coordinación con el Registro de Información Catastral, RIC, con el objeto de evitar contiendas judiciales como la relacionada.

CAPÍTULO IV

4. Creación de la norma jurídica que debe regular las áreas de reservas territoriales del Estado cuando éstas han sido absorbidas por zonas urbanas

Luego de la exposición en los capítulos anteriores, en los que se trató el conflicto legal que existe entre las autoridades de la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala y las autoridades municipales de las poblaciones que colindan con áreas de reservas, se verificó que el mismo deriva de la inexistencia de una norma jurídica que regule la situación legal de las áreas de reservas, cuando éstas quedan dentro de zonas urbanas, que se producen debido al crecimiento de las poblaciones que colindan con estas áreas.

Es necesario que el Congreso de la República, legisle lo referente a proteger la propiedad del Estado y sus intereses, para evitar que éstas áreas se pierdan por la absorción de zonas urbanas.

Para la creación de una norma jurídica que regule el procedimiento a seguir, es necesario realizar los estudios pertinentes y que en el transcurso del presente trabajo han sido expuestos, siendo necesario realizar reformas a la Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado para proteger estas áreas.

En la investigación que se ha realizado con respecto al problema planteado, se constata que la Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado, no ha previsto el crecimiento de las poblaciones y por consiguiente no contempla un procedimiento que solucione el problema identificado.

Previo a proponer la reforma a la Ley Reguladora de las Reservas y que permita solucionar el problema en mención, se realizará un análisis al Decreto 41-2005 Ley de Catastro, con el objeto de evitar dualidades en el propuesta que se realizará.

4.1. Análisis del Decreto 41-2005 Ley de Catastro, respecto al Levantamiento catastral que debe realizar la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado (OCRET)

La realización del catastro nacional, es de urgencia y de suma importancia para el desarrollo del país. Este dará certeza jurídica a la propiedad. En la actualidad existe un gran problema en cuanto a los bienes que están inscritos en el Registro de la Propiedad, puesto que en algunos casos, un mismo inmueble aparece inscrito a favor de varias personas. Así también, la mayor parte de las propiedades en Guatemala no están inscritas en dicho registro. Esto ocasiona desconcierto y falta de seguridad jurídica con respecto a la propiedad.

El Estado desconoce cuales son los bienes públicos de su propiedad, únicamente cuenta con referencias de dichas áreas en base a la regulación legal que existe. Sin embargo no tienen identificados y registrados estos bienes.

Esto deriva de la inexistencia de un catastro nacional y específico de bienes públicos que permita identificarlos mediante mapas de ubicación y localización. Siendo de manifiesto que el Estado no tiene el control de todas las propiedades estatales.

4.2. Registro de Información Catastral. RIC

Hace más de un año que entró en vigencia la Ley de Catastro y actualmente se está iniciando con los preparativos para la ejecución de dicha ley. Algunas de las funciones del Registro de Información Catastral. RIC, conforme al Artículo 3, inciso c) indica: “Registrar y actualizar la información catastral como responsabilidad exclusiva del Estado y extender certificados catastrales y copias certificadas de los mapas, planos y de cualquier otro documento que esté disponible”; asimismo el inciso k) regula: “Proveer informes y estudios técnicos de las zonas en proceso catastral o catastradas a las instituciones responsables de la resolución de conflictos agrarios, a aquellas encargadas de programas de adjudicación de tierra y de regularización de la tenencia de la misma y a cualquier otra institución estatal o privada que lo solicite”.

De la transcripción anterior, se establece que el Registro de Información Catastral, es el único órgano con carácter exclusivo, para realizar el catastro y resolver conflictos agrarios. Ello no significa que instituciones como la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado o la Comisión Nacional de Áreas Protegidas, no puedan realizar un levantamiento catastral o zonificación específica de sus áreas.

Cabe mencionar que es factible que tanto OCRET como CONAP, realicen un catastro en su jurisdicción, para realizarlo es necesario que se sujeten a los lineamientos que indica la Ley de Catastro. En este sentido deben coordinar interinstitucionalmente con el Registro de Información Catastral con el objeto que dicho catastro tenga valor jurídico.

