

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



**IMPORTANCIA DE LA CONSULTA POPULAR EN LAS EXPLOTACIONES
MINERAS PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS
NATURALES EN EL MUNICIPIO DE SIPACAPA DEL DEPARTAMENTO DE
SAN MARCOS**

ELDO ELFEGO ESTRADA ARRIAZA

GUATEMALA, MARZO DE 2009

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

**IMPORTANCIA DE LA CONSULTA POPULAR EN LAS EXPLOTACIONES
MINERAS PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS
NATURALES EN EL MUNICIPIO DE SIPACAPA DEL DEPARTAMENTO DE
SAN MARCOS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ELDO ELFEGO ESTRADA ARRIAZA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, marzo de 2009.

**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. Marco Vinicio Villatoro López
VOCAL V:	Br. Gabriela María Santizo Mazariegos
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic.	José Luis De León Melgar
Vocal:	Licda.	Silvia Marilú Solórzano
Secretaria:	Licda.	Emma Graciela Salazar Castillo

Segunda Fase:

Presidenta:	Licda.	María Celsa Menchú de López
Vocal:	Licda.	Ángela Paniagua Gómez
Secretario:	Lic.	Luis Efraín Guzmán Morales

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

Bufete de Abogados y Notarios
3ª. Avenida 12-20, Zona 1. 2º. Nivel Of. "C"
Teléfono y Fax 2220-3595 / 6
Guatemala, C.A.



Guatemala, 12 de junio de 2007

Licenciado:
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Presente.

Licenciado Castillo Lutín:

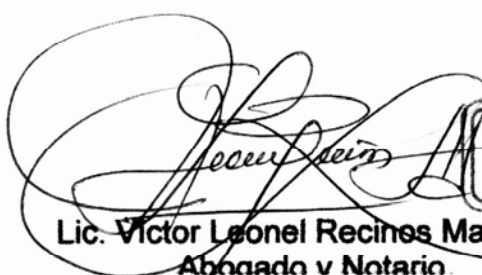
Tengo el grato honor de dirigirme a usted, con el objeto de informarle que en cumplimiento de lo dispuesto en la providencia de fecha catorce de mayo de dos mil siete, procedí a asesorar el trabajo de tesis del estudiante **ELDO ELFEGO ESTRADA ARRIAZA**, intitulado "**IMPORTANCIA DE LA CONSULTA POPULAR EN LAS EXPLOTACIONES MINERAS PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES EN EL MUNICIPIO DE SIPACAPA DEL DEPARTAMENTO DE SAN MARCOS**", dicha asesoría se llevó a cabo de la siguiente manera:

1. Se instruyó al estudiante a realizar una investigación objetiva y actualizada del tema, siendo en consecuencia el contenido final de la tesis de carácter técnico y científico.
2. Se asesoró al estudiante para que utilizara los métodos y las técnicas adecuadas, con el objeto de obtener una información cierta y valedera, habiendo utilizado los métodos deductivo, inductivo y descriptivo, así como las técnicas de entrevista, encuesta, bibliográfica y documental, las que de conformidad con mi opinión fueron aplicadas adecuadamente, y
3. Con respecto al orden que se sigue en el contenido de la presente investigación, con la asesoría brindada, el desarrollo del mismo y la bibliografía que se ha consultado son las adecuadas y las conclusiones y recomendaciones tienen congruencia con el contenido del tema elaborado.



Por los motivos anteriormente expuestos, le informo que el trabajo de tesis cumple con los requisitos reglamentarios correspondientes y en consecuencia opino que el mismo debe ser aprobado, para los efectos subsiguientes.

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



Victor Leonel Recinos Martínez
ABOGADO Y NOTARIO
Lic. Víctor Leonel Recinos Martínez.
Abogado y Notario.
Colegiado No. 5361



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veintitrés de julio de dos mil siete.

Atentamente, pase al (a la) **LICENCIADO (A) VÍCTOR MANUEL SANTIZO**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante **ELDO ELFEGO ESTRADA ARRIAZA**, Intitulado: **"IMPORTANCIA DE LA CONSULTA POPULAR EN LAS EXPLOTACIONES MINERAS PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES EN EL MUNICIPIO DE SIPACAPA DEL DEPARTAMENTO DE SAN MARCOS"**.

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 LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc. Unidad de Tesis
MTCL/sllh



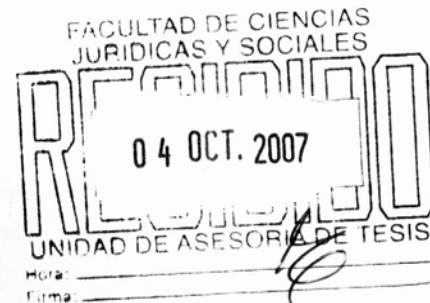


OFICINA JURIDICA
Lic. VICTOR MANUEL SANTIZO



Guatemala, 02 de octubre del 2007

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lufin
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas Y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala:



Respetable Licenciado:

Atentamente hago de su conocimiento, que procedí a revisar la tesis del estudiante ELDO ELFEGO ESTRADA ARRIAZA, sobre el tema titulado "IMPORTANCIA DE LA CONSULTA POPULAR EN LAS EXPLOTACIONES MINERAS PARA LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES EN EL MUNICIPIO DE SIPACAPA DEL DEPARTAMENTO DE SAN MARCOS"

Después de leer detenidamente el trabajo de tesis relacionado, estimo que el tema es de suma importancia, de plena actualidad y las conclusiones a las que se arriba, deben ser tomadas en cuenta por las personas o instituciones encargadas de la protección del medio ambiente y el control de las explotaciones mineras, de manera que la consulta popular pueda ser vinculante en la toma de decisiones.

Considerando que el trabajo de tesis se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva, la metodología, técnicas de investigación realizadas, redacción, conclusiones y recomendaciones que arriba el autor y bibliografía utilizadas, son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación y al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 32 Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Examen General Público, resulta procedente aprobar el trabajo de tesis revisado, razón por la cual doy dictamen FAVORABLE.

Deferentemente,

LIC. VICTOR MANUEL SANTIZO

Lic. Victor Manuel Santizo
ABOGADO Y NOTARIO

8va Avenida 20-22 z.1 * 5to Nivel Oficina No. 54 * Telefono y fax 2220-9274
colegio 2218



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, quince de enero del año dos mil nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante ELDO ELFEGO ESTRADA ARRIAZA, Titulado IMPORTANCIA DE LA CONSULTA POPULAR EN LAS EXPLOTACIONES MINERAS PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES EN EL MUNICIPIO DE SIPACAPA DEL DEPARTAMENTO DE SAN MARCOS. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/sllh



DEDICATORIA

- A DIOS: Como un ser omnisciente, padre eterno; nuestro redentor y consolador que me dio la fortaleza en momentos difíciles.
- A MIS PADRES: Jorge Estrada Vásquez y Catalina Arriaza, en agradecimiento por su sacrificio, preocupación y apoyo.
- A MIS HERMANOS: Emilio, Quique y Ericka Amarilis, por su apoyo y cariño sincero.
- A MIS SOBRINOS: Jonathan, Raquel, Hesed, Stephania, con mucho cariño.
- A MIS CUÑADOS: José Alvarado, Sucy Galindo, con mucho aprecio.
- A LOS PROFESIONALES: Lic. Víctor Leonel Recinos Martínez, Licda. Leticia Magnolia Gómez Tomas, Lic. Víctor Manuel Santizo. Por sus sabios consejos y conocimientos que me orientaron a lograr el éxito de mi carrera.
- A MIS AMIGOS: Samuel Velásquez, Julio Vásquez, Élica Janeth López, Alejandro Moctezuma, Blanca Lidia Marisol. Con aprecio y cariño.
- A: La gloriosa y tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, por ser la máxima casa de estudios, forjadora de grandes hombres ilustres.
- A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por mostrarme el camino en la ciencia del derecho.
- AL PUEBLO DE GUATEMALA: Como una sociedad organizada, con respeto y agradecimiento.

ÍNDICE

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

CAPÍTULO I

1 La administración pública en Guatemala y administración municipal	1
1.1 Organismo Legislativo	1
1.2 Organismo Ejecutivo	1
1.3 Organismo Judicial	2
1.4 Administración municipal	6
1.4.1. Generalidades de la administración municipal	6
1.4.2. El municipio	6
1.4.3. Elementos del municipio	7
1.4.4. Importancia de la administración municipal	7
1.4.5. Sistemas de gobierno municipal	8
1.4.6. Sistema de gobierno municipal en Guatemala	8
1.4.7. Órganos administrativos municipales	9
1.4.7.1. Concejo municipal	9
1.4.7.2. Alcalde municipal	9
1.4.7.3. Juzgado de asuntos municipales	9
1.4.8. Competencia del juez de asuntos municipales	9
1.4.9. Características del procedimiento administrativo	10
1.4.10. Formas en que puede iniciarse un proceso administrativo municipal ...	10
1.4.11. Impugnación de los actos municipales	10

CAPÍTULO II

2 El usufructo y la explotación minera	11
2.1 El usufructo	11
2.2 El territorio para exploración y explotación minera	11
2.3 La protección del medio ambiente y los recursos naturales de Sipacapa	14
2.4 Problemas que puede producir la explotación y exploración minera.....	16

CAPÍTULO III

	Pàg.
3 Breve reseña histórica del municipio de Sipacapa	21
3.1. Estructura y administración del municipio de Sipacapa	22
3.2. Gobierno municipal y sus funciones	23
3.3. Asignación presupuestaria.....	25
3.4. Procedimiento de creación del municipio y leyes que lo gobiernan.....	27
3.5. Densidad demográfica.....	29
3.6. Los vecinos del municipio de Sipacapa y su reclamo por las explotaciones mineras	30

CAPÍTULO IV

4 El Congreso de la República y su punto de vista en la problemática de la consulta popular	35
4.1. Función del Congreso de la República con relación a la consulta popular	36
4.2. Participación ciudadana en la consulta popular	37
4.3. El papel de los habitantes del municipio de Sipacapa	40

CAPÍTULO V

5 El municipio de Sipacapa y su participación legal en la consulta popular.....	43
5.1 Antecedentes históricos de la autonomía del municipio	44
5.2 La personalidad del Estado para autorizar la legalidad de la consulta popular como la garantía de ley	45
5.3 Gobierno que reconoce una consulta popular y le da plena validez	49
5.4 ¿Qué establece la Constitución Política de la República de Guatemala, y el Código Municipal en relación a la consulta popular?	54

CAPÍTULO VI

	Pág.
6 Interpretación de la consulta popular y opiniones consultivas de conformidad con la Constitución Política de la República y la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad	63
6.1. Aspectos generales	69
6.2. Definición de consulta popular	70
6.3. Plebiscito	71
6.4. El referéndum	73
6.5. Leyes que norman la consulta popular	75
6.5.1. La Constitución Política de la República de Guatemala	75
6.5.2. Código Municipal	76
6.5.3. Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad	77
6.5.4. Ley Electoral y de Partidos Políticos	78
6.5.5. Ley de Descentralización	79
6.5.6. Ley de Regionalización	79
6.6. Órganos del Estado que tienen relación en cuanto a la petición de consulta popular	80
6.6.1. El Congreso de la república	81
6.6.2. El Tribunal Supremo Electoral	82
6.6.3. La Corte de Constitucionalidad	84
6.7. Órgano del Estado que emite dictamen vinculante sobre una consulta popular	86
6.7.1 Recursos contra el auto o sentencia de un dictamen sobre la consulta popular	89
CONCLUSIONES	93
RECOMENDACIONES	95
ANEXO	97
BIBLIOGRAFÍA	101

INTRODUCCIÓN

Esta, investigación se elabora con el propósito fundamental de resaltar, mediante un análisis crítico, el cumplimiento de parte del Estado el respeto a la consulta popular que está regulada en la Constitución Política de la República de Guatemala y leyes conexas, en los cuales se establecen funciones esenciales para su cumplimiento.

Cabe mencionar que el término consulta popular ha cobrado auge en los últimos años, debido a las distintas actividades que han tenido trascendencia en muchas comunidades; los cuales se han organizado para acudir a las urnas y expresar su opinión mediante el voto, fundamentándose a partir de que existe un cuerpo normativo, que representa un beneficio para la población, en virtud del cumplimiento que tienen que ejecutar las autoridades estatales respecto a la aplicación de normas constitucionales, para el cumplimiento de la consulta popular a que tienen derecho los vecinos de cada uno de los municipios. En muchos casos aunque exista un cuerpo normativo flexible, no se ha dado cumplimiento a dichas normas, tal como en el caso que regula el Artículo 173 de la Constitución Política de la República de Guatemala: “Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos...” tomando como ejemplo el caso del diferendo territorial de Belice, en la que la decisión fue netamente política sin, consultar a la ciudadanía.

Se puede establecer con el desarrollo teórico y del trabajo de campo que se presenta, que mientras no exista una legislación adecuada y, sobre todo, voluntad política del gobierno de turno, que adquiera un carácter coercitivo para el cumplimiento de las normas constitucionales, puede seguir promulgando el Organismo Legislativo, leyes que beneficien a los ciudadanos, pero al final de cuentas estas leyes aunque pudieron ser publicadas no se cumplen, como sucede con el caso de la consulta popular, la protección del medio ambiente y recursos naturales, entre otras.

La hipótesis planteada fue que los vecinos del, municipio de Sipacapa tienen el derecho constitucional de someter a consulta popular la explotación minera, para la protección de su medio ambiente y sus recursos naturales por lo que se hace un análisis a fondo del caso de

la consulta popular en el municipio de Sipacapa, con base en la Constitución Política de la República de Guatemala y el Código Municipal y otras leyes que se relacionan con el tema.

Se llevó a cabo trabajo de campo, consistente en: entrevistas y encuestas acerca del conocimiento que tienen los vecinos del municipio de Sipacapa del departamento de San Marcos, de la consulta popular, relacionada con las explotaciones mineras, así como su cumplimiento por parte de las; autoridades gubernamentales y municipales.

Este análisis se desarrollo en seis capítulos de la siguiente manera: El primero trata la administración pública en Guatemala y la administración municipal, los distintos órganos del Estado, definiciones, elementos y formas de gobierno municipal; el segundo, se refiere al usufructo y la explotación minera, definiciones, elementos y consecuencias; en el tercero, se hace una breve reseña histórica del municipio de Sipacapa, y su problema con respecto a la explotación de minas en su territorio; en el cuarto capítulo se desarrolla el punto de vista que tiene el Congreso de la República con respecto a la consulta popular; el quinto capítulo hace alusión al municipio de Sipacapa, y en el último capítulo o sea el sexto, se realiza un análisis de la interpretación de la consulta popular y opiniones consultivas, de conformidad con la Constitución Política de la República y la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad

Finalmente, se plantean conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO I

1 La administración pública en Guatemala y administración municipal

La administración pública en nuestro medio, es la administración del Estado de Guatemala, el cual dentro de su régimen político adopta el de división de organismos, tal como lo establecen los Artículos 140 y 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala, lo que permite construir la estructura de la administración pública de la manera siguiente:

1.1 Organismo Legislativo

Está formado por el Congreso de la República de Guatemala, su principal atribución es la de crear y derogar las leyes, y se encuentra integrado por los diputados. Su base legal está regulada principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos del 157 al 181, y por su propia ley denominada Ley del Organismo Legislativo (Decreto número 63-94 del Congreso de la República). Sus principales órganos son: 1) El Pleno; 2) La Junta Directiva; 3) La Presidencia; 4) La Comisión Permanente; 5) La Comisión de Derechos Humanos; 5) Las Comisiones de Trabajo; 6) Las Comisiones Extraordinarias y las Específicas; y 7) La Junta de jefes de Bloque.

1.2 Organismo Ejecutivo

Es el organismo principal de la administración pública y por eso le está encomendada la función administrativa *preferentemente*, también realiza la función política o de gobierno. Su denominación proviene de una de sus atribuciones primordiales: “ejecutar las leyes del país”, o sea, hacer que las mismas se cumplan. Su base legal se encuentra regulada principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos del 182 al 202, y por su propia ley denominada Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto Número 114-97 del Congreso de la República). Por estar adecuado a un sistema republicano presidencialista se encuentra integrado por: 1) Presidencia de la República; 2) Vicepresidencia de la República; 3) Secretarías de la Presidencia; 4) Ministerios de Estado;

5) Viceministerios de Estado; 6) Direcciones Generales; 7) Gobernaciones Departamentales; y 8) Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

Alrededor del Organismo Ejecutivo, giran otras entidades u órganos estatales que no son parte del poder central, pero que se ubican dentro de la administración pública, están son las denominadas *instituciones descentralizadas y autónomas*.

1.3 Organismo Judicial

Esta formado por la Corte Suprema de Justicia y los tribunales de justicia establecidos por la ley, su principal atribución es ejercer la función jurisdiccional que consiste en la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado, es decir, en la facultad que tiene el Estado a través de sus órganos respectivos de administrar justicia y aplicar la ley a casos concretos. Se encuentra integrado por los magistrados y jueces. Su base legal está regulada principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos del 203 al 222, en su propia ley denominada Ley del Organismo Judicial (Decreto Número 2-89 del Congreso de la República) y en el Reglamento General de Tribunales (Decreto Gubernativo Número 1568). Hay tres tipos de unidades que componen la estructura orgánica del Organismo Judicial:

1.- Las unidades con función judicial (jurisdicción ordinaria): Corte Suprema de Justicia, Salas de la Corte de Apelaciones de los Ramos Civil y Penal, Juzgados de Primera Instancia de los Ramos Civil y Penal, Juzgados de Paz de los Ramos Civil y Penal (Juzgados Menores).

2.- Las unidades con función judicial (jurisdicción privativa): Tribunales de Amparo, Tribunales de Exhibición Personal, Tribunal de Conflictos de Jurisdicción, Salas de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, Juzgados de Trabajo y Previsión Social, Salas del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, Tribunales de Familia, Tribunales de Primera y Segunda Instancia de Cuentas, Tribunal y Juzgados de Menores, Juzgados de Ejecución, Tribunales del Ramo Mixto y Tribunales Militares.

3.- Las unidades con función administrativa: Actualmente están organizadas bajo un sistema gerencial, y, en general, comprende: "Corte Suprema de Justicia, Secretaría de la Corte

Suprema de Justicia, Presidencia del Organismo Judicial, Secretaría de la Presidencia, Asesoría Jurídica, Auditoría Interna, Supervisión General de Tribunales, Instituto de Capacitación Institucional, Gerencia General, Equipo Gerencial, Secretaría de Planificación y Desarrollo Institucional, Secretaría de Información Institucional, Gerencia de Recursos Humanos, Gerencia Financiera, Gerencia Administrativa y Gerencia de Comunicación Social".¹ Entre otras se encuentran: Archivo General de Protocolos, Archivo General de Tribunales, Registro de Procesos Sucesorios e Inscripción de Abogados, Centro Administrativo de Gestión Penal, Centro de Servicios Auxiliares de la Administración de Justicia, Escuela de Asuntos Judiciales, Centro de Mediación y Conciliación del Organismo Judicial.

A los tres Organismos del Estado se les denomina órganos principales o primarios, puesto que son los de mayor relevancia dentro de la estructura estatal. Entre los mismos no debe existir subordinación, sino una recíproca coordinación y colaboración, En su conjunto forman la administración del Estado de Guatemala. Por otro lado, también existen otros órganos paralelos e independientes a los tres organismos del Estado, denominados órganos especiales, secundarios o de control, los cuales cuentan con un fundamento constitucional y leyes propias que los instituyen y regulan. Sus funciones esenciales son el dar consulta o asesoría a los organismos del Estado, o bien, prestar el control político y jurídico de la legalidad y juridicidad de los actos realizados por los mismos, estos son:

1.- El Tribunal Supremo Electoral: Artículo 223 de la Constitución Política de la República de Guatemala y Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente). El Tribunal Supremo Electoral no se encuentra instituido en la Constitución Política de la República, no obstante, tiene la categoría de órgano constitucional dado que está contenido y regulado en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, que es una ley de orden constitucional.

El Tribunal Supremo Electoral es el órgano máximo para convocar a elección de consulta popular es independiente, no supeditado (sujetar o condicionar al cumplimiento de algo) a

¹ Gordillo, Agustín. **Derecho administrativo**, tomo II. Pág. 18

organismo alguno del Estado; es el único órgano facultado para emitir La convocatoria, ya sea de un proceso electoral o bien el procedimiento de la consulta popular, deberá resolver las peticiones y consultas que sometan a su consideración los ciudadanos, relacionados con los asuntos de su competencia. Su organización, funcionamiento y atribuciones están reguladas en la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto Ley número 1-85.

2.- La Contraloría General de Cuentas: Se rige de conformidad con los Artículos 232 al 236 de la Constitución Política de la República y Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría General de Cuentas (Decreto número 1126 del Congreso de la República).

3.- El Ministerio Público: Se rige de conformidad con el Artículo 251 de la Constitución Política de la República y Ley Orgánica del Ministerio Público (Decreto número 40-94 del Congreso de la República).

4.- La Procuraduría General de la Nación: fue creado mediante el Artículo 252 de la Constitución Política de la República y Ley Orgánica del Ministerio Público (Decreto número 512 del Congreso de la República).

5.- La Corte de Constitucionalidad: Se encuentra fundamentado en los Artículos 268 al 272 de la Constitución Política de la República y Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad (Decreto número 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente).

La Corte de Constitucionalidad es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, colegiado, independiente de los demás órganos del Estado, que tiene como función esencial la defensa del orden constitucional y las demás funciones específicas que le asigna la Constitución Política de la República de Guatemala y la ley de la materia, configura como un nuevo sistema de justicia constitucional. Esta regulado en los Artículos: 268, 269, 272; de la Constitución Política de la República de Guatemala; Artículos 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; contra sus resoluciones no caben mas recursos que los de aclaración y ampliación. Sus decisiones vinculan al poder público y órganos del Estado, y tienen plenos efectos frente a todos los particulares. Por eso, cabe asentar que la Corte de Constitucionalidad es el órgano supremo e intérprete final de la Constitución.

La Corte de Constitucionalidad se integra con cinco magistrados titulares, cada uno de los cuales tendrá su respectivo suplente, una función esencial es la defensa del orden constitucional, lo que equivale a decir, como se expresó anteriormente, que es garante o defensor de la Constitución Política de la República de Guatemala, supremo intérprete de la misma y cuyas decisiones vinculan al poder público y órganos del Estado y tiene plenos efectos frente a todos. Por la misma razón, es indispensable su posición de independiente de los demás organismo del Estado, lo que es connatural, a su suprema función, toda vez que en la situación de órgano subordinado o dependiente no podría cumplir cabalmente la esencial función que tiene encomendada. Y sus funciones las cumple por métodos jurisdiccionales, como tribunal que es, a través del ejercicio de la jurisdicción constitucional, salvo los casos de consultas y dictámenes. Dentro de la competencia en función de segunda instancia la Corte de Constitucionalidad debe emitir opiniones consultivas, las que serán pronunciadas en audiencia pública, cuando las soliciten el Congreso de la República, o el Presidente de la República.

La independencia económica de la Corte de Constitucionalidad, será garantizada con un porcentaje de los ingresos que corresponde al Organismo Judicial; se le asignará una cantidad no menor del 5%, del mínimo del 2% del presupuesto de ingresos y egresos del Estado que correspondan al Organismo Judicial. La Gaceta Jurisprudencial es el medio de divulgación de las decisiones de la Corte de Constitucionalidad, según la ley de la materia, es una publicación trimestral y en ella deberá insertarse todas las sentencias que dicte, las opiniones que evacué de conformidad con la ley y los trabajos relacionados con asuntos jurídicos de su competencia, que se estime dignos de su publicación. Aparte de ello, por mandato legal, deberán publicarse también en el Diario Oficial, todas las opiniones de la Corte de Constitucionalidad que hayan sido pronunciadas en audiencia pública, los autos en los que se declare la suspensión provisional de una ley, reglamento o disposición de carácter general y las sentencias en las que se declare la inconstitucionalidad total o parcial de una ley, reglamento o disposición de carácter general.

6.- La Procuraduría de los Derechos Humanos: Se fundamenta en los Artículos 274 y 275 de la Constitución Política de la República y Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos (Decreto número 54-86 del Congreso de la República).

1.4 Administración municipal

1.4.1 Generalidades de la administración municipal

La Constitución Política de la República de Guatemala establece que los municipios son entidades autónomas a las que les corresponde:

- a) elegir a sus propias autoridades,
- b) obtener y disponer de sus recursos,
- c) atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial y cumplimiento de sus propios fines.

1.4.2 El municipio

Es el conjunto de personas individuales que, caracterizadas primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad y asentadas en determinado territorio, están organizadas en institución de derecho público, para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.

El municipio es denominado doctrinalmente municipalidad, y es jurídicamente una persona de derecho público constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado que administra bienes patrimoniales, promueve y gestiona el ambiente y recursos naturales, concesión de servicio público municipal es independiente en sus funciones administrativas del Estado. El municipio es además una institución creada por la ley y sin más atribuciones que las concedidas por el Estado, cualquiera que sea el origen y partiendo del hecho de su existencia su finalidad esta vinculada con el servicio de las necesidades de los integrantes del grupo municipal, o sea los vecinos; entre ellas las que afectan a la sanidad de la población, a la asistencia benéfica, al transporte urbano, al alumbrado y limpieza, ornato, policía de tránsito, desarrollo urbanístico, todas las cuales son atendidas con los recursos provenientes de los impuestos y tasas que pagan los contribuyentes.

Como es lógico, no existe una norma universal relativa a la organización de los municipios, pues ella varía en los diversos Estados. Puede, sin embargo, afirmarse que por lo general

están integrados por un cuerpo colegiado y deliberante, que tiene a su cargo establecer las normas u ordenanzas que afectan a la prestación de servicios que tiene a su cargo, y un órgano ejecutivo que se encuentra sometido a la autoridad de un jefe denominado alcalde (se le llama así en la república de Guatemala) o intendente (se le llama así en otros países).

1.4.3 Elementos del municipio

Los elementos del municipio son:

- a) territorio,
- b) población,
- c) autoridad,
- d) organización comunitaria,
- e) capacidad económica.

Puede citarse además un elemento teleológico, que consiste en cumplir y velar por que se cumplan los fines y deberes del Estado; ejercer y defender la autonomía municipal; impulsar el desarrollo; fortalecer su patrimonio económico etc. El Código Municipal en su capítulo II tiene como título Territorio y en su Artículo 22, como sub-título División Territorial y establece que: “Cuando convenga a los intereses del desarrollo y administración municipal, o a solicitud de los vecinos, el Consejo Municipal podrá dividir el municipio en distintas formas de ordenamiento territorial internas, observándose en todo caso, las normas de urbanismo y desarrollo urbano y rural establecidas en el municipio, así como los principios de desconcentración y descentralización local. ”

1.4.4 Importancia de la administración municipal

La importancia del municipio radica en la necesidad de descentralizar la administración pública, de tal manera que ésta pueda ejercer sus atribuciones de una manera más eficaz, en beneficio de los habitantes.

1.4.5 Sistemas de gobierno municipal

Como la tendencia municipal es hacia la descentralización, los municipios tienen cada vez más importancia. Organizando varios sistemas de gobierno municipal, entre los que encontramos:

A) Sistema de democracia directa: En este sistema el poder municipal de gestión corresponde a los vecinos, quienes lo ejercen directamente, congregados en las oportunas asambleas que se reúnen en plazas públicas, lo que se conoce como Cabildo Abierto.

B) Sistema de democracia representativa: La representación de los vecinos se encuentra encomendada a los órganos representativos de la comunidad, a través de un órgano colegiado donde la máxima autoridad elige al Alcalde o intendente en una forma interna.

C) Sistema democrático, colegiado o inglés: Este sistema tiene su fundamento y base en la opinión pública, externada por el sufragio, centro de acción de gobierno en el Ayuntamiento o Consejo Municipal, que es directamente designado por el cuerpo electoral, siendo el depositario de la soberanía local y del que recibe todo impulso la vida municipal.

D) Sistema democrático de separación de poderes o sistema francés: En este sistema, el municipio es una corporación regida por las autoridades que son designadas por el Consejo Electoral, tiene una base democrática por motivo que del pueblo recibe el mandato municipal y de él reciben la investidura sus representantes mediante el procedimiento comúnmente acostumbrado. Se diferencia totalmente del inglés, ya que en el francés existe una separación de poderes, mientras que en el inglés existe una concentración de poderes.

E) Sistema autoritario o alemán: Era un sistema esencialmente antidemocrático en el que el funcionario elegido, no era quien realmente ejercía el poder ejecutivo.

1.4.6 Sistema de gobierno municipal en Guatemala

En Guatemala, el sistema que se utiliza es el de democracia representativa, pues sus órganos son designados por medio del sufragio y en él quedan representados todos los sectores de la población.

1.4.7 Órganos administrativos municipales

De conformidad con el Código Municipal, los órganos administrativos municipales son:

- a) Consejos municipales,
- b) El alcalde municipal,
- c) El Juzgado de asuntos municipales.

1.4.7.1 Consejo municipal

Está integrado por el alcalde, síndicos y concejales. Entre sus funciones podemos citar: a) la iniciativa, decisión y ejecución de los asuntos municipales, b) la emisión de las ordenanzas y reglamentos de su municipio, ejecutarlos y hacerlos ejecutar; c) la promoción de la educación, la cultura, el deporte, la recreación, la las ciencias y las artes en coordinación con los ministerios respectivos; d) la disposición de los recursos del municipio para el cumplimiento de sus fines.

1.4.7.2 Alcalde municipal

Es el encargado de presidir y representar a la municipalidad; es además el órgano ejecutivo de gobierno y administración municipal y jefe de los mismos. Entre sus funciones podemos citar: a) dictar medidas de política y buen gobierno que sea conveniente a la buena marcha del municipio; b) velar por el mantenimiento del orden público; c) velar por la limpieza y salubridad del municipio en calles, plazas, mercados etc; d) autorizar, a título gratuito, los matrimonios civiles.

1.4.7.3 Juzgado de asuntos municipales

Es un órgano administrativo que puede ser creado por las municipalidades cuando sus necesidades lo requieran. Está encargado de la ejecución de las ordenanzas municipales y del cumplimiento de sus disposiciones.

1.4.8 Competencias del juez de asuntos municipales:

- a) Todos los asuntos en que se afecten las buenas costumbres, ornato, medio ambiente, salud y los servicios públicos en general y los municipales,
- b) De diligencias voluntarias de titulación supletoria, con el sólo objeto de practicar las pruebas que la ley asigna al Alcalde,
- c) Asuntos en que una obra nueva o peligrosa para los habitantes y el público.

1.4.9 Características del procedimiento administrativo:

- a) es oral,
- b) público,
- c) sencillo,
- d) antiformalista,
- e) actuado e impulsado de oficio,
- f) necesaria la intervención del juez,
- g) necesaria la permanencia del juez en actos y diligencias de prueba.

1.4.10 Formas en que puede iniciarse un proceso administrativo municipal:

- a) cuando la ley, la ordenanza, el reglamento o la disposición municipal así lo establezcan,
- b) por denuncia o queja verbal,
- c) por denuncia o queja escrita,
- d) por denuncia o reporte de otras autoridades municipales.

1.4.11 Impugnación de los actos municipales:

- 1 Si se trata de resoluciones originarias del Consejo Municipal, se plantea recurso de reposición y lo resuelve el mismo consejo,
- 2 Si se trata de resoluciones o actos del alcalde municipal o de órganos colegiados distintos del consejo, se debe plantear recurso de revocatoria; este recurso lo resuelve el consejo municipal, previo dictamen del síndico,
- 3 Si se trata de actos o resoluciones de autoridades distintas de las mencionadas, puede plantearse recurso de apelación, que debe resolver el alcalde municipal.

CAPÍTULO II

2 El usufructo y la explotación minera

2.1 El usufructo

Podemos decir que usufructo es un derecho real de usar y gozar una cosa cuya propiedad pertenece a otro, con tal que no se altere su sustancia. Puede constituirse mediante contrato en cual una de las partes cede a otra el uso y disfrute de uno o más bienes, que ésta acepta.

El usufructo tiene un plazo hasta 50 años cuando se trata de bienes nacionales, a diferencia de las licencias de explotación las cuales son otorgadas por un tiempo no mayor de 40 años. El usufructuario tiene derecho a los frutos naturales y civiles que los bienes produzcan, salvo las limitaciones establecidas en el contrato. El usufructo se extiende a sus bosques pero el usufructuario deberá conservarlos y reportar los árboles que derribe, sujetándose en la explotación a las disposiciones de las leyes forestales.

El usufructuario goza del producto de las minas que se estén explotando al empezar el usufructo, puede asimismo arrendar la cosa usufructuada a otro y enajenar su derecho de usufructo, pero todos los contratos que celebre el usufructuario terminaran al fin del usufructo. Si la cosa usufructuada fuere expropiada por causa de utilidad publica, el propietario estará obligado a abonar al usufructuario el interés legal del importe de la indemnización que recibiere, por todo el tiempo que deba durar el usufructo, el usufructuario podrá exigir que el propietario garantice el pago de los réditos o sea lo que son los intereses, rentas, o utilidades que devenga una suma de dinero.

2.2 El territorio para explotación y exploración minera

Ya se definió en forma amplia y concisa lo que es un territorio que constituye la plataforma continental y esto engloba todos sus elementos, después el municipio que es parte de la división administrativa, un limite o fracción del territorio en la cual existe una autoridad que

gobierna llamado alcalde; el usufructo es algo importante en este aspecto cuando se refiere a bienes del Estado y las reservas territoriales.

Al margen de los factores económicos o técnicos, el aspecto de la minería tiene importancia para la ecología, toda vez que causa un impacto ambiental la exploración y explotación de sus recursos. Las explotaciones mineras se pueden clasificar en dos grupos principales: subterráneas, y de cielo abierto.

1) Explotaciones subterráneas: Consiste básicamente en la excavación de pozos y galerías horizontales a profundidad variable.

Al desarrollarse la vida, solo en la superficie del municipio la actividad subterránea no afecta en principio, al ecosistema terrestre. Sin embargo, hay una serie de elementos auxiliares entre si que pueden ser perjudiciales para el ambiente. En primer lugar tenemos las calderas y los generadores de energía, que pueden contaminar el aire, en segundo lugar están las escombreras (sitio donde se vacían los escombros de una mina), donde se acumulan los residuos de la explotación, y por ultimo los lavaderos de mineral.

2) Las explotaciones a cielo abierto: Destruyen totalmente el suelo y con ello toda posibilidad de vida vegetal. A menudo tiene forma de cráter del que va extrayéndose el mineral, al tiempo que se depositan los escombros que al extraerse horizontalmente, pueden alcanzar unas dimensiones notables convirtiendo al terreno en un medio sin vida. En algunos países industrializados se realizan después costosos trabajos de restauración y aunque de este modo los daños son menores no puede considerarse más que un remedio de emergencia.

El impacto ambiental de las explotaciones mineras depende también en buena medida del medio sobre el que actúan especialmente en los ecosistemas frágiles, como sucede con las selvas tropicales dotadas de una escasa y muy lenta capacidad de regeneración. Aunque las modernas tecnologías permiten en principio reducir al mínimo los efectos contaminantes, su precio es muy elevado y las compañías mineras optan por técnicas más convencionales, que resultan más económicas pero más contaminantes. Éste es uno de los principales motivos de preocupación entre los medios conservacionistas ante los continuados intentos de las compañías de explotar recursos en ese tipo de ecosistemas.

Sin embargo, la explotación de estos recursos plantea también graves problemas medio ambientales, puesto que las compañías interesadas en dichas actividades cuyo fin primordial es obtener el máximo rendimiento económico en el más corto plazo posible, no pueden ofrecer garantías de que no se producirán defectos al medio ambiente como lo demuestran numerosos casos, tales como el que se menciona en un documento emitido para beneficiar a la empresa EXMIBAL la que indica: “ El instituto de investigaciones económicas y sociales ha considerado necesario dar publicidad a diversos documentos relacionados con la concesión hecha a la empresa extranjera EXMIBAL, en esta ocasión nos permitimos ofrecer:

Primero: La resolución 6726 emitida por la Junta Monetaria en 1971, por medio de la cual se autoriza a depositar en bancos del exterior el valor del ingreso anual de divisas obtenido por EXMIBAL por sus ventas de níquel al precio FOB..., de conformidad con el mecanismo que establezcan de común acuerdo el Ministerio de Economía, el Banco de Guatemala, y EXMIBAL... Segundo: El acta número ocho suscrita en 1974 entre el Ministerio de Economía y el Presidente de EXMIBAL, contiene el mecanismo previsto en la resolución 6726, para determinar el precio FOB del níquel exportado.”² Los vecinos del municipio de Sipacapa y además del departamento de Izabal en la cual tuvo sus operaciones la compañía EXMIBAL (exploraciones y explotaciones mineras Izabal, S.A) podrán observar que para establecer dicho precio se usará una serie de cifras arbitrarias proporcionadas por la propia EXMIBAL ocultando así sus altas utilidades en el futuro.

Este método de establecer mediante una acta privada ante el Ministro de Economía el valor del principal factor que determinará el ingreso bruto de una compañía, es totalmente ilegal; ya que el único método correcto que se aplica a todas las compañías de explotación y exploración minera es de llevar un registro contable y financiero los cuales deberán ser controlados por el fisco, quien en todo momento puede exigir pruebas de respaldo e incluso suspender operaciones si se cometen infracciones a la ley de minería y otras conexas en casos de defraudación.

² De León, Adolfo. **Economía**, pág. 127

“La empresa EXMIBAL del año 1978 a 1980 extrajo, concentró y comercializó níquel el que exportó al Canadá, adeudando al Estado en concepto de regalías (producción o utilidades pagaderas por contratos o licencias de concesión), la suma de Q 4.932,957.51 transcurriendo a la fecha varios años sin que el Estado promueva alguna acción para obligar a dicha empresa a cancelar las regalías. La empresa EXMIBAL, por la explotación de níquel adeudaba en concepto de regalías a la municipalidad del municipio de El Estor, la suma de Q 986,591.50 debe quedar claro, que las municipalidades no han percibido ingreso alguno”.³ La participación de las municipalidades en cuya jurisdicción se llevan a cabo explotaciones de recursos minerales, no ha representado beneficios económicos de gran significación que se hubieren utilizado en el desarrollo de las respectivas comunidades. Se puede revisar que desde la promulgación del Código Fiscal del año 1881 hasta el Código de Minería de 1985, en los distintos regímenes tributarios no se reguló participación de las municipalidades en la explotación de minerales.

Con la promulgación del Código de Minería fue normado el pago del impuesto de regalía para las municipalidades en cuya jurisdicción se extraigan minerales, contemplándose en 1%, calculándose esta, tomando en cuenta el valor bruto del mineral extraído. La mayor dificultad de control y las lagunas de ley en las legislaciones, que existen en el campo normativo sirven de amparo a todo tipo de actividad incontroladas, donde la protección del medio ambiente y sus recursos naturales carece de toda importancia.

2.3 La protección del medio ambiente y los recursos naturales de Sipacapa

Las comunidades en las áreas rurales que su principal actividad de trabajo es la agricultura y en algunas la caza de animales en la selva tropical, se han desarrollado en una forma extremada en cuanto a la distribución de sus especies, explotando la enorme variedad de plantas y animales, estos que tienen su ecosistema en los bosques. Estos pueblos practican la horticultura itinerante (cultivo de huertos de un lugar a otro), cultivando un gran número de especies y variedades de plantas con múltiples propósitos en forma sostenible, otras regiones del municipio están menos habitadas pero con diferentes tipos de comunidades extractivas y agrícolas (cazadores, pescadores, recolectores y agricultores que se desplazan de un lugar) y que han desarrollado sistemas productivos.

³ **Idem**, pág. 13

A pesar de que la densidad de población en esta altura, será relativamente elevada según estadísticas llega aproximadamente a 14,039 habitantes, su impacto sobre el ambiente fue limitado debido al carácter apropiado de su sistema de producción.

Si bien las sociedades precolombinas no tenían una política ambiental institucionalizada, habían desarrollado, creencias, conductas y conocimientos tradicionales que tendían a proteger el medio ambiente y sus ecosistemas. Con la llegada de los europeos, América fue integrada al sistema global y se convirtió, desde el principio en un exportador de minerales y de varios productos agrícolas de interés para las potencias coloniales sin tomar en cuenta las culturas, tradiciones y costumbres de los pueblos nativos (en Sipacapa se habla el dialecto Sikapakense).

Los viejos sistemas agrícolas, el monocultivo, las cosechas excesivas, el pastoreo, fueron destruidos al tiempo que en muchas áreas se fue dando un terreno estéril a causa de la extracción de los minerales, sus efectos se hacen sentir rápidamente en los ecosistemas mas frágiles, por ejemplo en las áreas áridas y pendientes erosionadas. En forma gradual las nuevas formas de explotación se expanden en la mayor parte del municipio de Sipacapa, como lo que pretende hacer el proyecto Marlin de La Glamis Gold y la empresa minera Montana. Sin embargo, a pesar de esta invasión los sistemas tradicionales logran sobrevivir en muchas áreas aisladas del municipio y actualmente aún existen fracciones de terreno virgen en la cual los habitantes viven en equilibrio con su ambiente.

Con el crecimiento de la población, la industrialización y la urbanización, los efectos de tal actitud comenzaron a hacerse sentir sobre el ambiente natural se verificó una degradación general de la cobertura vegetal, erosión, aumento de las inundaciones, sequías, contaminación del agua, el aire, aparición o incremento del número y frecuentes enfermedades, algunas de las cuales desconocidas; estos efectos se hicieron sentir por ejemplo en los municipios de: Río Hondo, Comitancillo, San Andrés Itzapa. Debido a esto actualmente el municipio de Sipacapa se enfrenta a una severa crisis ambiental generalizada y los vecinos como último recurso legal que les da vía libre es la consulta popular, la que desarrollaré en un tema específico. Este es el caso de la desaparición progresiva y acelerada de las selvas tropicales húmedas, consideradas fuentes importantes de oxígeno para el planeta; las selvas tropicales abrigan asimismo plantas y animales que viven en estos ambientes.

A través de muchas generaciones, las comunidades han tenido conocimiento acerca de las propiedades útiles de un gran número de vegetales y animales, que actualmente se están perdiendo en forma acelerada. Se han dado algunos procesos de modificación ambiental que tienen implicaciones regionales, especialmente aquellos que afectan los recursos o los ecosistemas un claro ejemplo de ello lo constituyen los recursos hídricos por ejemplo el río Cabuz en el departamento de San Marcos, en tanto que los cursos medios e inferiores de los ríos que drenan dichas cuencas están localizados en algún municipio.