Para el efecto, el Artículo 53 de ésta ley establece: “Todas las instituciones del Estado quedan obligadas a dar su apoyo en lo que fueran requeridas y en el ámbito de su competencia, para la realización del establecimiento catastral, mantenimiento y actualización de la información registro catastral. El RIC coordinará con el Consejo Nacional de Áreas Protegidas y con la Oficina Encargada del Control de Áreas de Reservas del Estado, todas las actividades relacionadas con el establecimiento y mantenimiento catastral que se realicen en los ámbitos de su competencia”.

Esta Ley faculta a las instituciones del Estado para que puedan ejecutarlo, para lo cual el Artículo 75 regula: “A partir de la vigencia de la presente Ley las municipalidades, entidades autónomas, semiautónomas, centralizadas, descentralizadas y cualquier otra institución estatal que decidan realizar actividades catastrales para fines específicos, por si o mediante contratación con empresas especializadas, deberán sujetar sus acciones a las normas técnicas catastrales definidas por el RIC. Así mismo, coordinaran sus acciones con el RIC mediante convenio, en el que definirán como mínimo: a) Instrumentos de recopilación de información; b) Mecanismos de evaluación por parte del RIC; y c) Incorporación de la información obtenida al catastro nacional”.

El Artículo 76 de dicha Ley, indica: “Valor jurídico de la información catastral no obtenida

por el RIC: La información a la que hacen referencia los Artículos 74 y 75 tendrán los efectos jurídicos que asigna la presente ley a la información catastral obtenida por el RIC, siempre que éste emita las declaraciones de predio catastrado, resultantes del análisis catastral y jurídico, cuya ejecución es de su exclusiva e indelegable competencia”.

El trabajo de catastro que la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado debe realizar es válida toda vez que cumpla con lo estipulado en la Ley de Catastro, de lo contrario no tendría valor jurídico.

4.3. Necesidad de reformar el Decreto 126-97 Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado

Es necesario que se reforme la Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado con el objeto de evitar que con el crecimiento de las zonas urbanas absorban áreas de reservas y estas desaparezcan por no haberse regulado su situación jurídica. En la reforma que propongo mediante un proyecto de Ley se deja claro que las áreas de reservas aunque queden dentro de zonas urbanas seguirán siendo propiedad del Estado.

4.3.1. Regulación legal actual

El Artículo 16 de la Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, establece: “Para una adecuada identificación y control de las áreas que comprenden las Reservas del Estado de Guatemala, la OCRET mantendrá actualizado el catastro técnicamente desarrollado por medio de mapas cartográficos y terrestres. Para efectos catastrales todos los propietarios de fincas privadas deberán colaborar con OCRET presentando sus documentos de propiedad y planos, dentro del improrrogable plazo de seis meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley para delimitar sus propiedades en las áreas a catastrar”.

Como lo establece la última parte del Artículo 8 de esta Ley la OCRET deberá efectuar un estudio de zonificación que verifique la situación de todas las áreas en todo el país, así como las

lotificaciones legalmente constituidas con anterioridad a la vigencia de esta ley, sin menoscabo al Artículo 39 de la Constitución, que se refiere a la propiedad privada.

Conforme esta ley, únicamente se indica lo relacionado con el catastro. Sin embargo, no contempla la creación de la norma jurídica que debe regular la situación de las áreas de reservas que quedan inmersas dentro de una zona urbana.

El Reglamento de ésta Ley, en el Artículo 2, inciso e), establece: “Efectuar los estudios de zonificación para verificar la situación física y legal de las áreas de reservas territoriales del Estado”, el inciso i) “Mantener actualizado el catastro de las áreas de reservas territoriales del Estado” y el Artículo 14, “indica que el departamento técnico de la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado, deberá realizar los estudios de ingeniería y llevar un registro catastral de ésta áreas”.

4.3.2. Importancia de reforma a la Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado

Como se ha indicado, el crecimiento demográfico y consecuentemente territorial de las poblaciones es inevitable, pero si previsible en cuanto a sus consecuencias. De ahí que se hace necesario normar la situación a efecto de no ir perdiendo paulatinamente áreas de reservas.

4.3.3. Beneficio sobre la reforma de ley

Al reformarse el Decreto 126-97 Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, se protegerán los derechos de propiedad que el Estado tiene sobre bienes de dominio público. En consecuencia se beneficiaran los habitantes que viven en los márgenes que la Constitución señala como áreas de reservas.

Actualmente la legislación guatemalteca, en cuanto a áreas de reservas se refiere, no ha contemplado el hecho que genera el crecimiento acelerado de las poblaciones, principalmente

aquellas que por su ubicación geográfica se encuentran localizadas en colindancia con áreas de reservas.