2.4 Problemas que puede producir la explotación y exploración minera

Algunos problemas ambientales que podrían afectar al municipio de Sipacapa por las explotaciones y exploración minera sería:

- 1) Cambios climáticos,
- 2) Pérdida de bio-diversidad,
- 3) Pérdida irreversible de recursos naturales,
- 4) Degradación sobre uso de recursos hídricos,
- 5) Pérdida de recursos biológicos acuáticas,
- 6) Erosión de suelos,
- 7) Aumento en la frecuencia de desastres naturales como consecuencia de la acción humana.

A nivel regional las cuestiones ambientales son de carácter variado dependiendo el área si es urbana o rural, sin embargo las mismas pueden ser de acuerdo con el tipo de recurso que se éste degradando; ya sea agua, aire, suelo, sub-suelo, ecosistemas. Las consecuencias de estos fenómenos negativos son difíciles de predecir con exactitud, de todas maneras de una forma muy genérica, puede predecirse que a nivel urbano o regional, continuará operándose un descenso de la calidad y cantidad disponibles en la mayoría de los recursos naturales. Esto afectará la producción de bienes y la calidad de vida de los vecinos, especialmente en los sectores de la sociedad más vulnerable (aldeas, cantones, caseríos). Las aguas subterráneas constituyen una de las principales fuentes hídricas para el consumo humano, las reservas subterráneas contienen un volumen de agua muy superior al disponible como agua dulce superficial.

Por otra parte el agua subterránea no requiere de mayor tratamiento antes de su consumo especialmente en el área rural donde se habilitan pozos, y en muchas ocasiones se la encuentra precisamente en el lugar donde se le necesita.

Como consecuencia de la explotación minera se forman fragmentos de rocas de tamaño grande o mediano, derrumbes, caída de elementos químicos, piedra pómez, cenizas, arcilla, lodo; esto contamina y reduce las fuentes de agua. La sensibilidad hacia el medio ambiente y la naturaleza en general son factores que han llevado al cambio de mentalidad y que sin duda son los que provocan numerosas catástrofes ecológicas y cuyas repercusiones sobre el propio bienestar humano no ha tenido sentido de conciencia. Podemos mencionar por ejemplo: La erosión, favorecida directamente por las actividades humanas, contaminación ambiental, pérdida de la riqueza biológica; la fuente de biodiversidad (variedad de especies animales y vegetales en su medio ambiente), y que esta próximo a desaparecer por la presión humana tanto directamente como indirectamente.

La única alternativa en la que los expertos están de acuerdo es en conservar los recursos naturales. Únicamente gestionando un proyecto de ley ante el órgano legislativo, se puede asegurar un desarrollo sostenido de los recursos naturales, y un bienestar para los habitantes del municipio de Sipacapa. Ese bienestar es compatible con la conservación de la biosfera que se puede considerar como un ecosistema único de la cual proceden todos los recursos, ya sea de naturaleza inorgánica o biológica evitando así su desaparición, y legando esto a las generaciones futuras.

Un reto que pretendo en esta investigación es la necesidad de llevar a cabo una serie de proyectos de ley ante el Congreso de La República para la protección de los recursos naturales y el medio ambiente. La realidad y la práctica cotidiana demuestran que el agua y el aire son dos de los elementos que con mayor intensidad sufren los efectos de la contaminación ambiental.

La explotación de los recursos de la placa territorial es posible, pero desde luego no hasta dentro de muchos años. La fauna marina de las aguas que rodean el territorio está siendo aprovechada económicamente. En la actualidad dicha fauna incluye: Peces, cangrejos, camarones y todo ser vivo del mar.

El territorio de Guatemala contiene zonas geológicas con elevadas montañas que contienen depósitos de carbón y cantidades de metales preciosos todos debidos a su variado clima, también se encuentran enterrados bajo capas los mantos acuíferos. Se pueden distinguir 3 regiones climáticas en la parte del occidente se caracteriza por un frío extremo, en la zona costera la temperatura es caliente, en la zona norte el clima es tropical.

De las pocas plantas y animales que sobreviven están en peligro de extinción y esta restringida la comercialización esta se da debido a la explotación y exploración de su hábitat sus áreas cada día se encuentran restringidas y pequeñas, no hay árboles y la vegetación se limita a 350 especies. Los bosques y plantaciones forestales, donde se encuentran los árboles que son materia prima para la construcción y elaboración de papel, no deben ser explotados a un ritmo que supere su capacidad de regeneración.

La deforestación no es lo mismo que degradación forestal, que consiste en la reducción de la calidad de bosque y que en general no supone un cambio en la utilización de la tierra. La degradación de las formaciones vegetales se debe a la intervención humana y puede deberse a diversas causas como la tala selectiva de especies forestales o la construcción de caminos para movilizar los troncos ambos procesos deforestación y degradación están vinculados y producen erosión de suelos esto favorece las inundaciones o sequías, y también puede ocasionar reducción de la biodiversidad.

La deforestación afecta el medio de vida de las personas que dependen de los bosques, para obtener comida, abrigo y combustible; la deforestación y la degradación pueden contribuir a los desequilibrios climáticos, regionales y globales. Los bosques desempeñan un papel clave en el almacenamiento del carbono; si se eliminan, el exceso de dióxido de carbono, en la atmósfera puede llevar a un calentamiento global de la tierra, con multitud de efectos secundarios problemáticos.

Para hacer frente a los problemas forestales se han dictado leyes y reglamentos, en nuestros días existe acuerdo en que dado que la deforestación es el resultado de muchas acciones directas activadas por muchas causas fundamentales, la acción en un único frente difícilmente podrá resolver el problema. Son necesarios muchos esfuerzos, para implantar una gestión forestal sostenible, equilibrando objetivos ambientales, sociales y económicos.

Las Naciones Unidas han recomendado que cada nación preserve al menos un 12% de sus ecosistemas, varios países están evaluando los beneficios que ofrecen los bosques definiendo una Propiedad Forestal Permanente y unos estándares para su uso. La Propiedad Forestal Permanente es la extensión y localización de la superficie forestal que cada nación decide que necesita, ahora y de cara al futuro tanto para su protección como su producción y se planifica la conversión futura de los bosques remanentes para otros usos.

Las acciones encaminadas al uso, conservación o aprovechamiento ordenado de los recursos naturales y el medio ambiente en general, implican la conservación de especies ordenación forestal, gestión industrial. El concepto de gestión lleva implícito el objetivo de eficiencia, por lo que la gestión ambiental implica aprovechar los recursos de modo racional y rentable aplicando criterios de materia y energía. Es una disciplina muy reciente conceptualmente si bien se ha venido realizando en una u otra forma desde el momento en que el ser humano comenzó a aprovechar los recursos naturales, en un principio en busca de un aumento de la cantidad de alimentos mediante la gestión del suelo. Dado que esta labor implicaba la interacción con su medio ambiente, ya puede ser considerada como una forma de gestión ambiental. No obstante, el sentido que se le otorga a este concepto en la actualidad es de un carácter más conservacionista en relación con el medio ambiente; de hecho asimilamos la gestión ambiental aquellas acciones encaminadas a preservar el medio ambiente de la acción del ser humano, que tiende a sobreexplotar los suelos y recursos naturales.

Como se ha dicho, la gestión ambiental implica las prácticas de las actividades humanas, ya que afectan en mayor o menor grado, y está supeditada a una ordenación previa del territorio y los usos del mismo. Esta ordenación marca para qué usos puede destinarse el suelo; en función de su actitud potencial como terreno agrícola, como poseedor de minerales aprovechables, como suelo industrial en función de su escasa aptitud para un uso mas directo, como residencial en función de la existencia de agua disponible y de una climatología adecuada, o como reservado en su función de valor natural intrínseco, entre otros. Una vez se ha establecido la ordenación, se diseña una estrategia para gestionar cada parte y su uso. A la gestión más o menos productiva, diseñada para la explotación y aprovechamiento del suelo, se superpone la gestión ambiental.

En todo caso, si se aprobará una licencia para explotación minera, deberá haber un espacio protegido, que es un territorio que se reserva para propósitos de conservación, ya sea por tratarse del hábitat de una especie amenazada; por constituir un ejemplo representativo de un ecosistema natural igualmente amenazado; por ser un espacio en óptimo estado de conservación desde un punto de vista natural, ya sea por las comunidades biológicas que alberga o por la singularidad geológica del mismo; o por constituir un territorio seminatural donde se ha logrado un equilibrio entre la conservación de los recursos naturales y el desarrollo económico y social.

CAPÍTULO III

3 Breve reseña histórica del municipio de Sipacapa

El municipio de Sipacapa colinda al norte con el municipio de Malacatancito, al este con el municipio de San Carlos Sija, al sur con el municipio de Comitancillo y el municipio de Cabricán, al oeste con los municipios de Tejutla y San Miguel Ixtahuacán. Está ubicado entre los departamentos de Huehuetenango, Quetzaltenango y los poblados de: Canoj, Pueblo Viejo, Quecá, el municipio de San Rafael Pie De La Cuesta y el poblado de Coj; tiene un área aproximada de 152 kilómetros cuadrados, su nombre oficial es Sipacapa y predomina el clima frío o cálido, el dialecto que se habla es el sipakapense de la rama k'iche. La cabecera municipal está al oeste del Río Grande, en las márgenes del río del pueblo; en Sipacapa encontramos los manantiales del río Cuilco, que atraviesa el sur del departamento de San Marcos y desemboca en el Golfo de México. Sipacapa es el séptimo municipio de la división administrativa del departamento de San Marcos, su densidad poblacional asciende a 14,039 habitantes y está a 85 kilómetros cuadrados de la cabecera departamental de San Marcos poco más de tres horas y media de camino.

Es uno de los municipios más pobres y aislados donde hace falta mucho la infraestructura; la mayoría de sus habitantes es gente honrada y trabajadora y unidos defienden su territorio se dedican al cultivo de maíz, frijol, naranja, aguacate; para sacar su comercio sus únicas rutas de acceso son las de Huehuetenango y San Marcos. Pero la más intransitable es la ruta hacia San Marcos que son aproximadamente 28 kilómetros la cual no ha sido asfaltada por ningún gobierno, a pesar de las regalías obtenidas por las empresas mineras.

Tiene como accidentes geográficos en la cual se puede explotar y explorar minas de oro: La Sierra Madre, montaña Gualiquibac, los Cerros de la Cumbre de Canoj, Ixconal, Tuixux. En esta cadena de montañas existe una gran variedad de metales preciosos como: Plata, níquel, cobre, plomo, y zinc; y también de minerales como: mármol, granito, grava, arena, caliza. Este municipio está comprendido en caseríos y aldeas, hasta la presente fecha las empresas mineras explotan sus montañas, la mayoría de la población rechaza este proceso.

“El 4 de Diciembre de 1945 se planteó una solicitud por los vecinos de Sipacapa, para que se reestablezca su municipio que fue suprimido por Acuerdo Gubernativo del 9-12-1937 división territorial que se modificó por Acuerdo Gubernativo del 18-6-1938.”⁴ Esta acción se puede decir que fue una de las primeras consultas populares del municipio de Sipacaca cuando se anexo al municipio de Tejutla por Acuerdo Gubernativo de fecha 9-12-1938; y conforme el Acuerdo Gubernativo de fecha 21-7-1948 se estableció a Sipacapa como municipio de cuarta categoría.

3.1 Estructura y administración del municipio de Sipacapa

Los municipios de la república de Guatemala mantienen su estructura tradicional en: Cantones, barrios, aldeas y caseríos. Actualmente el Código Municipal vigente en el capítulo cuatro inciso b, lo estructura literalmente así: “Las entidades locales de ámbito territorial en que el municipio se divide, como: Aldeas, caserío. Paraje, cantón, barrio, zona, colonia, lotificación, parcelamiento urbano o agrario, finca y demás formas de ordenamiento territorial definidas localmente.” Algunos municipios urbanos han modificado su estructura tradicional adoptando la división de zona; la estructura legal de los municipios, generalmente, es modificada por dos factores: La explosión demográfica y el desarrollo material de las ciudades.

Únicamente cuando convenga a los intereses en cuanto al desarrollo y administración municipal a solicitud de los vecinos, el concejo municipal podrá dividir el municipio en distintas formas de ordenamiento territorial, observando en todo caso, las normas de urbanismo del desarrollo urbano y rural del municipio conforme los principios de descentralización local.

Corresponde al concejo municipal el ejercicio del gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, culturas y necesidades planteadas por los vecinos conforme a las necesidades de sus recursos. El gobierno del municipio debe reconocer, respetar y promover las alcaldías indígenas, cuando éstas existan, incluyendo sus propias formas de funcionamiento administrativo, el Concejo Municipal, de acuerdo a los usos, normas, y tradiciones de las comunidades, reconocerá a

⁴ **Idem** pág. 23

las alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares, como entidades representativas de las comunidades, en especial para la toma de decisiones y como vinculo de relación con el gobierno municipal.

“El municipio de Sipacapa tiene una población aproximada de 14,039 habitantes que viven en 13 aldeas, en el año 2005 aproximadamente 5,720 habitantes estaban empadronados según el Tribunal Supremo Electoral; actualmente el gobierno municipal esta dirigido por el Alcalde Alejandro Mazariegos.”⁵ Como la mayoría de la población habla el dialecto maya-sipakapense en las comunidades, las autoridades municipales deben acordar el nombramiento de un alcalde indígena como un derecho consuetudinario (lo practicado como costumbre habitual).

3.2 Gobierno municipal y sus funciones

El Artículo 52 del Código Municipal establece que: “**Representación Municipal.** “El Alcalde representa a la Municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico; es el Jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal, miembro del Consejo Departamental de Desarrollo respectivo y Presidente del Consejo Municipal de Desarrollo.”

El sistema de gobierno municipal es democrático representativo, porque sus órganos son designados por medio del sufragio, donde quedan representados todos los sectores de su población; y en lo concerniente a la distribución de sus facultades toma como base el sistema democrático de separación de poderes o sistema francés, que es el que se adecua mas al desarrollo de la administración municipal moderna.

Aunque no todos los órganos municipales tienen una estructura orgánica, se puede apreciar la existencia de dos clases de órganos de la administración municipal, obligatorios y que de ellos depende toda la actividad administrativa municipal éstos son:

- a) Órganos deliberantes y
- b) Órganos ejecutivos.

⁵ Prensa libre. Guatemala, 19-6-2005, año LVI No 18330. **La consulta popular en Sipacapa.** pág. 5,

En los sistemas modernos municipales, el poder del concejo se encuentra en el órgano deliberante, aún cuando la corporación no constituye el equivalente de órgano legislativo estatal en su estricto sentido; ambos tienen similitudes en cuanto a su organización y funcionamiento.

Los dos son designados por la ciudadanía electoral, en ambos se discute y resuelve por medio de votación ajustada a cierta reglamentación dada por sus leyes que determinan su creación y funcionamiento, la diferencia consiste en que de los órganos legislativos nacen leyes y los órganos municipales crean reglamentos, y ordenanzas; pero la facultad para dictarse emanan del poder del Estado. El órgano ejecutivo es denominado así, por ser el que ejecuta la voluntad del órgano deliberante. La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 259 regula lo relativo al juzgado de asuntos municipales, el cual indica: “ Para la ejecución de sus ordenanzas y el cumplimiento de sus disposiciones, las municipalidades podrán contar, de conformidad con la ley, con su juzgado de asuntos municipales ... ” La creación de este órgano es una potestad de las municipalidades crearlo, de acuerdo a las necesidades y posibilidades de las mismas; se trata de un órgano administrativo, no de un órgano jurisdiccional, pero es un órgano sancionador, el Juez de asuntos municipales ejerce su autoridad dentro de la competencia territorial del municipio, cuando no existe juzgado de asuntos municipales es el Alcalde Municipal el que ejerce las funciones de juez.

El gobierno municipal que es ejercido por el Concejo se encuentra normado en el Artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala y, el Artículo 33 del Código Municipal. La Constitución Política de la República de Guatemala atribuye al gobierno de los municipios, a concejos electos esto es a órganos colegiados amplias facultades, que por ser tales, sus miembros deben ser convocados por quienes los presiden, porque es en sus reuniones en las que toman las decisiones de los gobiernos locales; de ahí que, la omisión en que incurra su presidente, de las notificaciones previstas a cualesquiera de los miembros de las corporaciones, les obstruye el derecho fundamental de ejercer su potestad de co-gobernar, en tales circunstancias se puede accionar mediante amparos a efecto de hacer cesar omisiones que afecten el desarrollo de la vida institucional de los municipio.

Los alcaldes gozan del derecho de antejuicio tal como lo regula el Artículo 258 de la Constitución Política de la República de Guatemala el cual nos dice: “ Los Alcaldes no

podrán ser detenidos ni enjuiciados, sin que preceda declaración de autoridad judicial competente de que ha lugar a formación de causa, salvo el caso de flagrante delito. ”

Algunas de las funciones del Alcalde son:

- 1) Dirigir la administración municipal,
- 2) Representar a la municipalidad y al municipio,
- 3) Presidir las sesiones del Concejo Municipal y convocar a sus miembros a sesiones ordinarias y extraordinarias,
- 4) Ejercitar acciones judiciales en caso de urgencia.

3.3 Asignación presupuestaria

En todos los estados del mundo, el municipio recibe ayuda estatal de toda clase; y esta ayuda se justifica por cuanto los presupuestos y los ingresos municipales nunca son suficientes para cubrir los proyectos y programas que requieren las necesidades del municipio, puesto que esas necesidades demandan mayores inversiones. La ayuda estatal representa un serio problema para la autonomía municipal en vista que puede tener limitaciones a la misma; una ayuda estatal y poco apreciada que no consiste en dinero es la modernización al régimen tributario, la cual se puede conseguir con ayuda estatal.

El problema es puramente político si el municipio moderniza su sistema tributario, será menos dependiente de la ayuda estatal; la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 9 último párrafo, título VIII, capítulo único de las disposiciones transitorias y finales, ordena al Congreso de la República a emitir un Código Tributario Municipal, el cual hasta la fecha no existe una norma que regule la administración de los ingresos financieros habiéndose fijado plazo de un año.

El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente dentro del presupuesto general de ingresos ordinarios del Estado un 10% para las municipalidades a través del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Algunos ingresos que fortalecen los fondos municipales se obtienen a través de:

- 1) Impuestos que decreta el Congreso de la República, a favor del municipio,
- 2) El producto de los arbitrios, tasas y servicios municipales,
- 3) Contribuciones que paguen quienes se dedican a la explotación comercial de los recursos del municipio,
- 4) Ingresos provenientes de multas administrativas,
- 5) Los provenientes de los contratos de concesión de servicios públicos.

La obtención y captación de recursos para el fortalecimiento económico y desarrollo del municipio y para realizar las obras y prestar los servicios que se necesitan, deben ajustarse al principio de legalidad que fundamentalmente descansa en la equidad y justicia tributaria. Las municipalidades, por efecto de su autonomía, pueden constituir sus depósitos en las entidades bancarias y financieras autorizadas por la Superintendencia de Bancos; esta decisión debe ser acordada por lo menos con el voto favorable de las dos terceras partes (2/3) partes del total de miembros que integran el concejo municipal, conforme los criterios de oportunidad, eficiencia, solidez y rentabilidad.

El endeudamiento de las municipalidades en ningún caso, deberá exceder su capacidad de pago, se entenderá por capacidad de pago para cualquier año, el límite máximo entre los recursos ordinarios obtenidos y egresos por concepto de gastos de funcionamiento y servicio de la deuda. El concejo municipal deberá presentar mensualmente, dentro de 10 días del mes siguiente a la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas Públicas, un detalle de los préstamos internos y externos vigentes y el saldo de la deuda contratada, con copia al Instituto de Fomento Municipal (INFOM).

El alcalde municipal, asesorado por las comisiones de finanzas y probidad, y funcionarios municipales, con sujeción a las normas presupuestarias contenidas en la Constitución política de la República de Guatemala, Código Municipal formulará su proyecto de presupuesto. Y en la primera semana del mes de octubre de cada año, lo someterá a consideración del concejo municipal que, al aprobarlo, podrá hacer las modificaciones, ampliaciones, reducciones, que sean convenientes. El presupuesto debe quedar aprobado a más tardar el 15 de diciembre de cada año; si se inicia el ejercicio siguiente sin estar aprobado el nuevo presupuesto, regirá el del año anterior, el cual podrá ser modificado o ajustado por el concejo municipal.

La municipalidad debe disponer y administrar equitativamente su presupuesto anual entre las comunidades rurales y urbanas indígenas (en este caso los habitantes de Sipacapa) y no Indígenas, tomando en cuenta la densidad de población (14,039 habitantes en el municipio de Sipacapa); las necesidades básicas, de salud, educación, el impacto ambiental, y disponibilidad de recursos financieros. Cuando las condiciones financieras de las municipalidades lo permitan, las alcaldías comunitarias o auxiliares recibirán anualmente una asignación financiera del presupuesto municipal destinada estrictamente para gastos de operación y administración, el monto de esta asignación será determinada por las dos terceras (2/3) partes de los miembros que integran el Concejo Municipal, tomando en cuenta las necesidades de las alcaldías comunitarias o auxiliares y la capacidad económica de la municipalidad. Para satisfacer el principio de unidad de fiscalización de los ingresos y egresos del Estado, la municipalidad presentará al Congreso de la República la liquidación de su presupuesto.