Es necesario que el organismo legislativo, regule al respecto, principiando por la protección de estas áreas, de manera que existan lugares, que una zonificación adecuada y con un estudio de los suelos se propicie los intereses de nuestro país y permitan el desarrollo de las industrias que se explotan en estas áreas y la productividad de éstas.

Así como también de la industria turística principalmente, de manera que se pueda disfrutar de estas áreas y tener la garantía que el Estado mantiene el control y registro de las mismas, por medio del catastro y seguridad jurídica de las áreas de reservas.

4.3.4. Procedimiento para regularizar las áreas de reservas territoriales del Estado cuando se encuentran dentro zonas urbanas

Una vez esté en vigencia la reforma de la Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, según la propuesta que presento, se deberá seguir el procedimiento administrativo:

Los alcaldes municipales de las poblaciones que colindan con áreas de reservas territoriales del Estado, una vez hayan delimitado la zona urbana de su municipio deberán realizar una inspección ocular que les permita determinar cuáles son las áreas de reservas que han abarcado.

Cuando se tenga el registro de todos estos inmuebles, deberán remitir la información detallada de todos éstos a la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado.

Recibida la información de los alcaldes municipales, la referida Oficina por medio del departamento técnico realizará inspección ocular en los inmuebles que se encuentren dentro de zonas urbanas y levantarán los planos de ubicación y localización.

El departamento jurídico de esta Oficina verificará si las personas que habitan estas áreas de reservas que han quedado dentro de zonas urbanas cuentan con contrato de arrendamiento y si éstos reúnen los requisitos que indica la ley para obtener la posesión de estas áreas.

Todas aquellas personas que no tengan regularizada su situación jurídica en cuanto a la posesión de áreas de reservas y que hayan quedado dentro de una zona urbana, deberán de inmediato solicitar ante la Oficina correspondiente que se les otorgue éstas áreas mediante contrato de arrendamiento con el objeto de legalizar la posesión.

Los alcaldes municipales de las poblaciones que colindan con áreas de reservas, cada vez que autoricen una licencia para construcción y que la misma aumente su zona urbana deberá informar a OCRET a efecto que ésta cuente con un registro actualizado de las construcciones que se realizan en áreas de reservas.

Tanto las autoridades municipales como las de OCRET coordinaran interinstitucionalmente con el objeto de proteger las áreas de reservas territoriales del Estado que estén dentro de zonas urbanas.

4.3.5. Anteproyecto de Ley**PROYECTO LEGISLATIVO PARA REFORMAR LA LEY REGULADORA DE
ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA****ORGANISMO LEGISLATIVO
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**

DECRETO NÚMERO _____
EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que en la actualidad existe un vacío legal en cuanto a lo que regula el Artículo 122 inciso a) de la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual establece que los inmuebles situados en zonas urbanas se exceptúan de las áreas de reservas territoriales del Estado y tomando en cuenta que con el pasar de los años las poblaciones crecen acelerada, demográfica y territorialmente, extendiéndose su zona urbana y que al respecto la Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado esta poco desarrollada en cuanto a establecer la realización de un levantamiento catastral en áreas de reservas por la Oficina de Control de Áreas de Reservas del Estado y zonificar las mismas.

CONSIDERANDO:

Que los bienes de dominio público de uso común son propiedad del Estado por cuanto que constituyen su patrimonio, estimando el riesgo que puede ocasionar un vacío legal en cuanto a que los inmuebles ubicados en zonas urbanas no constituyen áreas de reservas y que éstos crecen aceleradamente, provocando que áreas de reservas territoriales del Estado queden inmersas dentro zonas urbanas.

CONSIDERANDO:

Que es obligación del Estado, velar por la seguridad nacional y proteger su patrimonio, creando los procedimientos legales que otorguen a las áreas de reservas del Estado seguridad jurídica, es necesario crear el procedimiento que establezca la situación de las referidas áreas, para que en el momento de realizarse un catastro y zonificación de éstas áreas mantengan su calidad de propiedad del Estado con respecto al reclamo de otras personas.