3.4 Procedimiento de creación del municipio y leyes que lo gobiernan

En cuanto a lo que es el nacimiento y creación de un nuevo municipio estableceré sus mecanismos y bases en cuanto al procedimiento. Para iniciar el expediente de creación del municipio se requiere de una petición esto nos indica que: “Todos los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que esta obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley, ” esta fundamentado en el Artículo 28 primer párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala y aquí se aplica el derecho de petición, esta petición (o sea memorial) deberá estar debidamente firmada por lo menos el 10% de los vecinos en el ejercicio de sus derechos civiles, residentes en los lugares donde se pretende su creación. Para la creación del municipio se requiere de los requisitos siguientes:

- 1) Una densidad poblacional de 10,000 habitantes vecinos inscritos del municipio,
- 2) Que tenga una circunscripción territorial para satisfacer las necesidades de desarrollo social, económico y cultural; que cuente con recursos naturales y financieros,
- 3) Que exista infraestructura física y social básica que garantice condiciones aceptables para el desarrollo de sus habitantes,
- 4) Que se haya emitido dictamen técnico favorable por la Secretaría de Planificación y programación de la presidencia.

Además de los requisitos mínimos para la creación del municipio debe satisfacer necesidades básicas para la población como: mercados, pavimentación, clínicas de salud, hidroeléctricas, edificio municipal, acueductos, alcantarillados, agua potable, drenajes, escuelas e institutos de educación básica y primaria, parques, centros comunales, rastros, servicio de telefonía. Esto se sugiere para el equipamiento comunitario ideal, al que deben tener todos los municipios, sin embargo es muy difícil que éstos puedan contar con todos los requisitos y elementos necesarios.

La solicitud se formalizará ante la gobernación departamental de San Marcos, recibida la solicitud y cumplidos los requisitos correspondientes en un plazo que no exceda de 30 días, el gobernador departamental practicará las siguientes diligencias:

- 1) Conceder audiencia a los representantes de los vecinos,
- 2) Conceder audiencia a los concejos municipales de la municipalidad, a las gobernaciones departamentales que pudieran resultar afectadas,
- 3) Ordenar la investigación y comprobación de todos los hechos y circunstancias expuestas en la solicitud.

Evacuadas las audiencias y agotadas las investigaciones, el gobernador departamental, al rendir su dictamen y opinión favorable, elevará lo actuado a conocimiento del Ministerio de Gobernación, dentro de un plazo que no exceda de 90 días.

El Ministerio de Gobernación dispondrá de seis meses, a partir de la recepción del expediente, para verificar todo lo actuado ante la gobernación departamental y para completar los estudios, informaciones, diligencias para decidir sobre la creación del municipio, emitiendo el dictamen correspondiente, el expediente con todo lo actuado se remitirá a conocimiento del Presidente de la República para que si así lo considera, en un plazo de 30 días lo presente a consideración del Congreso de la República, para su conocimiento y resolución. Si el Congreso de la República lo considera necesario podrá someter a consulta popular a la población del municipio, cualquier asunto dirigido a dividir o modificar su circunscripción, antes de emitir la ley que lo decida, el Instituto Geográfico Nacional deberá emitir dictamen, en el que se definirán los límites del territorio del nuevo municipio.

Los Artículos que norman el régimen del municipio están regulados en el: 254, 255, 260 de la Constitución Política de la República de Guatemala; 2, 3, 6, 7, 8, 26, 28, 33 del Código Municipal.

3.5 Densidad demográfica

Para la existencia del municipio debe de haber una población aproximada de 10,000 habitantes, esto quiere decir que deben estar constituidos en una circunscripción territorial incluyendo: aldeas, caseríos, cantones, barrios, zonas, colonias y distritos metropolitanos.

Deben estar vecindados o sea que el vecino: Es la persona que tiene residencia continua por mas de un año en el municipio o bien tiene su asiento principal de sus negocios o intereses patrimoniales en el mismo, se debe identificar con su cédula de vecindad extendida por el Alcalde Municipal (en este caso del municipio de Sipacapa), deberá inscribirse en el registro de vecindad de su municipio dentro del plazo de 30 días hábiles de alcanzar la mayoría de edad o sea los 18 años esta es la capacidad de ejercicio para adquirir derechos y contraer obligaciones, uno de los derechos importantes del ciudadano en este caso es ejercer el voto en una consulta popular.

Ahora que se tienen elementos importantes como lo que es el municipio, población y habitantes; se define lo que es la descentralización demográfica que es mas que todo: Redistribución de la población urbana, con la finalidad disminuir y controlar el crecimiento de la población en la ciudad, mediante un desarrollo de ciudades medias por ejemplo en el caso del departamento de San Marcos donde se concentra una población urbana que mantiene un crecimiento demográfico constante, mientras el área rural se divide en pequeñas ciudades en constante decrecimiento tal es el caso del municipio de Sipacapa que con una extensión territorial de 152 kilómetros cuadrados y que lo integran 13 aldeas su densidad democrática alcanza los 14,039 habitantes a partir del año 1948 que se decretó como un municipio quiere decir esto que ha aumentado la población. Pero se sabe que en una cabecera departamental con mayor población se concentran casi todas las instituciones educativas, culturales, artísticas y científicas; por eso muchos emigran a la grandes ciudades para encontrar mayores oportunidades de empleos zonas muy desarrolladas a la par de zonas pobremente desarrolladas, por eso es necesaria una organización en las regiones que no afecten los recursos naturales y el medio ambiente en base a factores

económicos como: La producción de minería, el mercado, comercialización; otros factores pueden ser físicos como: Suelo, carreteras, introducción de agua potable, infraestructura.

Yo considero que la explosión demográfica en una ciudad debe de tener un control y ser controlada por una oficina de estadística para practicar un estudio sobre la colectividad humana según su composición y estado en un determinado momento, también depende de su evolución histórica.

3.6 Los vecinos del municipio de Sipacapa y su reclamo por las explotaciones mineras

El 18 de Junio del año 2006 se desarrolló una consulta popular en el municipio de Sipacapa del departamento de San Marcos, lugar en donde se encuentra ubicado el proyecto Marlin de La Glamis Gold, para determinar la postura de la población en cuanto a la exploración y explotación minera de su territorio. Considerando que la gran mayoría de la población del municipio es indígena ya que son maya-Sipakapense, las comunidades y autoridades municipales acordaron realizar la consulta popular de acuerdo al proceso tradicional de la toma de decisiones locales.

En términos concretos, implica asambleas comunitarias en todo el municipio, en las cuales la población discute la problemática, dando a conocer sus opiniones y preocupaciones hasta que se logre una decisión colectiva. En caso que no se pueda lograr el consenso, se anotarán las posturas contrarias en actas, en Sipacapa las actas de todas las comunidades fueron llevadas a la cabecera municipal, con fecha 22 de junio del año 2006, se realizó una asamblea municipal, para socializar los resultados de las asambleas comunitarias y donde la corporación municipal, emitió una resolución de acuerdo a las consultas comunitarias.

Los 1,600 vecinos empadronados de 13 aldeas, del municipio de Sipacapa del departamento de San Marcos participan en una consulta comunitaria sobre la decisión de rechazar o aceptar la minería en su territorio, la mayoría se opuso a que la compañía minera de explotación Montana con tres licencias de exploración explote nuevos yacimientos en el municipio de Sipacapa, denunciando que nadie les consulto para autorizar la explotación en la citada mina, razón por la que organizaron la consulta popular para dejar clara su postura.

La empresa Montana accionó ante los tribunales, y un juzgado amparó su solicitud para impedir la consulta. La consulta popular realizada recientemente en el municipio de Sipacapa que esta a poco mas de 250 kilómetros de la capital, es un acontecimiento histórico para Guatemala, pero no se ha publicado suficiente información para dar ha conocer este hecho importante, tal como lo es el tema de la consulta popular, la explotación minera de oro a cielo abierto, el resultado en la votación de la comunidad en la que dieron un rotundo no a dicha explotación.

En una encuesta practicada por el ponente de la presente tesis a los habitantes del municipio de Sipacapa el día ocho de Diciembre del año 2006 con respecto a la explotación minera, de 49 encuestados, 38 dijeron no a la minería y 11 encuestados dijeron si. Pero lo confuso del argumento no esta solo en un planteamiento que supuestamente privilegia los intereses del Estado, sobre los intereses de unos pocos habitantes, sino que esta en deformar la realidad de cara a esos magníficos beneficios que recibirá el Estado con la explotación minera a cielo abierto.

Quién sale ganando con una actividad minera que deja el uno por ciento de regalías al Estado, que no paga impuestos, que deja sin agua a comunidades enteras, solo ofrece unos 150 empleos. A qué bienestar común se refieren quienes defienden este tipo de actividad económica. Los vecinos de Sipacapa saben que pueden quedarse sin agua y hasta sin tierra, así que el único mecanismo pacífico con que cuentan para hacer valer su opinión es la consulta popular, una herramienta totalmente legal y legítima de la democracia real y participativa que le permite darle voz y voto a la ciudadanía.

Las autoridades gubernamentales están para el desarrollo regional y sostenible de un país, y en estos casos nadie dice no a la inversión, el peligro está cuando un gobierno es flexible a cualquier grupo de extranjeros, sin criterios mínimos de desarrollo, de atención a las necesidades básicas, infraestructura, educación, salud. Los pobladores de Sipacapa dijeron no a este tipo de minería, cual es la postura ahora el gobierno de Guatemala. Ya se han realizado varias consultas populares semejantes en diferentes municipios en Guatemala y en el departamento de San Marcos. Hace poco las autoridades indígenas comunitarias del municipio de Comitancillo, viajaron a la ciudad de Guatemala para presentar los resultados de su consulta popular y fue un rechazo categórico de la exploración y explotación minera a cielo abierto.

El caso de Sipacapa varía un poco, pues es uno de los municipios mas afectados por el proyecto Marlin de la Glamis; la mayoría de las instalaciones y la mina se encuentran ubicados en el municipio de San Miguel Ixtahuacán, tanto el sitio del procesamiento como la maquinaria.

En este caso, el Estado de Guatemala, está faltando al mandato Constitucional y los Acuerdos de Paz, especialmente sobre el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas; no hubo proceso de consulta a las poblaciones de los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, tal como lo establece el Convenio 169 de la OIT ratificado por Guatemala en 1997, momento en que dicho convenio tiene carácter de ley, por lo que al otorgarse concesiones mineras se violentó la autonomía municipal, ya que el gobierno impuso esta concesión sin la autorización de dichos municipios.

Por su parte, se puede establecer que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, ha demostrado su incapacidad para cumplir con su labor. Los efectos negativos en lo social, cultural y ambiental que este proyecto minero están teniendo en las comunidades de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa. Actualmente el Ministerio de Energía y Minas ha otorgado más de 10 licencias de concesiones a la empresa Entre Mares denominada con el nombre del Proyecto Máquivil.

Desarrollar y promover la plena y efectiva participación de la comunidad lingüística sipacapense, la acción coordinada y sistemática como ejercicio de la protección de sus derechos sociales, económicos y culturales como pueblo. Se cree también que comunidades de Sipacapa estarán dentro de las más afectadas, por cuestiones geográficas, existe la probabilidad que en el futuro la empresa ampliará el proyecto en otras partes de sus concesiones. Por lo tanto, las implicaciones de la consulta popular en Sipacapa están más serias.

La situación de la minería de metales en Guatemala ha sido bien aprovechada por empresas transnacionales, el 31 de Julio del año 2003, el Ministerio de Energía y Minas tenía aprobadas y concedidas 247 licencias de explotación minera y 255 licencias de exploración minera, así como 21 solicitudes de reconocimiento minero. El ministerio mezcla en su información la minería de metales (oro, plata, níquel, cobre, plomo, zinc) con la minería de minerales como mármol, granito, grava, arena, caliza; es importante señalar que

un 95% de las concesiones de minería de metales fueron otorgadas desde el año 2000 a febrero del 2004, esto se debe principalmente a la entrada en vigencia del Decreto número 48-97 del Congreso de la República, Ley de Minería.

Geográficamente la actividad minera la podemos encontrar en todo el país, pues hay licencias de exploración y explotación minera en 16 departamentos y 106 municipios, aunque es de hacer notar que la zona de occidente es donde se concentra la actividad. Así les puedo señalar que en el departamento de San Marcos existe una licencia de explotación y cinco de exploración minera, que afecta los municipios de: Concepción Tutuapa, Ixchiguan, San Miguel Ixtahuacán, San Pedro Sacatepequez, Sibinal, Sipacapa, Tacaná, Tajumulco, Comitancillo, Tejutla y San José Ojetenam.

El día martes 27 de septiembre del año 2005 se inicio una marcha de protesta por pobladores del municipio de San Andrés Itzapa en contra de la minería y la ley de aguas, que el Congreso de la República en ese momento pretendía aprobar. Explicaron que desde hace algún tiempo el Ministerio de Energía y Minas trabaja un proyecto de explotación minera, al cual se han opuesto las autoridades municipales y el pueblo en general, los residentes de esas comunidades manifiestan su inconformidad en contra de esas medidas gubernamentales, pues creen que es solamente para beneficio de la clase acaudalada, sin importarles que miles de personas paguen las consecuencias.

Como otro antecedente de estos hechos es el del día 3 de diciembre del 2004, los habitantes de la aldea Los Encuentros en el departamento de Sololá bloquearon el paso de un cilindro porque aseguraban que esta maquinaria seria para la explotación minera. La falta de una explicación del uso del aparato causó que decenas de pobladores impidieran su paso bloqueando la circulación del aparato.

La explotación de los recursos minerales la han llevado a cabo empresas guatemaltecas y extranjeras, siendo estas últimas las que han explotado en mayor escala, en virtud de que la industria minera se caracteriza por los riesgos y por la necesidad de un fuerte capital de inversión; por tales razones su desarrollo a la fecha ha carecido de significación económica para el país, ya que no contribuye en la captación de divisas del exterior.

La explotación de los recursos minerales-metálicos y no metálicos que en la actualidad se lleva a cabo, no coadyuva al desarrollo económico y social de las respectivas comunidades en cuya jurisdicción se extraen los minerales. El tema de la explotación de los recursos minerales debe ser objeto de atención y análisis por parte del sector público, pues hasta hoy los resultados de la explotación, no han sido benéficos para el país. Dichos aspectos deben ser objeto de estudio en vista de que según informes de las compañías explotadoras, hay grandes cantidades de minerales que han sido extraídos, concentrados, transportados, y comercializados en el exterior, cuyas divisas no ingresaron al país (ejemplo el caso de la EXMIBAL).

En síntesis, el desarrollo de la explotación de los recursos minerales se encuentra en crisis, en primer lugar: Debido a factores políticos, económicos y sociales; en segundo lugar: Las legislaciones mineras pareciera que han sido dictadas para beneficiar los intereses de las empresas explotadoras y en tercer lugar: La dependencia pública rectora de la explotación de los minerales, no ha sabido tomar decisiones adecuadas con el fin de encontrar el punto de equilibrio entre la pérdida de los recursos minerales no renovables y la retribución justa que beneficie a la población en general.

La participación estatal en la explotación de los recursos minerales ha sido mínima reportando beneficios mínimos, que de ser de otra manera, podrían ser utilizados en función social que redunde en el desarrollo económico del país, y la participación de las municipalidades en cuya jurisdicción se llevan a cabo explotaciones de recursos minerales, no ha representado beneficios económicos de gran significación que se hubieren utilizado en el desarrollo de las respectivas comunidades.

CAPÍTULO IV

4. El Congreso de la República y su punto de vista en la problemática de la consulta popular

El pleno del Congreso de la República, como órgano máximo, constituye la autoridad superior de dicho órgano y se integra por los diputados reunidos en mayoría absoluta, Presidente, tres vicepresidentes y cinco secretarios; se organizará en comisiones, las comisiones sesionarán periódicamente con la presencia de la mayoría de sus miembros. De cada sesión se levantará acta que contenga un resumen de lo acordado, todas las decisiones se tomarán mediante el voto de la mayoría simple de sus miembros.

Las comisiones deberán presentar a consideración del pleno del Congreso de la República los informes o dictámenes que les sean requeridos, teniendo en cuenta que mediante un acuerdo el Congreso de la República, solicitará opinión consultiva ante la Corte de Constitucionalidad. A su informe o dictamen, la comisión debe adjuntar el respectivo proyecto de decreto, resolución cuando así proceda.

El Congreso de la República se reúne en sesiones extraordinarias cuando sea convocada por la comisión permanente o por el Organismo Ejecutivo para conocer los asuntos urgencia nacional. Podrá conocer de otras materias con el voto favorable de la mayoría absoluta del total de diputados que lo integran, el 25% de los diputados o mas tiene derecho a pedir a la comisión permanente la convocatoria del Congreso de la República por razones suficientes de necesidad o conveniencia públicas. Si la solicitaren por lo menos la mitad mas uno del total de diputados, la comisión permanente deberá proceder inmediatamente a la convocatoria. En el caso de la solicitud del 25% del total de diputados que integran el Congreso de la República, la comisión permanente, dentro de las 48 horas de recibida la solicitud procederá a realizar la convocatoria a sesión extraordinaria, la que deberá realizarse dentro de la semana siguiente a la convocatoria. La votación se hará levantando la mano en señal de aprobación o por procedimiento electrónico u otra tecnología que acredite el sentido del voto de cada diputado y los resultados totales de la votación.

4.1 Función del Congreso de la República con relación a la consulta popular:

- 1) Iniciativa del Congreso de la República que quiere que en derecho político se denomina al procedimiento que en una democracia permite a un grupo de ciudadanos, si reúne un número de firmas, solicitar la sumisión al poder legislativo de un proyecto de ley o bien supeditarlo directamente a una votación plebiscitaria. El diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales nos indica de la iniciativa “Derechos de presentar una propuesta, prelación o anticipación en las manifestaciones o en los hechos.” Y el diccionario Larousse define la iniciativa así: “Acción del que propone o hace una cosa por primera vez. Intervención directa del pueblo en la propuesta y adopción de medidas legislativas.”
- 2) Fijar con precisión la o las preguntas que se someterán a los ciudadanos. La consulta popular tiene como función el ejercicio del voto, en virtud del cual el pueblo mediante el cuerpo electoral, decide en última instancia resoluciones que le afectan en forma directa.
- 3) La consulta popular requiere, de la previa, suficiente y comprensiva información que debe darse a la población, para que concurra al acto electoral con pleno conocimiento de su propósito. Los ciudadanos gozan de absoluta libertad para emitir su voto y nadie podrá, directa o indirectamente, obligarlos a votar. Se debe promover ante el Concejo Municipal para que así el Congreso de la República quien tiene competencia legislativa, para resolver los problemas y conflictos de los municipios, los cuales se tienen que definir mediante un acuerdo, sometido por el Congreso de la República a consulta popular, cada ciudadano en el ejercicio de sus derechos civiles; emitirá su voto cuyas respuestas no admitirán mas alternativas que la del si o el no.

En este procedimiento de consulta popular se trata de identificar el nivel en que se produce la participación ciudadana hasta llegar al nivel mas importante como lo es la toma de decisiones. La participación ciudadana tiene que ver con la interrelación, de los individuos con el Estado, en su calidad de ciudadanos organizados en una colectividad con la finalidad de hacer valer sus derechos frente al mismo e influir favorablemente en sus políticas.

Los vecinos del municipio de Sipacapa participan en su comunidad como un grupo organizado en la sociedad civil. Esta participación tiene como finalidad influir en las políticas del Estado y el gobierno local.

4.2 Participación ciudadana en la consulta popular

La nueva legislación municipal (Decreto número 12-2002) ha introducido figuras específicas para promover la participación ciudadana tal es el caso de:

- 1) Las consultas populares, entendidas como mecanismos para conocer la voluntad ciudadana respecto a un determinado proyecto o política a desarrollar,
- 2) Cabildo abierto,
- 3) Elecciones municipales,
- 4) Audiencias públicas.

El procedimiento de consulta popular no se puede dar únicamente en las explotaciones y exploración minera, se han dado otros casos diferentes; un caso excepcional es el surgido en el municipio de Santiago Atitlán del departamento de Sololá el 1 de diciembre de 1990, donde la población organizada y la municipalidad en una estrecha colaboración toman la decisión de expulsar de la comunidad al ejército nacional, esto ocurrió en el marco del conflicto armado.

Muchas de estas experiencias plantean desde distintos ángulos el tema de las relaciones del municipio con el gobierno central. Hay conflictos no solo sectoriales, sino que además tienen que ver con la forma como se definen las relaciones Estado y municipio, de cualquier forma los gobiernos centrales han incursionado en el gobierno municipal, sin consultar a las autoridades municipales, negando en la práctica la autonomía municipal; se debe entender qué reacción se da ante la incursión del gobierno central. Las compañías y empresas de explotación y exploración minera, sin que sea un medio de consultar a la autoridad municipal y su población violando así su principio de autonomía.

Es importante resaltar la participación que la ley le ha otorgada a las administraciones municipales, lo que ha representado a una reducción de las actividades y compromisos del

gobierno central y que conduce a un proceso de descentralización y a un desarrollo pleno y autónomo de los municipios.

El municipio de Sipacapa constituye un caso sumamente interesante, pues muestra la forma como la población organizada y la municipalidad cumplen una estrecha relación al tomar decisiones de forma mancomunada; existen acuerdos entre la comunidad y la autoridad municipal, tal es el caso de “los 1,600 vecinos que participaron en la consulta comunitaria sobre minería. De las 13 aldeas, 11 optaron por el no, en una de ellas ganó el si y otra se abstuvo”, aquí se puede observar la participación ciudadana en cuanto a la consulta popular y muchos de ellos en su votación eligieron el no, mostrando así su total rechazo a la explotación de minerales en su territorio, promovido por la empresa Montana, fijando así su postura y oposición a cualquier acción interpuesta.

Al igual que muchas comunidades del altiplano occidental guatemalteco, las comunidades del municipio de Sipacapa fueron víctimas de constantes intimidaciones, las consecuencias de dichos enfrentamientos tuvieron un atropello al Estado de derecho y el marco jurídico legal distorsionando legalmente lo que es la consulta popular regulada en los Artículos 63, 64, y 65 del Código Municipal. Aunque el Código Municipal es un cuerpo legal vigente y se cumplen todos los pasos establecidos, se cuestionó la legitimidad y legalidad de la consulta popular.

“El presidente Constitucional de la República de Guatemala Oscar Berger Perdomo en una entrevista dada a periodistas de los noticieros del país, dijo que no se puede estar consultando todo y comparó una hidroeléctrica o una mina con una sala de cine. El Ministro de Energía y Minas, por su parte, afirmó que las hidroeléctricas se construirán igual, con o sin consulta.” La campaña se centra ahora, ya no en el procedimiento, sino en otros dos puntos: La participación y el peligro de las consultas. En cuanto a la participación, varios medios nacionales titularon exigiéndole a una consulta comunitaria lo que no se le exige a las elecciones nacionales; parece que algunos sólo coinciden en el Estado de derecho como la defensa de sus intereses y hablan de respeto a la ley cuando les conviene, el único peligro es que no se respete la opinión de los ciudadanos y que se cierren los caminos democráticos de participación.

La democracia y el estado social de derecho son las principales vías para una participación ciudadana, movilizadas para que sus autoridades rindan cuentas, y sean eficientes y probas, la participación ciudadana garantiza que las decisiones de poder al seno de círculos arbitrarios se reduzca al mínimo y sean mas factibles las decisiones, la participación ciudadana es la responsabilidad que tenemos como ciudadanos con nuestros derechos y nuestras obligaciones lo cual constituye una garantía constitucional.

El Congreso de la República como un órgano legislativo de poder independiente de las funciones del Estado, define estrategias políticas, no permitiendo la reflexión popular sobre la esencia y fenómenos de los problemas que afronta la población, aplica los instrumentos necesarios a través de los cuales se busca satisfacer demandas o aspiraciones de la clase popular, orienta a la participación popular de forme genuina, crítica y reflexiva mediante un proceso selectivo de preguntas y respuestas del si o el no entre los ciudadanos; de esta forma se estará resolviendo las necesidades de los sectores populares ya sea en corto, mediano o largo plazo siempre y cuando sea un voto expreso y de libre consentimiento sin ninguna coacción, dolo, culpa o bien intimidación.

Desde todo punto de vista al resolver una consulta popular en forma desfavorable y que esté amparada conforme la Constitución Política de la República de Guatemala y el Código Municipal; se comete una infracción a los derechos humanos de todo ciudadano guatemalteco, esto es en cuanto a lo que indica el Artículo 21 inciso c de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que nos dice: **“La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto y otro procedimiento equivalente que garantice la libertad de voto.”**

Los derechos de todo ciudadano es para mejorar las condiciones de vida, así como las garantías individuales y sociales, las cuales fueron ratificadas en la Constitución Política de la República de Guatemala, decretada por la Asamblea Nacional Constituyente el 31 de mayo de 1985, haciendo referencia que los derechos humanos tienen primacía sobre el derecho interno lo cual esta regulado en el Artículo 46 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Actualmente la falta de acción popular para hacer valer los derechos sociales, hace que un grupo minoritario de la sociedad mantenga un eje político y económico, pero si la clase popular es orientada y encausada hacia la acción política de masas, esos derechos se irán obteniendo gradualmente, mediante una participación consciente en los programas y proyectos que se ejecuten.

4.3 El papel de los habitantes del municipio de Sipacapa

El papel de los vecinos en el ámbito local y su participación en la gestión municipal, ha sido muy efectiva, intervienen en diferentes formas de trabajo, dependiendo de cómo lo planifiquen las corporaciones municipales. EL concejo actual está trabajando en base a la conformación de comités en cada cantón, barrio, aldea o caserío. Los vecinos así, participan en grupos, organizados en varios comités, hay casos en que la población no participa por falta de motivación por ejemplo el caso de los vecinos de la aldea Canoj que se abstuvieron de ejercer su voto en la consulta popular. El proceso de toma de decisiones constituyen intereses de la población en general, y son tomadas por la municipalidad de la localidad, el comité y los vecinos mediante **cabildo abierto** esto significa que es “ la reunión de todos los vecinos del municipio constituidos en asambleas generales.”⁶ En esta cesión se debe fijar una convocatoria, en el lugar, día y hora, en el cual los vecinos del municipio de Sipacapa deberán asistir con voz pero sin voto, deben todos guardar el orden público y la dignidad que corresponde a una cesión de tal naturaleza, de lo contrario, la misma se suspenderá sin responsabilidad del concejo municipal.

El proceso de democratización en este municipio es entendido como la posibilidad de participación de todo el pueblo y no sólo de un grupo y como la comunicación constante entre autoridades y población; la vía de participación que ha implicado, tanto al comité de vecinos como el involucrar a la población en la toma de decisiones, está fundamentado en las posibilidades que han tenido los comités de base de la comunidad en plantear sus necesidades a la Corporación Municipal, la cual convoca a negociaciones para luego tomar decisiones, para priorizar las necesidades se realizan asambleas con representantes de cada aldea, quienes describen todas las necesarias.

⁶ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** pág. 143

Para que los vecinos participen dentro de la gestión municipal lo más importante en el comité de vecinos es que se tomen en cuenta las opiniones, ideas y pensamientos de los vecinos, y esto motiva aún más a participar. En el proceso de toma de decisiones a nivel municipal, la población ocupa un lugar determinante; para tomar cualquier decisión dentro de los asuntos municipales se toma en cuenta la opinión de todos; la consulta popular y el respeto a las ideas de otros, han hecho que el comité de vecinos sea un órgano muy fuerte, por que cuando toma una decisión no lo hace en forma unilateral si no que convoca a todos los sectores y preguntándoles sobre lo que debe hacerse y es así como se le ha dado a la población el lugar que le corresponde; la opinión de la población se toma en cuenta inclusive cuando se aproximan la elección de los candidatos a alcaldes, concejales y síndicos.

La población espera que se le atienda, que se le dé servicio y si la Corporación Municipal logra hacer esto, sin discriminación racial al indígena y humillación al mestizo logra también un prestigio dentro de la localidad y por consiguiente una buena relación con la población que lo representa incluso podría ser reelecto según el artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los habitantes deben ser vecinos inscritos en el Registro Civil de la municipalidad del municipio de Sipacapa y empadronados en el Registro de Ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral para tener participación en un evento como lo es la consulta popular; este movimiento popular es único excepto las manifestaciones públicas que su lucha es por niveles sociales, educación, el costo de la vida, desempleo, falta de vivienda; el objetivo final de la consulta popular de los vecinos de Sipacapa es la protección de su territorio.

La organización y participación popular son dos categorías que se relacionan en forma independiente, puesto que el movimiento popular es un proceso de toma de conciencia de la clase social, que implica un compromiso de voluntad y libertad de la persona, esta acción organizada debe ser ideológicamente concebida en la organización popular, la que debe ser consecuente para lograr sus propósitos.

El Congreso de la República define objetivos generales en cuanto al nivel de conciencia de la población, para su organización, movilización y gestión popular en cuanto a la transformación del voto, dándose como condición necesaria la participación del ciudadano, es un órgano que regula la aplicación de leyes y decretos, por su parte los representantes

de comités de vecinos trabajando en forma conjunta con los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y las organizaciones populares participan para expresar la defensa de sus derechos a la no explotación a sus recursos naturales y el efecto que provoca al medio ambiente.

Habiéndose determinado la participación popular resulta necesario enmarcar en que etapa participan las organizaciones populares y de acuerdo a lo planteado se demuestra en la práctica como las organizaciones populares no tienen acceso a la toma de decisiones en la solución de la problemática social, tampoco determinan la forma de cómo resolverla, convirtiéndose muchas veces en espectadores.

La situación expuesta, ha contribuido a que las diferentes organizaciones populares no definan un objetivo en común, si no al contrario se fomenta y regula la desintegración, como organizaciones que tienen finalidades distintas. Pero este fenómeno debe operar al contrario para no crear una actitud individualista en la población, si no una de colectividad donde se da la reciprocidad de experiencias; especialmente con el movimiento popular para así encauzar una participación conjunta ante el Congreso de la República y demás órganos constitucionales.

CAPITULO V

5 El municipio de Sipacapa y su participación legal en la consulta popular

En primer término es necesario comprender lo que es un Estado y posteriormente su autonomía. El Estado es libre, independiente y soberano; esta organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades, tiene como sus elementos materiales: El territorio, la población, el gobierno, capacidad de elección. “El Estado es una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por el elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política.”⁷

Después de tener un concepto de lo que es el Estado con todos sus elementos, definiré la autonomía sin antes indicar que la autonomía del municipio se encuentra normado en los Artículos: 134, 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala; Artículo 3 del Código Municipal, Artículo 4 numeral 1, de la Ley General de Descentralización; de conformidad con lo prescrito por el Artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en nuestro país existen entes que gozan de autonomía por mandato constitucional, tales como la Universidad de San Carlos de Guatemala, El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, las Municipalidades, etc., situación en la que se encuentran algunos, organismos, instituciones y entidades estatales que debido a su inherente naturaleza, se les ha asignado competencias y atribuciones especiales, tales como, el Organismo Legislativo, Organismo Judicial, Tribunal Supremo Electoral, Organismo Ejecutivo que se rigen por sus leyes orgánicas.

En tanto otras entidades les corresponden una autonomía restringida con un fin concreto de descentralización administrativa, que les ha sido conferida mediante una ley ordinaria. De aquí es factible distinguir dentro de la organización del Estado guatemalteco, entes cuya autonomía, por ser de rango constitucional, sólo podría ser suprimida mediante una modificación a la constitución, y entes descentralizados que tienen su origen en una ley ordinaria, que pueden ser suprimidas por medio de otra ley de igual categoría votada por una mayoría calificada de diputados al Congreso de la República. Para crear entidades

⁷ **ob cit**, pag. 400

descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras (2/3) partes del total de diputados del Congreso de la República.

El Artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala indica: “El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas actúan por delegación del Estado.” La autonomía, se concederá únicamente cuando se estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de sus fines, ahora bien, respecto a los proyectos de desarrollo que emanan del otorgamiento de la autonomía municipal, existen en la actualidad dos modalidades con perspectiva de descentralización: Las transferencias de recursos del Estado a las municipalidades y por otro, los programas de desarrollo administrados por los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

Mediante el Decreto número 58-88 del Congreso de la República, Código Municipal derogado, el Congreso de la República definió el municipio como “el conjunto de personas individuales que caracterizadas primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad y asentadas en determinado territorio, están organizadas en institución de derecho público, para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.” Asimismo, define el municipio “como institución autónoma de derecho público, con personalidad y capacidades jurídicas, para adquirir derechos y contraer obligaciones y, en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos.” La autonomía que se le otorga al municipio está fundamentada en la capacidad que deben tener como entes administrativos.

Analizados estos elementos, la forma de gobierno y una norma ordinaria que las rige determino que el municipio es un Estado y que los habitantes del municipio de Sipacapa tienen derechos civiles para protestar sobre cualquier hecho o acto que va en contra de sus derechos consagrados en la Constitución Política de la República y el Código Municipal.

5.1 Antecedentes históricos de la autonomía del municipio

El derecho administrativo sostiene que el municipio está subordinado al Estado y no obstante de tal subordinación, el municipio es autónomo frente al Estado. Desde 1945, los municipios en Guatemala cuentan formalmente con una autonomía constitucional y ésta,

nunca ha tenido el alcance de atribución para crear sus propias leyes, el Código Municipal emitido en 1957, definió la autonomía municipal con carácter técnico y administrativo.

5.2 La personalidad del Estado para autorizar la legalidad de la consulta popular como la garantía de ley

Para desarrollar este tema es necesario comprender lo que es la personalidad del Estado de Guatemala el cual esta reconocida en el Artículo 15 del Código Civil el que establece: “Son personas jurídicas: 1º El Estado...” Lo cual significa que el Estado de Guatemala es persona jurídica y poseedor de personalidad.

El reconocimiento de la personalidad jurídica del Estado, constituye una realidad política y social, integrada por un conjunto de hombres que se asientan en determinado territorio, dotado de poder de soberanía, independiente de las relaciones internacionales. Desde un punto de vista administrativo, el estudio de la personalidad jurídica del Estado, no al estudio de su capacidad sino al de su competencia para ejercer derechos y obligaciones; el reconocimiento de la personalidad jurídica del Estado produce las ventajas siguientes:

- 1) Explica las relaciones patrimoniales entre el Estado y los particulares,
- 2) Da forma jurídica a todas las relaciones que origina el poder del Estado, contratos administrativos, resoluciones administrativas,
- 3) Permite que el Estado se relacione con otras entidades públicas o privadas que también estén dotadas de personalidad jurídica.

Es indiscutible que una persona jurídica colectiva está integrada por dos o mas personas jurídicas individuales, debiendo tener la capacidad de goce y ejercicio. Toda persona jurídica colectiva debe previamente, a su autorización establecer el fin por el cual se organiza, lo que permitirá calificar la legalidad o ilegalidad de su actuar. El Estado como persona jurídica debe protección a la persona y su fin supremo es la realización del bien común, debe garantizar a los habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral como garante de los derechos humanos; el Estado garantiza y protege la vida humana y desde el momento de su concepción hasta su muerte le inviste para adquirir derechos y contraer obligaciones.

Es por eso que el Estado de Guatemala tiene amplias facultades para resolver sobre asuntos de interés popular o social, facultades que no posee cualquier entidad o ente estatal ya sea autónomo, o reconocidos por el Estado como la Universidad de San Carlos, las municipalidades, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Las iglesias en general.

Para el constitucionalista Karl Loewentein. “La determinación de la decisión política fundamental o toma de la decisión política consiste: En la elección de una, entre varias posibilidades políticas fundamentales frente a las que se encuentra la comunidad estatal.

Como decisiones políticas fundamentales, deben considerarse aquellas resoluciones de la sociedad que son decisivas y determinantes, en el presente y frecuentemente en el futuro, para la conformación de dicha comunidad.”⁸

“El principio de seguridad jurídica que consagra el Artículo dos de la Constitución Política de la República de Guatemala, consiste en la confianza que tiene el ciudadano, dentro de un Estado de derecho, hacia el ordenamiento jurídico; es decir, hacia el conjunto de leyes que garantizan su seguridad, y demanda que dicha legislación sea coherente e inteligible; en tal virtud, las autoridades en el ejercicio de sus facultades legales, deben actuar observando dicho principio, respetando las leyes vigentes, principalmente la ley fundamental.”⁹

La competencia que le corresponde al Organismo Ejecutivo esta regulada en su ley orgánica del Organismo Ejecutivo Decreto número 114-97 y que dentro del marco de las funciones y atribuciones constitucionales y legales le corresponde “ el ejercicio de la función administrativa, la formulación y ejecución de las políticas de gobierno con las cuales deben coordinarse las entidades que forman parte de la administración descentralizada.” En el Artículo nueve de la norma citada hay dos atribuciones muy importantes que tiene como función la Secretaria General de la Presidencia las cuales son:

a) Distribuir las consultas técnicas y legales a los órganos de asesoría de la presidencia,

⁸ Loewentein, Karl **Teoría de la constitución**. pág. 63

⁹ Corte Suprema de Justicia. **Gaceta No. 61**, expediente No. 1258,

b) Revisar los expedientes que se sometan a conocimiento y aprobación del Presidente de la República. Esto tiene relación en cuanto al procedimiento y las fases que se desarrollan en el trámite de una consulta popular iniciada a petición de los vecinos del municipio de Sipacapa.

Conforme el párrafo segundo del Artículo 173 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la consulta popular se llevará a cabo por convocatoria que ejecute el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República de Guatemala o bien el Congreso de la República, quienes fijarán con precisión la o las preguntas que se someterán a los ciudadanos. En ese sentido, es importante destacar que constitucionalmente son exclusivamente dos organismos del Estado quienes tienen la facultad de iniciativa para el procedimiento consultivo.

La razón por la cual ambos entes gozan de este privilegio, obedece a que los mismos gozan del respaldo popular por haber sido electos por la vía del sufragio universal (el voto) y son éstos quienes representan a la mayoría de la población, conservando el poder suficiente de hacer uso de esta iniciativa, cuando se lleve a cabo el cumplimiento de los fines del Estado.

Así que la Presidencia de la República, ejercida en Guatemala como consecuencia de elecciones generales representativas de la voluntad popular, manifestada libremente en las urnas electorales; por consiguiente, en nuestro sistema democrático y republicano el cargo de Presidente de la República es temporal, por un período improrrogable de cinco años y basado en el principio de que todo poder político emana del pueblo.

El Presidente de la República goza de independencia para el ejercicio de sus funciones, esta independencia no es absoluta sino coordinada con los otros poderes que ejercen sus atribuciones propias por ejemplo en el caso de la consulta popular que es el tema central de esta investigación cada uno de los órganos estatales deben tener una coordinación concatenada. La responsabilidad del Presidente Constitucional de la República en cuanto a sus actos verificados dentro del ejercicio de sus funciones legales, es puramente política, pero si en su carácter oficial se excede de sus atribuciones es responsable ante la ley.

El Presidente de la República es el Jefe del Estado, que representa la unidad nacional y los intereses del pueblo de Guatemala, por lo tanto debe ser persona responsable por el tipo de decisiones que emanan en el ejercicio del cargo; dada la magnitud de sus funciones, las cuales son el resultado del voto de confianza que el pueblo ha depositado en él.

Asimismo, la Constitución Política de la República de Guatemala, asigna al presidente de la república funciones políticas y administrativas, dichas funciones se encuentran determinadas en el Artículo 183 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Todas las funciones que el presidente de la república tiene claramente determinadas y que están contenidas en la Constitución Política, son decisiones fundamentales que en determinado momento tendrá que asumir para que sean acatadas por el pueblo, toda vez que cuenta con su respaldo al haber sido electo mediante sufragio universal, en un régimen democrático.

Además de las funciones que el Presidente de la República desempeña y que están reguladas en la norma constitucional tiene otras facultades especiales como:

- 1) Iniciativa de ley como Organismo Ejecutivo,
- 2) Iniciativa para llevar a cabo reformas a la Constitución Política, siempre y cuando actúe en Consejo de Ministros conforme lo determina el Artículo 277 literal a, de la Constitución Política de la República de Guatemala,
- 3) Iniciativa para someter a consideración del pueblo, decisiones políticas que estime de especial trascendencia, mediante el procedimiento consultivo esto esta regulado en el Artículo 173 primer párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Dada la importancia que reviste la figura del Presidente de la República en el Estado de Guatemala, así como la magnitud de sus funciones, ello justifica categóricamente el hecho mismo de que los constituyentes, en los debates que sostuvieron para redactar el artículo 173 de la Carta Magna, hayan considerado que el Presidente de la República es a quien se le delegó una función especial de iniciativa, para someter asuntos que se estimen de ESPECIAL TRASCENDENCIA POLÍTICA Y JURÍDICA O CONSULTA DE LOS CIUDADANOS.

Al analizar el Artículo 173 de la Constitución Política de la República, encontramos la finalidad que pretende alcanzar el procedimiento consultivo o consulta popular; ya se ha hecho mención que la ciudadanía participa en la toma de decisiones de especial trascendencia para el Estado. Entonces ¿Cuál es el fin de la consulta popular? El Artículo citado anteriormente establece qué organismos son los que tienen la iniciativa en la consulta popular, organismos por medio de los cuales se consideró conveniente escuchar la opinión de los ciudadanos, para la aceptación de determinadas disposiciones que en materia política fueran de especial trascendencia. En síntesis, la finalidad que persigue el procedimiento consultivo, radica específicamente en la participación de la población en la toma de decisiones políticas de especial trascendencia dándole validez y legitimidad al acto.

Se puede determinar que el espíritu del Artículo 173 de la Constitución Política de la República de Guatemala pretendida por los legisladores, es la participación de la ciudadanía para lograr el bienestar común, fortaleciendo por consiguiente el sistema democrático, toda vez que es a través de este procedimiento en que se califica una actuación más de los guatemaltecos.

5.3 Gobierno que reconoce una consulta popular y le da plena validez

Encontramos el caso del problema del diferendo territorial de Belice en la cual se trata de resolver una posible solución de extensión territorial, para reconocer sus límites fronterizos o bien si es reconocido como parte de la división política administrativa de la República de Guatemala.

El Artículo 19 de las disposiciones transitorias y finales de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “El Ejecutivo queda facultado para realizar las gestiones que tiendan a resolver la situación de los derechos de Guatemala respecto a Belice, de conformidad con los intereses nacionales. Todo acuerdo definitivo deberá ser sometido por el Congreso de la República al procedimiento de consulta popular. ”

En esta norma se advierte la clara diferenciación de competencia de los dos organismos mencionados como lo son:

- 1) La realización de las gestiones ante las cancillerías y diplomáticos compete al Presidente de la República,
- 2) Y el sometimiento a la consulta popular, al Congreso de la República.