CONSIDERANDO:

Que para salvaguardar los bienes de dominio público del Estado, se hace necesario establecer todas aquellas medidas que protejan la propiedad que el Estado tiene sobre las áreas de reservas, debe crearse la norma que regule la situación jurídica que se produzca al realizar las zonificaciones y delimitaciones de las referidas áreas, así como el uso y aprovechamiento de los particulares, cuidando la soberanía nacional, por tal razón es necesario reformar la Ley Reguladora de Áreas Reservas Territoriales del Estado.

POR TANTO:

En el ejercicio de las atribuciones que le confiere el Artículo 171 inciso a) de la Constitución Política de la República de Guatemala:

DECRETA:

La siguiente:

REFORMA A LA LEY REGULADORA DE LAS ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA.

Artículo 1. Se adiciona el Artículo 16 Bis, el cual queda así:

Artículo 16. Bis. ZONIFICACIÓN: La Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado realizará un levantamiento catastral en los márgenes que la Constitución señala como áreas de reservas.

Por medio de éste, se zonificaran y delimitaran las áreas de reservas y se consideraran zonas de crecimiento económico, fortaleciendo el manejo sustentable y sostenible de las precitas áreas.

La Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado, coordinará con el Registro de Información Catastral, siguiendo los lineamientos que esta ley establece. De manera que cuando se termine el levantamiento catastral de éstas áreas tengan registro jurídico dentro del catastro nacional.

También se coordinará con las municipalidades y demás instituciones con las que tenga relación, velando por llevar un registro y control de las áreas de su competencia, estableciendo en su registro todas aquellas áreas de reservas que hayan quedado dentro de zonas urbanas municipales y ordenando que aunque las mismas queden dentro de zonas urbanas de las poblaciones, las áreas de reservas territoriales del Estado seguirán siendo propiedad del Estado y la OCRET será la única institución encargada de su control y administración con los particulares.

En la zonificación se establecen de acuerdo con estudios de suelo y, especialmente, deben crearse zonas exclusivamente para desarrollar complejos turísticos en donde inviertan personas nacionales y extranjeras, velando porque a los mismos se les garantice jurídicamente la explotación de estas áreas.

PASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

DADO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISALTIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA A LOS ----- DÍAS---DEL AÑO...

CONCLUSIONES

1. La Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala no cuenta con un catastro interinstitucional en coordinación con el Registro de Información Catastral, que cumpla con los lineamientos que dicha ley establezca, a efecto que el catastro que se realice por esa oficina, tenga valor jurídico.
2. La Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala (OCRET) no tiene establecido una zonificación y delimitación en las áreas de reservas, a efecto de establecer claramente cuál es la jurisdicción territorial con respecto a las áreas de los particulares, y propiciar el uso adecuado del suelo y la condición jurídica.
3. No se cuenta con un registro y control sobre las áreas de reservas territoriales del Estado, las cuales constituyen bienes nacionales de dominio público de uso común, a efecto de proteger el patrimonio del Estado y, por ende, desarrollo del país; así como el uso adecuado del suelo.
4. Las municipalidades carecen de un plan regulador que establezca un planeamiento urbanístico que delimite específicamente el casco urbano de su jurisdicción.
5. Las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, son propiedad del Estado y, por consiguiente, aunque éstas hayan quedado inmersas dentro de una zona urbana, las mismas seguirán siendo áreas de reservas, conforme lo establece el Artículo 122, inciso a) de la Constitución Política de la República de Guatemala, donde indica que las zonas urbanas no constituyen áreas de reservas.

RECOMENDACIONES

1. Se debe reformar el Decreto 126-97, Ley Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, en el sentido que se adicione un artículo que regule la realización de un catastro y una zonificación de las áreas de reservas, y que aunque éstas queden inmersas dentro de una zona urbana, seguirán siendo propiedad del Estado por su carácter de bienes de dominio público de uso común, las cuáles son inalienables e imprescriptibles. A efecto que ningún particular pueda solicitar como propiedad, las referidas áreas.
2. Con urgencia se debe realizar un catastro en las áreas de reservas por parte de la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, cumpliendo así con lo preceptuado por la Ley Reguladora de Áreas de Reservas. Con la realización del catastro en mención, es muy importante que se coordine con el Registro de Información Catastral y cumplir con los lineamientos que la Ley de Catastro establece, esto con el objeto de que las áreas catastradas por la referida oficina tenga validez y certeza jurídica y que las mismas puedan, de esta manera, ser incorporadas al catastro nacional; en caso contrario, no serviría de nada la realización del mismo.
3. La zonificación de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala es necesaria, puesto que con dicha zonificación también se delimitarán específicamente cuáles son las áreas de reservas del Estado con respecto a las poblaciones que colindan con dichas áreas, contribuyendo con esto que los particulares que tengan inmuebles dentro de áreas de reservas, establezcan su situación jurídica, y el Estado tenga el control absoluto de las áreas que integran las reservas del Estado.
4. La Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales del Estado debe llevar un registro de las áreas de reservas; esto generará certeza jurídica a los arrendatarios que poseen las referidas áreas, permitiéndoles obtener en calidad de arrendamiento, inmuebles de estas áreas para que las utilicen de acuerdo con los fines que establece la ley, permitiéndoles de esta manera desarrollarse y, por ende, engrandecer el país.