El Presidente de la República como representante del Organismo Ejecutivo, conforme la ley, sólo está facultado para realizar gestiones y nunca para resolver en definitiva, pues este acto se deja a voluntad soberana del pueblo, al cual deberá consultarse previamente mediante un procedimiento de votación, para que tenga validez la resolución que se adopte deberá hacerse con estricto apego a lo dispuesto en el Artículo 19 transitorio de la Constitución Política de la República, ya que en caso contrario se estaría ignorando la voluntad del pueblo, que es el único facultado para decidir y avalar un problema conflictivo.

“Todo acuerdo definitivo deberá ser sometido por el Congreso de la República a través de una consulta popular”, aquí se está estableciendo que es el pueblo de Guatemala a quien compete, finalmente tomar la decisión que ponga fin a cualquier conflicto. También se advierte que la Constitución Política de la República de Guatemala faculta al presidente para realizar las gestiones, efectuar y hacer efectiva cualquier acción mientras se llevan a cabo las gestiones y diligencias conducentes al logro de una negociación, el gobierno deberá utilizar todos los medios a su alcance para lograr la ejecución de lo actuado. Por consiguiente el presidente de la república de Guatemala, está constitucionalmente facultado para realizar las gestiones que sean necesarias para solucionar asuntos de importancia como: Las licencias de explotación y exploración de minas, contaminación del medio ambiente, deforestación en los recursos naturales. La norma objeto de análisis ordena que todo acuerdo definitivo deberá ser sometido a consulta popular. El diccionario de la lengua española Larousse define la palabra “acuerdo” como “resolución premeditada de una sola persona,” refiriéndose a dos o más personas o cosas, mostrar conformidad o alcanzarla; en cuanto a “definitivo” se dice: “De lo que decide, resuelve o concluyen”.

Es claro, en consecuencia, que la norma se refiere a cualquier decisión final, unilateral o bilateral del Ejecutivo que decida, resuelva o concluya un diferendo territorial, la cual el Congreso de la República como ya se explicó anteriormente deberá someter a consulta popular, de conformidad con el Artículo 19 de las disposiciones transitorias y finales de la Constitución Política.

Uno de los mandatarios que reconoció la convocatoria a una consulta popular es el ex presidente Alfonso Portillo Cabrera, quien comentó: “Mostrarse confiado de llegar a un acuerdo antes de fin de año, para luego convocar a un plebiscito.”¹⁰ Hubo decisiones muy apresuradas que no le dieron participación a los ciudadanos guatemaltecos como el ex presidente Jorge Serrano Elías que en el año de 1992 reconoce Belice como Estado independiente ante la ONU.

El procedimiento consultivo, es un mecanismo mediante el cual se hace partícipe a los ciudadanos de la república de Guatemala, quienes facultados por el reconocimiento legal pueden participar en la toma de decisiones de una naturaleza de carácter eminentemente político. Así tenemos que el Artículo 173 de la Constitución Política encontramos una serie de elementos importantes, los cuales nos dan una serie de elementos de lo que es en sí el procedimiento consultivo, los cuales se dividen de la siguiente manera:

- 1) Elemento personal: Todos los ciudadanos de la república de Guatemala y vecinos de los municipios que estén vecindados y empadronados con derecho a voto,
- 2) Elemento teleológico: La toma de decisiones políticas de especial trascendencia para el Estado,
- 3) Elemento de procedimiento: Convocatoria llevada a cabo por el Tribunal Supremo Electoral,
- 4) Elemento formal: La o las preguntas que se formularán a los ciudadanos.

Analizadas y desglosadas las definiciones con sus elementos, considero que el procedimiento consultivo contenido en el Artículo 173 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se define como: La consulta que por iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República, mediante convocatoria que realiza el Tribunal Supremo Electoral a todos los ciudadanos, formula una o más preguntas con el fin de tomar decisiones políticas de especial trascendencia para el Estado.

El procedimiento consultivo, se finca específicamente en la norma constitucional y surge como un proceso democrático de consulta, a través del cual todos los ciudadanos participan directamente avalando o improbando mediante su decisión, la toma de decisiones políticas

¹⁰ **Diario siglo XXI**, 30-de mayo de 2002, pág. 2

de especial trascendencia para el Estado. Si se da un vistazo a la fuente real de la consulta popular en los diarios de sesiones del Congreso de la República¹¹, la discusión del Artículo en referencia (173 de la Constitución Política de la República de Guatemala), provocó serias reflexiones al ser plasmado en la forma en que aparece en nuestra Carta Magna y siendo el procedimiento consultivo un acto de consulta democrática, la participación de los ciudadanos le da un contenido de naturaleza jurídico, político y democrático por las razones siguientes:

- 1) Jurídico: Porque es un mandato que ordena una conducta la cual esta plasmada en una norma legal de jerarquía superior,
- 2) Político: Por que su actividad es gubernativa, tiene decisiones fundamentales importantes para los ciudadanos,
- 3) Democrático: Por existir libertad de participación para los ciudadanos, cumpliéndose con esto el respecto a la voluntad popular; hacer efectivas las leyes, así como ejercitar en forma eficaz los derechos ciudadanos, esto refleja el poder del pueblo en el asesoramiento de la toma de decisiones a nivel político.

En la historia constitucional de Guatemala, existen pocos antecedentes relacionados con la consulta popular para la toma de decisiones de carácter político. Se puede decir que aparecen únicamente dos casos en los cuales se pidió la participación del pueblo, ambos casos van ligados específicamente a la elección del cargo de Presidente de la República, siendo estos:

- 1) Si la ciudadanía esta de acuerdo en que el general Jorge Ubico, permaneciera en la presidencia de la república más allá del 15 de Marzo de 1937 por un plazo que no excediera de seis años y,
- 2) En el año de 1954 durante el gobierno del coronel Carlos Castillo Armas, se dio un Plebiscito (resoluciones tomadas por un pueblo mediante los votos) a través del cual se decretó convocar a los guatemaltecos mayores de 18 años de edad, para ejercer el derecho del sufragio en las elecciones que se efectuarían el 10 de octubre de 1954, para expresar su respuesta mediante el voto ya sea negativa o afirmativa a la consulta popular de que si el coronel Carlos Castillo Armas, continuaría en el ejercicio de la presidencia de la república

¹¹ Congreso de la república. **Diario de sesiones de la asamblea nacional constituyente**, págs. 38-44

por término que fijará la Asamblea Nacional Constituyente. La consulta popular no se encontró como una norma de jerarquía suprema dentro de las diferentes constituciones que han surgido en Guatemala.

El origen de la consulta popular se encuentra regulado a nivel de gobierno local en el derogado Código Municipal Decreto número 1183 del Congreso de la República, cuando señalaba lo relativo al CABILDO ABIERTO, específicamente en el Artículo 49 que preceptuaba: “Cuando la trascendencia de un asunto aconseje la connivencia de consultar la opinión del pueblo, la Corporación Municipal con las dos terceras partes (2/3) de votos de los miembros que la integran podrán acordar que la sesión se celebre a cabildo abierto; en tal caso los vecinos que asistan a la sesión tendrán voz pero no voto. ” Esta consulta popular primaria, dejaba la toma de decisiones a la Corporación Municipal, contando únicamente con la consulta de opinión del pueblo inmerso en la circunscripción municipal.

Tanto el Estado como los otros entes estatales tienen que actuar con base a las normas constitucionales y ordinarias para resolver cualquier litigio de los ciudadanos que demandan su participación tal es el caso en el departamento de Totonicapán donde se “convocó a líderes comunitarios de 48 cantones para lograr reunir a más de 100,000 personas. Sus bloqueos podrían llegar a paralizar el país indica un dirigente de la directiva como lo mostrado al rechazar la Ley General de Aguas que se discutía en el Congreso de la República. ”¹²

La defensoría maya por su parte reclama en el tema de las consultas populares que no se quede en el olvido y que el gobierno reconozca la opinión del pueblo. Los resultados deben ser vinculantes, porque es lo que quieren las comunidades y los ampara la ley, esta organización reclama que se respete la decisión de las comunidades de Sipacapa que se oponen a la minería en la cual rechazaron las explotaciones de las empresas mineras. Lo que no se llega a un entendido es por que en el municipio de Sipacapa no quieren reconocer que es legal la votación de los pobladores pero si dan por válida la consulta de las empresas de minería.

¹² **Prensa libre** de fecha 22 de octubre del 2006, pág. 23

Juristas, representantes del Congreso de la República, de la Procuraduría de los Derechos Humanos y la Corte Suprema de Justicia han tenido participación en foros sobre las implicaciones de las consultas comunitarias; a partir de esa actividad quieren impulsar que se presente una iniciativa de ley para regular estos procesos.

Mucho se ha expuesto y mencionado sobre las consultas populares y opiniones consultivas. “El Presidente de la República de Guatemala Oscar Berger Perdomo sostiene que no se puede estar consultando todo, pero está a la espera de un informe de validez técnica y jurídico de los resultados. El ministro de energía y minas dice que por las consultas habrán atrasos en los proyectos de las hidroeléctricas y que estas se construirán, con o sin consultas; que el gobierno hará todo para garantizar las inversiones y afirma que la consulta de Río Hondo podría no ser tomada en cuenta y que hay un atropello dentro de toda la estructura legal y de orden jurídico.”¹³ Lo interesante aquí es, quienes en otras oportunidades defendieron el Estado de derecho, ahora cuestionan la legitimidad de las consultas. Argumentando que los habitantes de las comunidades no están bien informados, que consultar al pueblo obstaculiza el desarrollo del país y provoca ingobernabilidad. Con tal actitud, denota que solamente les importa el Estado de derecho cuando éste coincide con sus intereses.

Lo fundamental ahora es discutir cuál es el marco legal con que cuenta el Estado de Guatemala; consideramos importante reflexionar sobre la relación entre la constitución y las consultas de vecinos, como elementos técnicos y jurídicos con la intervención de la Procuraduría de los Derechos Humanos por supuesto. Los vecinos del municipio de Sipacapa pidieron al gobierno que se respete su decisión mediante las actas de votación en una consulta popular resultados que se entregaron al alcalde municipal.

5.3 ¿Que establece la Constitución Política de la República de Guatemala y el Código Municipal con relación a la consulta popular?

La Constitución Política de la República de Guatemala contiene una serie de principios novedosos entre los cuales destaca el procedimiento consultivo, esta es una institución que por primera vez aparece regulado dentro de nuestro derecho constitucional, su finalidad es

¹³ **Prensa libre**, de fecha 08 de julio del 2005, pág. 16

encontrar un nuevo mecanismo de control constitucional que viene a enriquecer una serie de garantías y defensas constitucionales.

Sobre este tema la mayoría de jurisconsultos coinciden en que las normas que rigen la conducta de la sociedad, tienen una categoría específica atendiendo a la actividad que van dirigidas existiendo entre ellas un nexo de subordinación, el orden jerárquico que conservan las normas jurídicas dentro de un sistema de derecho como el nuestro, es el siguiente:

- 1) Normas constitucionales,
- 2) Normas ordinarias,
- 3) Normas reglamentarias,
- 4) Normas individualizadas.

La norma constitucional, se concibe como la ley fundamental de todo Estado, en tal sentido, ésta es la base de la unidad del orden jurídico por supremacía; obliga a colocar a la Constitución sobre todas las leyes que integran el orden jurídico estatal.

La Constitución: “Es el conjunto de normas fundamentales de un Estado, que regulan las funciones de su gobierno y determinan los derechos y deberes de sus ciudadanos. La constitución es una ley de garantías, una verdadera ley de protección política, que no existió en las ciudades de la antigüedad.”¹⁴

La norma constitucional, es aquella que por lo general está contenida en un documento de carácter solemne, llamado por lo regular Constitución Política, texto al cual se le ha dado por llamar Carta Magna o Ley Fundamental del Estado. Se les llama normas constitucionales porque contienen los principios básicos que constituyen todo régimen de derecho, estas, son llamadas en la doctrina como rígidas petrificadas una de las garantías constitucionales en cuanto a la libertad de acción esta regulada en el Artículo 5º de la Constitución Política que indica: “Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe....Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma,” estas normas bajo ningún punto de vista pueden ser reformadas total, o parcialmente ni modificadas, por ninguna persona o institución.

¹⁴ Baez Martínez, Roberto **Derecho constitucional**, pág. 172

Son normas de vigencia perpetua en la Constitución Política, el único mecanismo que existe para hacer variar el contenido y espíritu de estas normas, es a través del orden constitucional, hecho que da lugar a derogar la Constitución.

El Artículo 280 de la Constitución Política de la República de Guatemala tiene como subtítulo: Reformas por el Congreso y consulta popular. “Para cualquier otra reforma constitucional, será necesario que el Congreso de la República la apruebe con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados. Las reformas no entrarán en vigencia sino hasta que sean ratificadas mediante consulta popular..... Si el resultado de la consulta popular fuere de ratificación de la reforma, ésta entrará en vigencia sesenta días después que el Tribunal Supremo Electoral anuncie el resultado de la consulta. ”

La posibilidad de acudir a la reforma, total o parcial de la normativa constitucional lleva a advertir la línea que separa al poder constituyente del poder constituido o de reforma, (Asamblea Nacional Constituyente) partiendo del principio de que ambos tienen diferente sustento. En efecto el primero es el poder originario en sentido estricto, creador del texto fundamental por un acto unilateral supremo, de carácter predominantemente político, en tanto que el segundo es poder derivado o constituido, creado por el primero y por ende con limitaciones de carácter jurídico por su vinculación con los límites que la propia norma fundamental establece. Esta distinción entre poder constituyente y poder constituido viene precisada no sólo por la doctrina contemporánea sino por la jurisprudencia de tribunales en países de similar estructura constitucional que el nuestro; la distinción entre poder constituyente y poder constituido no opera tan sólo en el momento de establecerse la Constitución, la voluntad y racionalidad del poder constituyente, objetivadas en la Constitución, no sólo fundan en su origen sino que fundamentan permanentemente el orden jurídico y estatal y suponen un límite a la potestad del legislador.

Al tribunal constitucional le corresponde, en su función de intérprete supremo de la constitución, custodiar la permanente distinción entre la objetividad del poder constituyente y la actuación de los poderes constituidos, los cuales nunca podrán rebasar los límites y las competencias establecidas. En el Artículo 33 de la Constitución Política de la República de Guatemala nos menciona una especie de consulta popular en la cual “Se reconoce el derecho de reunión pacífica....Los derechos de reunión y de manifestación pública no pueden ser restringidos, disminuidos o coartados; y la ley los regulará con el único objeto de

garantizar el orden público. ” Es mas que todo el ejercicio a los derechos de reunión y manifestación públicas, el Congreso de la República tiene facultad para constituirse en poder constituyente, con capacidad para aprobar textos de reforma de la Constitución Política.

En las normas constitucionales llamadas petreas (como lo denomina la doctrina), se encuentra en la Constitución Política: Aspectos fundamentales del Estado de Guatemala, su sistema de gobierno, poder soberano, y garantías constitucionales, así como el goce de los derechos de sus habitantes como el derecho de petición que regula el Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

La consulta popular regulada en la Constitución Política, deberá interpretarse desde dos puntos de vista:

- a) Como orientadora, en el sentido de que disminuye y condiciona el poder del Congreso de la República y,
- b) Como una expresión de las tendencias reinantes, hacia la democratización de las instituciones constitucionales o bien, en determinado momento, como una garantía y reserva de poder.

Con la aplicación del Artículo 173 (se refiere al procedimiento consultivo) de la Constitución Política de la República de Guatemala, se le esta dando una participación directa a los ciudadanos, siendo esta la mejor forma de democracia. El Artículo 272 literal I, de la Constitución Política de la República de Guatemala nos da una de las funciones de la Corte de Constitucionalidad que es: “Actuar, opinar, dictaminar o conocer de aquellos asuntos de su competencia...” El procedimiento consultivo, es una expresión de legitimación en un asunto de especial trascendencia política tanto para el Estado como órgano ejecutor de las normas constitucionales como el pueblo del municipio de Sipacapa que expresa su clamor por sus peticiones planteadas.

En los estados de derecho, la formulación y realización de las decisiones están en las manos de los detentadores del poder legítimo, es decir del gobierno y en su caso, del parlamento. En nuestro medio las decisiones políticas de especial trascendencia corresponde a los poderes Ejecutivo y Legislativo. La competencia que cada uno de estos

poderes tiene sobre determinada decisión política, ha quedado plenamente definida en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Sin embargo, si existieren discusiones políticas no previstas en la Constitución, ambos poderes cuentan con la iniciativa de someter tal decisión a consulta de todos los ciudadanos. Los constituyentes que elaboraron la Constitución de 1985, previeron que la toma de la decisión política en nuestro país debe basarse en el sistema político del constitucionalismo, lo que implica que el Estado y el Congreso de la República, se distribuyan esta función, pudiendo ser posible la participación de los ciudadanos en dicho proceso, a través de la consulta popular. Sobre este último aspecto, considero importante señalar que, la norma constitucional que contiene el procedimiento consultivo, ya esta dentro de nuestra Carta Magna y ello significa un avance para el proceso democrático de nuestra nación, solamente queda esperar el momento histórico en que se pueda llevar a la práctica dicho proceso, para poder juzgarlo y considerar que tan efectivo resulta para la toma de decisiones a nivel nacional.

Algunos constituyentes coincidieron en que la consulta popular, debe ser aplicada única y exclusivamente como un referéndum, ante tal situación se establece que el Presidente o el Congreso de la República podrán tomar toda iniciativa para ejecutar las acciones que demanden decisiones políticas, después de consultarlas al pueblo.

Dentro del presente trabajo de investigación, es importante considerar cual fue el espíritu que motivó a los constituyentes, para calificar de especial trascendencia política los asuntos que deberían someterse a la consulta popular. Como consecuencia de las discusiones habidas, para lograr la redacción final del Artículo 173 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los constituyentes de aquella época consideraron que la consulta popular, se basaba principalmente en aspectos de trascendencia política nacional que en alguna medida, llevan implícito un asunto importante a tratar, en que solo el pueblo tiene la capacidad de decisión.

Algunos asuntos considerados de especial trascendencia política por los constituyentes para ser sometidos a consulta popular, se describen a continuación:

- 1) Búsqueda del poder a través de la consulta popular,
- 2) Solución de un conflicto internacional (por ejemplo el diferendo territorial de Belice),
- 3) Decidir sobre la creación de un municipio,
- 4) Reformas constitucionales.

Sin embargo, los temas de consulta popular no fueron definidos de manera específica, habiéndose dejado a discreción del Presidente de la República y del Congreso de la República, la libre opción de definir cuales serían los casos que no estando regulados en la Constitución Política para ser ejecutados por cada uno de estos poderes, deben de someterse a dicho procedimiento.

Es preciso señalar que la mayoría de los temas que fueron calificados de especial trascendencia política durante las discusiones de los constituyentes se encuentran inmersos dentro de nuestra Constitución Política, unos como atribuciones propias del Congreso de la República y otros como funciones directas del Presidente de la República. Considero que la posición que existió, para que estos poderes del Estado se les determinará la ejecución de estas funciones y atribuciones fue en base a que representan la voluntad de la mayoría de miembros hábiles de la comunidad.

Partiendo de la base, que tanto el Presidente de la República como el Congreso tienen iniciativa legal para someter a consulta popular, asuntos que consideraren de especial trascendencia; los constituyentes dejaron además en forma taxativa dentro de nuestra ley fundamental, dos situaciones de especial trascendencia política, que por mandato constitucional son objeto de ser sometidas estrictamente a consulta popular, los casos a que me refiero son los siguientes:

- 1) Reformas por el Congreso de la República y consulta popular, reguladas en el Artículo 280 de la Constitución Política,
- 2) Las gestiones que tiendan a resolver la situación de los derechos de Guatemala respecto a Belice, regulado en el Artículo 19 de las disposiciones transitorias y finales, capítulo único de la Constitución Política de la República de Guatemala. El procedimiento consultivo, es una salida más viable para la toma de decisiones que puedan afectar en alguna medida el modo de vida de los guatemaltecos.

Ya se ha hecho un análisis a fondo en algunos Artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala en cuanto a la aplicación del procedimiento consultivo, por lo que ahora toca conocer una interpretación de algunos Artículos del Código Municipal tanto el que esta vigente como los anteriores códigos que han regido en los municipios.

Empiezo con lo que es el sistema democrático o directo del poder municipal que en su gestión le corresponde a los vecinos, recordemos lo que nos dice el Artículo 141 de la Constitución Política. “La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo, Judicial; la subordinación entre los mismos, es prohibida.” Y estos la ejercen directamente congregados en las oportunas asambleas que se reúnen en las plazas públicas lo que se conoce como cabildo abierto. En los municipios pequeños es donde mejor se adapta este sistema, toda vez que no existen problemas tan complejos, los que sí se dan en las grandes urbes, y no es necesaria la intervención de órganos especializados para resolver sus problemas. Es precisamente por la poca población que se hace posible la acción directa y conjunta de los vecinos de los municipios.

Actualmente nuestro Código Municipal vigente Decreto número 12-2002 regula lo relativo al cabildo abierto en el Artículo 38 cuarto párrafo dice literalmente: “Las sesiones serán públicas, pero podrán ser privadas cuando así se acuerde y siempre que el asunto a considerar afecte el orden público o el honor y decoro de la municipalidad o de cualesquiera de sus integrantes. También, cuando la importancia de un asunto sugiera la conveniencia de escuchar la opinión de los vecinos, el Consejo Municipal, con el voto de las dos terceras (2/3) partes del total de sus integrantes, podrá acordar que la sesión se celebre a **cabildo abierto**, fijando en la convocatoria, el lugar, día, y hora de la sesión.” Pero que actualmente no se puede aplicar por lo extenso de las poblaciones del municipio aunque en este caso se le da participación a los vecinos del municipio a diferencia de lo que nos indica el Artículo 19 del Código Municipal Decreto número 58-88 que “El Congreso de la República, podrá someter a **procedimiento consultivo** de las poblaciones del municipio o departamento afectados, cualquier asunto dirigido a dividir o modificar su territorio antes de emitir la ley que lo decida.

“Tomando en consideración algunos principios filosóficos que inspiran la **consulta popular** en Guatemala, y que obviamente inspiran principios democráticos haciendo una diferencia de la legislación municipal entre los Artículos 38 del Decreto número 12-2002 y 19 Decreto

número 58-88 del Código Municipal, en el Código Municipal derogado se restringe la participación de los ciudadanos mientras que en el Código Municipal vigente se le da mas libertad en la participación de los ciudadanos, es por eso que el Artículo 63 nos dice: **Consulta a los vecinos.** “Cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de **consultar la opinión** de los vecinos, el Consejo Municipal, con el voto de las dos terceras (2/3) partes del total de sus integrantes, podrá acordar que tal **consulta** se celebre....”Mientras tanto el Código Municipal del año 1957 Decreto número 1183 del Congreso de la República regula en su Artículo 49 el **cabildo abierto**, donde dice textualmente: “Cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de consultar la opinión del pueblo, la Corporación con las dos terceras (2/3) partes de votos de los miembros que la integran podrá acordar que la sesión se celebre a cabildo abierto; en tal caso los vecinos que asistan a la sesión tendrán voz pero no voto.”

Tanto las cesiones, convocatorias y asambleas; como lo es el cabildo abierto, procedimiento consultivo o consulta popular son concepto similares pero que algunos son mas primitivos que los de época contemporánea por el correr del tiempo, pero se refieren a la reunión de vecinos que son manifestaciones de democracia directa para emitir una opinión consultiva mediante un voto. La representación de los vecinos se encuentra encomendada a los órganos representativos de la comunidad, a través de un órgano colegiado donde la máxima autoridad elige al Alcalde.

Desaparece aquella forma de reunión de vecinos, existiendo únicamente organismos formados por concejos que representan a la población. En el sistema democrático su fundamento y base esta en la opinión pública, externada por el sufragio, centro de acción del gobierno en el Ayuntamiento o Concejo Municipal, que es directamente designado por el cuerpo electoral, siendo depositario de la soberanía local y del que recibe todo impulso la vida municipal, el Artículo 17 literal K del Código Municipal nos indica en cuanto a los derechos y obligaciones de los vecinos: “ Pedir la consulta popular municipal en los asuntos de gran trascendencia para el municipio...” Los vecinos pueden organizarse en asociaciones comunitarias, las que serán reconocidas su personalidad jurídica si es inscrita como legalmente corresponde en el Registro Civil; las mancomunidades de municipios son asociaciones de municipios con personalidad jurídica, constituidos mediante acuerdos celebrados entre los concejos de dos o mas municipios, de conformidad con la ley, para la

formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas, proyectos, la ejecución de obras y la prestación de servicios de su competencia.

El Concejo Municipal de acuerdo a los usos, normas y tradiciones de las comunidades, reconocerá a las alcaldías comunitarias o alcaldes auxiliares, como entidades representativas de las comunidades, en especial para la toma de decisiones y como vínculo de relación con el gobierno municipal.

CAPÍTULO VI

6 Interpretación de la consulta popular y opiniones consultivas de conformidad con la Constitución Política de la República y la ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad

El término procedimiento consultivo no lo encontramos aisladamente como tal y el mismo se forman de los verbos “proceder” y “consultar”. El verbo proceder tiene dentro de sus definiciones el poner en ejecución una cosa y consultar “tomar aviso o consejo”.¹⁵

Partiendo de las definiciones antes vertidas, inferimos que el procedimiento consultivo: Es el acto por el cual se pide consejo o consentimiento a los ciudadanos sobre la toma de decisiones de trascendental importancia para la vida política del país.

Cualquier ciudadano que hable con miembros (diputados electos mediante el voto) del Congreso de la República oírán de ellos que pasan su mayor parte de su tiempo pendientes de su electorado; pero si les preguntan ¿quién es ese electorado? resultará que son los cabildeos e intereses especiales, no son intereses de los vecinos de un municipio y ciudadanos de algún departamento al menos de casos como: consulta popular, cabildo abierto, presupuesto municipal, creación de un municipio. En sus discursos, es probable que los diputados del Congreso de la República se refieran a los intereses sociales del pueblo, y es el mismo pueblo quien con sus impuestos financia sus sueldos.

Pero si les pregunta o cuestiona sobre la explotación y exploración minera en los municipios invariablemente tanto los altos funcionarios como depositarios de la autoridad así como los diputados quienes son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación interpretarán en forma negativa este procedimiento de consulta popular. Si se trata de formular decisiones políticas de especial trascendencia nacional, jamás se les ocurrirá a los diputados del Congreso de la República consultar y pedir opinión de estos asuntos a los ciudadanos en el Artículo 161 literal b, de la Constitución Política de la República de Guatemala dice textualmente. **Prerrogativa de los diputados.** “Irresponsabilidad por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo.”

¹⁵ Del Toro, Miguel y Gisbert. **Diccionario pequeño Larousse**, págs. 266 y 840

Durante décadas se han aplicado encuestas de opinión pública y estas demuestran una indiferencia, insignificante y de poco valor del votante, una barrera similar parece bloquear al ciudadano debajo de la superficie de los acuerdos formales a fin de garantizar la participación ciudadana, la realidad política demuestra que algo oponible separa al pueblo de una fuerza de dominio como lo es el poder del Estado, por que el Estado es una estructura bien organizada manejada y dirigida por personas investidas como funcionarios públicos quienes están al servicio del Estado detentan un poder esencial y toman decisiones importantes.

Cómo interpreto la opinión pública: Existe un enlace entre dos pensamientos, esta la opinión pública del pueblo y el de los grandes políticos. La mayoría de los ciudadanos comunes no tienen en efecto la preparación suficiente para ejercer sus responsabilidades en un gobierno democrático, aun cuando tengan el firme deseo, de aportar algo en el momento de tomar decisiones.

Ninguna ley ordinaria ni constitucional prohíbe los derechos y deberes de los ciudadanos, que gozan de absoluta libertad. Las únicas prohibiciones para ejercer el derecho de voto están contempladas en el Artículo 15 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. El criterio público es el estado altamente desarrollado de la opinión pública una vez que el ciudadano se ha comprometido en una consulta popular, lo ha considerado desde todo punto de vista, ha comprendido todas las opciones a las que conduce y aceptado por completo las consecuencias que conlleva al seleccionar en la votación que hace con en la casilla de la papeleta con el si o el no, simplemente.

La opinión pública es buena cuando coincide con nuestra opinión personal y coincide en las conclusiones con las decisiones de los dignatarios de la nación, además cuando forma parte de una política filosófica y coherente, y la opinión pública es mala cuando no se responde a algunos de los criterios de grupos influyentes en este caso se pueden mencionar los grupos de opresión que son un agregado humano organizado, que trata de influir en el contenido de las decisiones gubernamentales, pero sin pretender colocar a sus miembros en puestos de responsabilidad gubernamental. En la sociedad se adhieren otros entes del Estado basados en una norma fundamental como lo es el Código Municipal que regula la consulta popular.

La opinión pública, tal como la conocemos en nuestra sociedad se trata de un método muy orientado hacia el individuo en el que suman las opiniones personales hasta alcanzar características sociales que correspondan a nuestra sociedad individualista. La opinión pública como aquellos puntos de vista expresados por personas civiles que los gobiernos encuentran prudente escuchar, pareciera que las opiniones de unas personas cuentan más que las otras, esto es de quienes votan contribuyen económicamente y están organizados en grupos activistas o de cabildeo. El hecho de que no todos ejerzamos la misma influencia, es un hecho de la vida política que todos los políticos toman en cuenta, también implica que ciertos tipos de opiniones, cuentan mas que otros, es decir opiniones con un semblante político en vez de opiniones sociales y culturales sobre lo que la gente piensa; restringir el vasto dominio de la opinión pública a temas de interés gubernamentales es demasiado local como para fungir de definición general.

Como técnica de investigación, la encuesta de opinión pública está plagada, de dificultades y entre ellas destaca la incapacidad de tantas y tantas encuestas. Sin embargo cuando una encuesta está bien hecha es mucho mas segura la medida proveniente de la opinión del público, o bien las entrevistas por televisión conducidas sesgadamente por periodistas del medio. De hecho, incluso aquellos políticos que tienen un talento intuitivo para comprender la opinión pública utilizan dicho talento para ayudarse a formular preguntas de futuras encuestas.

Desafortunadamente, muy pocas de las potencialidades de las encuestas de opinión pública son evidentes desde el punto de vista del público. Las encuestas que el público conoce son las utilizadas por algunos medios de información como la prensa, la televisión o la radio, sin embargo buena parte de las encuestas son realizadas por las empresas como parte de sus investigaciones estas encuestas son de carácter privado.

Entrando en materia de lo que es en sí propiamente la **opinión consultiva**, una vez aclarados los conceptos de lo que constituye su control de constitucionalidad en nuestro medio dicho control puede ejercerse mediante los dictámenes que la Corte de Constitucionalidad realiza para la modificación y reformas de las leyes constitucionales. Las opiniones consultivas son la esencia de los dictámenes, fue a partir de la actual Constitución Política que se reguló la opinión consultiva como un control preventivo de constitucionalidad lo cual esta normado en el Artículo 272 literales e y, h de la Constitución Política de la

República de Guatemala y fue con el objeto de que cuestiones meramente técnicas en materia legislativa, se desarrollaran a través de la doctrina de la Corte de Constitucionalidad. Estas opiniones consultivas pueden surgir como por ejemplo en los casos siguientes: En el trámite de jurisdicción voluntaria notarial que se necesita de la **opinión** del dictamen del Procurador General de la Nación, o el veto del Presidente de la República mediante un Decreto.

En la práctica, los resultados no han sido del todo satisfactorios, dado que en diversas oportunidades, no ha sido materia propiamente legislativa lo que se ha consultado a la Corte de Constitucionalidad sino han sido otros aspectos, como aplicación y vigencia de leyes y cuestiones de tipo político los que han sometido al conocimiento del Tribunal Constitucional.

“El Estado cuenta con amplias facultades para solicitar a la Corte de Constitucionalidad **opinión** respecto de diversos aspectos; sin embargo esta facultad nunca se ha ejercido por la Corte Suprema de Justicia... La Constitución Política otorga competencia a la Corte de Constitucionalidad para emitir **opinión** respecto de los proyectos de ley, a solicitud de cualquiera de los organismos del Estado, estableciendo de esa manera una especie de control previo de la constitucionalidad de las leyes; sin embargo sólo en una ocasión se ha solicitado la **opinión** de la Corte de Constitucionalidad respecto de un proyecto de ley y fue el referente al expediente 170-86... En ningún otro caso, durante los nueve años de la actual Corte de Constitucionalidad, se ha solicitado otra **opinión** respecto a un proyecto de ley, probablemente por ser esta **opinión** una facultad de los organismos del Estado, la misma nunca se ha ejercitado.”¹⁶ Esto obedece en sí, al desconocimiento que se tiene de lo que es propiamente la opinión consultiva como control preventivo de constitucionalidad. Una definición de opinión consultiva es la del Licenciado Manuel Duarte Barrera y debe entenderse como: “La legitimación otorgada a la Corte de Constitucionalidad de pronunciarse, a requerimiento de cualquiera de los tres organismo del Estado, sobre los tratados o convenios internacionales, los proyectos de ley y las leyes vetadas por el Organismo Ejecutivo alegando inconstitucionalidad, con el único y exclusivo propósito de revisar su constitucionalidad previamente a que pasen a formar parte del ordenamiento jurídico vigente, así como pronunciarse también a solicitud de los tres organismos del

¹⁶ Pinto Acevedo, Mynor. **La jurisdicción constitucional de Guatemala**. Publicación de la corte de constitucionalidad, págs. 94-96.

Estado, sobre casos reales, en los que sobresalen problemas de constitucionalidad que no necesariamente dan lugar a juicios o procesos constitucionales propiamente dichos. ”¹⁷

La opinión consultiva como un medio de control preventivo de constitucionalidad concede legitimación a los tres organismos del Estado para requerir un pronunciamiento jurídico por parte del tribunal constitucional sobre la constitucionalidad de tratados, convenios y proyectos de ley o leyes vetadas por el Presidente de la República alegando inconstitucionalidad y a la vez faculta a la Corte de Constitucionalidad para emitir pronunciamientos sobre asuntos cuya competencia le haya sido delegada por la propia Corte de Constitucionalidad. Alguno de los preceptos jurídicos que contienen lo relacionado con las opiniones consultivas son los Artículos 272 inciso i) de la Constitución Política que indica textualmente: “Actuar, opinar, dictaminar o conocer de aquellos asuntos de su competencia...” El Artículo 163 incisos e), h) i); 164 incisos a), b), 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 181; de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

Es evidente que el objeto de las opiniones consultivas es interpretativo de la constitucionalidad de las normas que formarán parte del ordenamiento jurídico del país, por lo que para su emisión se requiere que medie solicitud de alguno de los tres organismos del Estado, y a diferencia de los dictámenes que emite la Corte de Constitucionalidad para la reforma de leyes constitucionales, que es el otro medio de control preventivo de constitucionalidad, las opiniones consultivas no producen efectos vinculantes.

Como anteriormente se ha venido reiterando, se afirma que como constitucionalmente esta establecido que las opiniones consultivas deben de ser emitidas únicamente a solicitud de cualquiera de los organismos del Estado, se evidencia en lo dispuesto por el Artículo 272 inciso e) de la Constitución Política de la República de Guatemala, que los únicos legitimados para solicitar una opinión consultiva son: El Presidente de la República de Guatemala, El Congreso de la República, y la Corte Suprema de Justicia. El Congreso de la República es el que se encuentra en la mejor situación de ejercer la facultad de solicitar opinión consultiva a la Corte de Constitucionalidad en asuntos relacionados con el ejercicio de su potestad legislativa, y es el único caso en que si puede interrumpirse el proceso legislativo.

¹⁷ **ob. cit**, pág. 75

En el capítulo quinto del título cinco de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad se encuentra regulado el procedimiento y formalidades de las opiniones consultivas. De una forma muy general, se dice que el organismo legitimado para solicitar la **opinión** deberá enviar solicitud a la Corte de Constitucionalidad expresando las razones que motivan tal como lo indica el Artículo 172 de la Ley de Amparo que dice textualmente:

“Toda opinión será solicitada por escrito. El memorial deberá formularse en términos precisos, expresar las razones que la motivan y contener las preguntas específicas sometidas a la consideración de la Corte de Constitucionalidad. ”

De conformidad con los Artículos 173 y 174 de la citada ley, la Corte de Constitucionalidad deberá evacuar las consultas dentro de un plazo de 60 días contados a partir de la fecha de la solicitud para emitir su opinión, fundamentando en forma clara y precisa sus conclusiones y el apoyo jurídico y doctrinario de las mismas, las opiniones serán pronunciadas en audiencia pública solemne, con citación del órgano o personas solicitantes, y cualesquiera otras personas que el tribunal estime pertinentes convocar, quedando a salvo el derecho que tienen los magistrados que integran dicho tribunal de poder hacer constar su opinión personal (razonamiento del voto), en forma concurrente o disidente. Todas las **opiniones** serán publicadas en el Diario Oficial dentro de tercero día de haber sido pronunciadas en audiencia pública.

Las opiniones consultivas, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 176 de la ley de la materia deben de ser pronunciadas por la Corte de Constitucionalidad, en audiencia pública solemne con citación del organismo solicitante y de cualesquiera otras que el propio tribunal estime pertinentes convocar, prescribiendo dicha norma que en el caso del Presidente de la República, si este no pudiera asistir, el mismo presidente designará a las personas que acompañarán al ministro de estado que corresponda y que representarán al Organismo Ejecutivo, y si es el Congreso de la República el que solicitó la **opinión**, se hará la designación correspondiente entre los diputados que representarán este organismo. Entre los efectos que produce una opinión consultiva, comento en forma breve que inicialmente el criterio vertido en las opiniones no es vinculatorio, ni a la misma Corte de Constitucionalidad en procesos ni al poder público y órganos del Estado.

Es decir que, aún cuando la opinión de la Corte de Constitucionalidad sobre el proyecto de un precepto normativo puede ser favorable, ello en nada obsta para que posteriormente dicho precepto, al ser ley vigente, pueda ser impugnado por vía de inconstitucionalidad. Los efectos de la opinión consultiva no constituyen los que en el foro jurídico se denomina “de cosa juzgada”; es decir que la norma objeto de la consulta puede ser impugnada por otras vías de control constitucional, sin que el pronunciamiento emitido en la consulta deba mantenerse.

6.1 Aspectos generales

La humanidad a lo largo de la historia, ha asumido diversos comportamientos relacionados con la toma de decisiones políticas, que de una u otra forma han cambiado los destinos de los pueblos. Así tenemos que en Grecia, su régimen estatal era muy variado, en unos estados el poder estaba concentrado en manos de una sola persona, a esta forma de gobernar se le llamaba tiranía; en otros se convocaban a asambleas públicas y gobernaban funcionarios elegidos esta era una forma de gobierno democrático en otro más detentaban el poder unos cuantos representantes de la nobleza o sea un gobierno aristocrático o representantes de los ciudadanos pudientes.

Guatemala, ha suscrito, aprobado y ratificado varios instrumentos jurídicos ya sea a nivel nacional e internacional de reconocimiento, promoción y defensa de los derechos humanos de los habitantes en general y de los cuales también son nominalmente destinatarios los pueblos indígenas; sin embargo, tomando en cuenta que si bien es cierto que las reglas del juego democrático son formalmente iguales para todos, existe una evidente desigualdad real de los pueblos indígenas con relación a otros sectores de los habitantes del país, por lo cual el procedimiento consultivo o bien la consulta popular es un mecanismo jurídico especialmente dirigido a remover parte de los obstáculos que impiden a estos pueblos el goce real y efectivo de los derechos fundamentales, para que por lo menos lo disfruten en el mismo grado de igualdad que los demás integrantes de la sociedad.

La Constitución Política de la República de Guatemala protege a la persona, y su fin supremo es la realización del bien común. Dentro de los deberes del Estado está el de garantizar a los habitantes la vida, la justicia, la seguridad y la paz; la razón fundamental de la organización del Estado radica en garantizar el goce de los derechos y libertades que la

Constitución Política reconoce; y en ejercicio de la soberanía delegada por el pueblo al Organismo Legislativo, compete a éste ejercer la potestad de emisión de leyes observando la preeminencia constitucional en función de objetivos generales permanentes y nunca fines particulares; leyes que deberán guardar congruencia no solo con la norma constitucional vigentes, sino también con las necesidades y condiciones del momento haciendo prevalecer el interés social sobre el particular. El Artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece en su primer párrafo que: “En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos.”

El concepto de igualdad consiste en que las personas deben de gozar de los mismos derechos y las mismas limitaciones determinadas por la ley. Sin embargo, ese concepto no reviste carácter absoluto es decir no es la nivelación absoluta de los hombres lo que se proclama sino su igualdad relativa, propiciada por una legislación que tienda a la protección en lo posible de las desigualdades naturales. Así la igualdad ante la ley consiste en que no deben establecerse excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias.

6.2 Definición de consulta popular

Consulta es una pregunta que se hace para emitir una opinión sobre punto o puntos propuestos, una pregunta que necesita un dictamen que debe darse por escrito para concretar una opinión sobre un caso, dictamen o informe de algún órgano supremo para requerir su asesoramiento. Luego tenemos la palabra popular, que es relativo al pueblo como una masa social, se dice de persona, doctrina en un asunto de carácter jurídico como el que se plantea se deben observar varios elementos como lo es:

- 1) La autonomía municipal, que se rige por su gobierno y autoridad municipal como lo es el alcalde que junto con los síndicos y concejales integran el Concejo Municipal.
- 2) Procedimiento consultivo. La Corporación Municipal toma un papel muy importante ante esta iniciativa de la petición ciudadana y el Tribunal Supremo Electoral en cuanto a las atribuciones, obligaciones y competencias que le corresponde conocer.

- 3) Consulta popular. La solicitud deberá contar con la firma de por lo menos el 10% de los vecinos empadronados y ciudadanos en el ejercicio de sus derechos civiles o sea que hallan adquirido la mayoría de edad, si los resultados son vinculantes se tiene que tener la participación de al menos el 20% de los vecinos empadronados aquí se deben incluir también las comunidades indígenas en las regiones o pueblos que estén poblados con ciudadanos y ciudadanas de esas etnias.
- 4) Referéndum. Es la función del sufragio, o sea emitir un voto por virtud de la cual este interviene en forma definitiva de las leyes ejerciendo como una especie de prorroga del veto y de sanción análoga en su alcance a la que es corriente atribuir a los jefes de estado constitucionales.