5. La Oficina de Control de Áreas de Reservas del Estado deben coordinar con las municipalidades que tengan jurisdicción en áreas de reservas, a efecto de zonificar y delimitar, tanto las áreas de reservas como las zonas urbanas de los municipios.

BIBLIOGRAFÍA

- BALBE, Manuel. et. al. **Manual de derecho administrativo.** (s.e.) Girona, Catalunya: Ed. Marqués Tallers Gráficos. (s.f.) 591 págs.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual.** 8t.; 26ª. ed. revisada, actualizada y ampliada por Luis Alcalá, Zamora y Castillo. Buenos Aires, Argentina: Ed. Eliasta SRL, 1998. 476 págs.
- CALDERÓN MORALES, Hugo H. **Derecho administrativo I.** 7ª. ed.; Guatemala: Ed. Fénix, 2004. 439 págs.
- FRAGA, Gabino. **Derecho administrativo.** 26ª. ed.; México D.F: Ed. Porrúa . S. A., 1987. 506 págs.
- MORALES VALDEZ, Oscar Isaac. **Autonomía y competencia municipal en materia de desarrollo urbano.** Tesis de grado, Facultad de Ciencias jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala. (s.e). 1991.
- OSSORIO, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** 26ª. ed.; actualizada, corregida y aumentada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas, Buenos Aires, Argentina: Ed. Eliasta, 1999. 1038 págs.
- PUIG PEÑA, Federico. **Tratado de derecho civil español.** 1t.; 2 vols.; Madrid, España: Ed. Revista de derecho privado. 1958. 751 págs.

Legislación:

- Constitución Política de la República de Guatemala.** Asamblea Nacional Constituyente, 1986.
- Código Civil.** Enrique Peralta Azurdia, Jefe de gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley 106, 1963.
- Código Municipal.** Decreto número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, 2002.
- Ley Preliminar de Urbanismo.** Decreto número 583, del Presidente de la República, 1956.
- Ley de Catastro.** Decreto 41-2005, del Congreso de la República, 2005.
- Reglamento de Protección de Uso y Manejo de Áreas Protegidas Río Dulce.**

Recopilación de Leyes de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala.

Acuerdo del Palacio Ejecutivo. Guatemala, 24 de noviembre de 1890

Reglamento sobre arrendamiento de los terrenos que el gobierno se reserva. Guatemala, 20 de febrero de 1894.

Decreto 483, Ley Agraria. Guatemala, 9 de febrero de 1894.

Disposiciones del Presidente de la República para el pago de arrendamiento, 13 de Diciembre de 1920.

Acuerdo de la Casa de Gobierno. Reforma el Reglamento, 30 de octubre de 1924.

Decreto 2144. Del Presidente de la República, fijación del plazo para formalizar el contrato de arrendamiento, 26 de septiembre de 1938.

Decreto 2369. Del Presidente de la República, establece que se podrá otorgar contrato de arrendamiento a solo guatemaltecos, 9 de mayo de 1940.

Decreto 2421. Del Presidente de la República, 22 de agosto de 1940,

Decreto 35-73 del Congreso de la República. Ley Reguladora de las Reservas de la Nación, 24 de octubre de 1973.

Acuerdo Gubernativo. Reglamento de la Oficina Encargada del Control de las Reservas de la Nación (OCREN), 8 de octubre de 1974.

Decreto 11-80 del Congreso de la República. Ley Reguladora de las Áreas de Reservas de la Nación.

Decreto 126-97 del Congreso de la República. Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado 1997.

Reglamento de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado. Acuerdo gubernativo 432-2002.