La consulta popular es pues una figura muy positiva, por la legitimación que se le puede dar a las acciones que al respecto de ella se tomen a través de la participación ciudadana, la que será en todo momento vital en la toma de cualquier decisión de trascendencia política y no sería consulta popular si la ciudadanía no participa. La idea de regular en la Constitución Política esta institución, es para tomar en cuenta la voluntad del pueblo, obviamente la ciudadanía tiene diversidad de opiniones, pero se trata de obtener el consenso popular sobre este aspecto.

Esta actitud de participación, tendrá por objeto también que el ciudadano se sienta satisfecho de que los gobernantes, lo toman en cuenta para la toma de decisiones a nivel gubernamental y no sólo cada cinco años, en una contienda electoral, ya que por medio de la consulta popular le están dando participación activa en las decisiones políticas de especial trascendencia, por que sólo a través de la participación masiva del pueblo, se lograrán los objetivos que persiguen la realización de una consulta popular.

6.3 Plebiscito

La palabra plebiscito en el lenguaje político moderno, tiene un significado distinto al utilizado en la antigüedad, si en Roma el concepto plebiscito era considerado como toda resolución votada por la plebe, en la actualidad ese mismo concepto se aplica a las resoluciones tomadas por todo un pueblo en base a votaciones; como consecuencia de esto, los

plebiscitos son actos de voluntad popular mediante los cuales el pueblo exterioriza su opinión, sobre un hecho determinado en la vida política.

Manuel García Pelayo, da una definición de lo que es el plebiscito e indica: “ Es la consulta al cuerpo electoral sobre un acto de naturaleza gubernamental o constitucional, es decir, política en el genuino sentido de la palabra, no gira en torno a un acto legislativo, sino a una decisión política, aunque susceptible quizá de tomar forma jurídica. ”¹⁸

Con el objeto de aportar datos importantes para la presente investigación es interesante hacer énfasis en aquellos Estados griegos, donde se convocaban a asambleas públicas y gobernaban funcionarios elegidos, es decir donde se ejercitaba la democracia, porque es ahí donde se desarrolla la consulta popular como un voto directo, para la elección de los diferentes hombres que ocuparían los distintos cargos dentro del gobierno de este Estado como ejemplo de estos cargos están: La decisión que toma el pueblo en el Estado de Roma para la elección de sus autoridades, dentro de este sistema se empezó a tomar decisiones de la plebe, para la aplicación de leyes de esa misma plebe, denominándosele a dicho sistema **Concilium Plebis** y que mas adelante se transforma en lo que es el **Plebiscito**.

Guillermo Cabanellas define el plebiscito como: “Que es demostración organizada por los poderes dictatoriales para aprobar o aparentar a falta de elecciones, que el pueblo apoya su política o la persona de su caudillo. ”¹⁹ De todo esto se concluye, que el plebiscito actualmente es un procedimiento por medio del cual se convoca y consulta al cuerpo electoral de un país que adopte una decisión política o bien para que otorgue o confirme su confianza a una persona esto esta regulado en el Artículo 38 cuarto párrafo del Código Municipal.

Si se aplican estas definiciones a la consulta popular o procedimiento consultivo contemplado en la Constitución Política, se podría encontrar algún presupuesto fundamental que es la participación de la ciudadanía en el proceso del poder, no obstante vemos que

¹⁸ García Pelayo, Manuel. **Derecho constitucional comparado**, pág. 84

¹⁹ Posadas, Adolfo. **Tratado de derecho político**. 2ª edición tomo I, pág. 142

el plebiscito no puede ser totalmente el procedimiento consultivo objeto de este estudio, sino únicamente es una de sus formas; por que el plebiscito de acuerdo con las definiciones doctrinarias aportadas, es una consulta al cuerpo electoral sobre un acto de naturaleza gubernamental o constitucional, es el voto de confianza personal a un hombre, es un apoyo político a una persona o caudillo, y es el acto por el cual delega el pueblo la soberanía a un hombre. La historia ha demostrado, que el plebiscito regularmente ha sido utilizado para apoyar a una persona y aplicado con mayor frecuencia de corte dictatorial.

6.4 El referéndum

Etimológicamente este término se origina del latín **Referéndum** y significa REFRENDAR, su naturaleza jurídica es entonces de ratificación. A través del referéndum el acto decisorio autónomo de la autoridad política, da origen a una disposición jurídica que sólo adquiere validez y eficacia, una vez que ha sido sometida a la aprobación popular y adoptada por ella. Entonces el referéndum, es la consulta que se hace para ratificar una actitud ya tomada. Para el célebre tratadista constitucionalista Carl Schmitt, el referéndum es: “La votación popular sobre confirmación o no confirmación de un acuerdo del cuerpo legislativo.”²⁰

Con el fin de encontrar diferencias, entre lo que es el plebiscito y el referéndum, les puedo decir que la doctrina del plebiscito hace que esta sea la manifestación de la voluntad popular con propósitos de apoyo a un caudillo, de depositar en cierto sector del gobierno la confianza de la población, para la aplicación de determinadas leyes; es también la voluntad popular con propósitos de legislación, por medio de la cual el pueblo denominado cuerpo electoral propone al congreso un proyecto de ley o se pronuncia por un hecho de trascendencia que va a ser motivo de regulación jurídica. El referéndum, es la respuesta que da el pueblo o cuerpo electoral a una consulta que se le formula al respecto de ciertas medidas legislativas ya decretadas, todas ellas revistiendo un carácter trascendental para la nación y para las cuales se cree necesario, hacer intervenir directamente a la voluntad del pueblo.

²⁰ **Ibid**, págs. 302 y 303

El plebiscito es anterior al acto y el referéndum posterior al acto; el acto va a ser siempre la toma de decisión y será el pueblo quien tome la iniciativa de los órganos facultados para ello, en este primer caso estamos en presencia del plebiscito. Posterior al acto, la decisión será previamente tomada por los órganos facultados para ello e inmediatamente después ratificada o confirmada por el pueblo, en este segundo caso estamos en presencia del referéndum.

El procedimiento consultivo, contenido en el Artículo 173 de la Constitución Política, no puede ser totalmente de la naturaleza del referéndum, porque el referéndum se refiere a la aprobación de actitudes o acciones ya tomadas y en la consulta popular, se refiere a acciones aún no tomadas que son de trascendental importancia política. La versión moderna de referéndum, aparece teóricamente elaborada y promocionada por los pensadores de la revolución francesa, al establecer que toda Constitución debía de ser aceptada por el pueblo.

En Suiza por ejemplo, el referéndum tiene actualmente bastante aplicación, fundamentalmente cuando se decretó la Constitución Federal y la Constitución de Cantones y más recientemente para las reformas a las disposiciones constitucionales o aprobación de leyes muy importantes, que solo cobran vigencia cuando son refrendadas por el pueblo electoral, es decir por la ciudadanía. La institución del referéndum siempre va a ser posterior al acto desarrollado por el Presidente o el Congreso de la República, sometiendo dichas actuaciones al pueblo para que las apruebe o rechace.

En la Constitución Política el referéndum, cobra vida en el Artículo 280, cuando dice: "Para cualquier otra reforma constitucional, será necesario que el Congreso de la República la apruebe con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados. Las reformas no entrarán en vigencia sino hasta que sean ratificadas mediante la consulta popular a que se refiere el Artículo 173 de la Constitución Política. Si el resultado de la consulta popular fuere de ratificación de la reforma, esta entrará en vigencia sesenta días después que el Tribunal Supremo Electoral anuncie el resultado de la consulta." Este tipo de referéndum, en doctrina se le conoce como obligatorio y la decisión que se adopte va a ser vinculante.

La norma jurídica contenida en nuestra ley fundamental y que hace referencia al procedimiento consultivo, se encuentra redactada de manera especial por que a pesar de que la doctrina hace marcada diferencia entre plebiscito y referéndum, dicha norma puede ser aplicada en ambas formas de consulta por estar así previsto en su contexto.

6.5 Leyes que norman la consulta popular:

6.5.1 La Constitución Política de la República de Guatemala

Dentro de la recopilación de leyes que estructuran nuestro ordenamiento jurídico legal esta sobre todas la Carta Magna Ley Fundamental del Estado: La Constitución Política de la República de Guatemala como la base de la unidad del orden jurídico de la administración dotada de la calidad de supremacía. Los preceptos constitucionales como los ordinarios y reglamentarios, son normas de carácter general o sea de aplicación a todo individuo, sin distinción alguna; en cambio las normas individualizadas, se refieren a situaciones jurídicas concretas de aplicación particular.

La norma suprema, será pues, estrictamente la norma constitucional, ya sobre ésta no existe ningún otro precepto de superior categoría, dentro del derecho interno. La norma constitucional, se concibe como la Ley Fundamental de todo Estado de derecho, en tal sentido, ésta es la base de la unidad del orden jurídico por supremacía; la supremacía obliga a colocar a la constitución sobre todas las leyes que integran el orden jurídico estatal.

La Constitución Política puede definirse como un documento formal que en forma ordenada y sistemática contiene los elementos estructurales del Estado; contemplando así mismo la protección a los derechos fundamentales del hombre, individuales y sociales. En lo que se refiere a las palabras **consulta popular** o bien el **procedimiento consultivo**, ya lo he definido y conforme el avance de los temas lo que nos interesa ahora es determinar como nace, se origina y concibe el concepto de **consulta popular** que Artículos le dan vida a este procedimiento; esto esta regulado en los Artículos 173, 280, 19 de las disposiciones transitorias y finales de la Constitución Política de la República de Guatemala.

6.5.2 Código Municipal

Una de las opciones que tiene el gobierno de Guatemala es descentralizar la función administrativa, a través de los órganos que ya están creados tales como los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Con esta descentralización se puede alcanzar un nivel de mejoramiento, la calidad de vida de los habitantes de cada uno de los departamentos y municipios.

Técnica y doctrinalmente descentralizar significa, dotar de independencia en cuanto a funciones de carácter técnico a los órganos y entidades de la administración, sin perderse el control de parte de la administración centralizada es un proceso mediante el cual el Estado transfiere parte de su capacidad de decisión a instancias menores. El propósito esencial de la descentralización es incorporar a toda la población del país al proceso de desarrollo esto significa que deberá dotarse, a la instancia descentralizada de presupuesto propio y competencia de ejecución de sus propios planes y metas para la búsqueda de la satisfacción de sus propias necesidades. Es el Código Municipal que permite regular la división administrativa de su municipio y el sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural es la estructura creada para asegurar, promover y garantizar la participación de la población en la identificación de problemas, solución y ejecución de programas y proyectos de desarrollo. La participación de la población en las diferentes etapas del desarrollo del municipio, están plasmadas en lo que es la consulta popular la cual esta regulada en los Artículos 17 literal k), 60, 61, 63, 64, 65 del Código Municipal; el Artículo 66 del código mencionado nos indica las modalidades o formas en que se puede realizar la consulta popular las cuales son:

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

El Artículo dos del Código Municipal resalta mencionar y es el que da espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos, y se encuentra organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito. Como se ha demostrado en base a normas ordinarias la autonomía del municipio y su participación ciudadana, empero una decisión del Estado para autorizar una licencia de explotación y exploración minera deberá llevar un procedimiento legal siempre con intervención de la Corporación Municipal, las comunidades y los habitantes del municipio.

6.5.3 Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad

En lo que se refiere a la **consulta popular o procedimiento consultivo** en este caso es mas que todo interpretativo no aparece en forma literal o bien textual la palabra consulta o procedimiento consultivo tal es el caso del Artículo ocho de la Ley de Amparo nos dice: “El amparo protege a la personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o restaura el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido. No hay ámbito que no sea susceptible de amparo y procederá siempre, que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan.” Aquí se puede observar que cuando no se da participación a la ciudadanía en cuanto a tener voz pública en una manifestación de su protesta o clamor popular se violan garantías constitucionales como lo es: La libertad de acción, libertad de locomoción, derecho de petición, derecho de reunión y manifestación.

Todo ciudadano puede solicitar la acción de Amparo en los siguientes casos:

1. Para que se le mantenga o restituya en el goce de los derechos y garantías que establece la Constitución Política de la República de Guatemala,
2. Para que se declare en casos concretos que una ley, reglamento, una resolución o acto de autoridad, no obligan al recurrente por contravenir o restringir cualesquiera de los derechos garantizados por la Constitución,
3. Para que en casos concretos se declare que una disposición o resolución no meramente legislativa del Congreso de la República, no les es aplicable al recurrente por violar un derecho constitucional,

4. Cuando la autoridad de cualquier jurisdicción dicte reglamento, acuerdo o resolución de cualquier naturaleza, con abuso de poder o excediéndose de sus facultades legales, o cuando carezca de ellas o bien las ejerza en forma tal que el agravio que se causare o pueda causarse no sea reparable por otro medio legal de defensa.

El trámite de la acción de Amparo es de inmediato, así como lo establece el Artículo 32 de la Ley de Amparo. Los jueces están obligados a tramitar los amparos el mismo día en que les fueron presentados, mandando pedir los antecedentes o bien un informe circunstanciado a la persona, autoridad, funcionario o empleado contra el cual se haya solicitado el Amparo, quienes deberán cumplir remitiendo los antecedentes o informando dentro del perentorio término de 48 horas, más el de la distancia que fijará el tribunal en la misma resolución, a su prudente arbitrio. Si dentro de ese término no se hubiesen enviado los antecedentes o el informe circunstanciado, el tribunal que conozca del caso, deberá decretar la suspensión provisional del acto, resolución o procedimiento reclamado.

6.5.4 Ley Electoral y de Partidos Políticos

Todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades, órganos electorales y proceso electoral será regulado por la ley de la materia.

El Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral, es independiente y por consiguiente, no supeditado a organismo alguno del Estado. Su organización, funcionamiento y atribuciones están determinados por su ley constitucional; se trata de otro organismo de control muy importante que le corresponde organizar, controlar y adjudicar los puestos que por elección popular se eligen por el voto del pueblo. El Tribunal Supremo Electoral se integra con cinco magistrados titulares y cinco magistrados suplentes, electos por el Congreso de la República, con el voto favorable de las dos terceras (2/3) partes del total de sus miembros, de una nómina de 30 candidatos, propuestos por la comisión de postulación, durarán en sus funciones seis años.

Dentro de las atribuciones de este organismo esta la de resolver las peticiones y consultas que sometan a su consideración los ciudadanos u organizaciones políticas, relacionadas con los asuntos de su competencia lo cual esta normado en el Artículo 125 de la Ley

Electoral y Partidos Políticos; en el Artículo 196 en su último párrafo de la ley mencionada nos indica que para la convocatoria a una consulta popular, se deberá hacer con una anticipación no menor de 45 días a la fecha de su celebración, el Artículo 198 de la citada ley nos menciona el concepto del sufragio que es el voto emitido por el ciudadano en una elección política o en una consulta popular; en el Artículo 199 de la Ley de Electoral y de Partidos Políticos, nos indica las clases de comicios, por lo que la literal e) hace mención de la consulta popular.

6.5.5 Ley de Descentralización

De esta ley no hay mucho que comentar pero si hacer énfasis en cuanto a la participación ciudadana que aquí se deriva lo que es la consulta popular los Artículos 4 numeral 9, 17 y 18 de la Ley de Descentralización son los que tienen relación con este procedimiento. La descentralización está prevista también en la Constitución Política, en el estado de derecho la condición jurídica mas importante es la decisión jurídica, sin esta decisión objetivamente no hay descentralización. La descentralización es la transferencia de competencias y funciones administrativas a personas jurídicas públicas distintas del Estado, sobre las cuales se ejerce el control administrativo.

El Artículo 2 de la Ley de Descentralización lo define así: "Se entiende por descentralización el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado. "

6.5.6 Ley de Regionalización

Hacer un análisis de las instituciones que se han estudiado se puede anotar que una de las opciones que tiene el gobierno de Guatemala, es de descentralizar, la función administrativa

a través de los órganos que ya están creados, tales como los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

El Artículo 2 de la Ley Preliminar de Regionalización establece: “Se entenderá por región la delimitación territorial de uno o más departamentos que reúnan similares condiciones geográficas, económicas y sociales con el objeto de efectuar acciones de gobierno en las que junto o subsidiariamente con la administración pública participen sectores organizados con la población. ” El sistema de Concejos de Desarrollo Urbano y Rural es una estructura creada para asegurar, promover y garantizar la participación de la población en la identificación de problemas, solución y ejecución de programas y proyectos de desarrollo.

La participación de los ciudadanos en una organización, para la consulta popular esta regulado en el Artículo 14 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, que dice así: “ La asamblea de vecinos es el órgano de mayor jerarquía del Consejo local de desarrollo; deberá reunirse ordinariamente dos veces al año y extraordinariamente cuantas veces fuere necesario, con un quórum mínimo de un tercio de su población todos sus miembros tienen derecho a participar con voz y voto, es convocada públicamente por lo menos con una semana de anticipación, por su presidente a solicitud de 100 o mas vecinos, sus resoluciones tienen validez con el voto favorable de la mayoría de los vecinos presentes. ”

6.6 Órganos del Estado que tienen relación en cuanto a la petición de consulta popular

Las entidades y órganos de consulta y de control jurídico y político, en esencia son los órganos más importantes para una buena administración; la consulta para que las decisiones de los órganos ejecutivos resuelvan de acuerdo a normas legales y técnicas los de control para velar que los órganos de la administración pública basen su actuación apegados a las normas y así garantizar a los administrados medios que permitan a través de órganos especiales, el control de la legalidad, juridicidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones.

Las entidades y órganos de consulta son aquellos encargados asesorar u opinar sobre los procedimientos, resoluciones y actos que la administración ejecutiva debe emitir. La asesoría debe darse antes que el órgano ejecutivo dicte y notifique la resolución o al acto administrado, a través de un dictamen técnico o jurídico. El dictamen significa la opinión, consejo o juicio que en determinados asuntos debe oír previamente a tomar una decisión, se puede decir que el dictamen significa informar sobre un problema o un asunto sometido a consideración de un técnico o jurista. Puede decirse que el dictamen constituye la respuesta técnica o jurídica a la consulta del interesado; la consulta puede ser verbal o escrita.

Los actos y resoluciones de los órganos estatales deben de estar sometidos a normas legales y ajustarse a normas técnicas, razón por la cual las entidades y órganos de consulta tienen origen como producto de la labor que tienen que desarrollar. Existen los órganos de consulta más importantes como lo son: El Congreso de la República, Tribunal Supremo Electoral y la Corte de Constitucionalidad los cuales desarrollaré más adelante en el transcurso del tema. La consulta jurídica es la que se realiza a través de juristas consultores y consiste principalmente, en la asesoría o consejo que proviene, a través del dictamen jurídico tiene como finalidad que el órgano ejecutivo al dictar sus resoluciones o actos se apeguen a las normas legales vigentes.

La consulta técnica es la que se desarrolla por personas especializadas de la ciencia y la técnica, y en buena medida son la base para el desarrollo de las instituciones; se trata de personas que tienen la atribución de aconsejar al órgano ejecutivo a efecto que las resoluciones se apeguen estrictamente a normas técnicas. La consulta política es la que se desarrolla por personas especializadas, que se encargan de aconsejar a los órganos que ejercen funciones políticas como el Presidente de la República. Ahora veremos cual es la función de cada uno de los órganos estatales en relación a una consulta popular:

6.6.1 El Congreso de la República

Es el organismo que tiene la facultad de iniciativa para la consulta popular, dicho organismo está integrado por determinado número de personas individuales llamados diputados,

electos directamente por medio de votación popular; en consecuencia son los representantes de la nación.

La atribución fundamental del Congreso de la República consiste en decretar, reformar y derogar las leyes. El Congreso de la Republicas es un órgano deliberante, juega un papel de primer orden en la vida de nuestro país, debido a que tiene mayor número de funciones, controles y facultades fiscalizadoras en delación al poder Ejecutivo y Judicial, constituyéndose así como la máxima expresión de la soberanía popular y sus integrantes deciden sobre los destinos del país en materia política, económica y social a través de la emisión y promulgación de leyes.

La participación del Congreso de la República en la consulta popular, queda manifestado por el Artículo 280 de la Constitución Política, el que señala a dicho organismo en forma imperativa la necesidad de realizar la consulta popular a través de un referéndum, cuando su actuación este orientada a realizar reformas a la Constitución Política. Asimismo el Artículo 19 de las disposiciones transitorias y finales del capítulo uno de la Constitución Política, también le señala en forma obligatoria al Congreso, que todo acuerdo definitivo referente a derechos de Guatemala con respecto a Belice deberá someterlo al procedimiento consultivo.

6.6.2 Tribunal Supremo Electoral

En capítulos anteriores he manifestado, quienes son los órganos o personas que tienen iniciativa en el procedimiento consultivo, por consiguiente cuando el Presidente de la República o el Congreso plantean ante el Tribunal Supremo Electoral la necesidad de cuestionar al pueblo sobre la toma de determinadas decisiones de trascendencia política, se esta iniciando el procedimiento consultivo, ahora bien posteriormente a que los órganos competentes decidan realizar una consulta popular, el planteamiento debe hacerse a un ente, al que la Constitución Política le reconoce legítima potestad para llevar a cabo este proceso.

Es pues el Tribunal Supremo Electoral quien convoca a una consulta popular, con una anticipación no menor de 45 días a la fecha de la celebración. En este caso es necesario remitirme al Artículo siete del reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos que hace referencia al decreto de convocatoria de una consulta popular y que debe contener lo siguientes:

- 1) Deben establecerse los términos de la encuesta o encuestas,
- 2) La fecha de celebración, en caso de los comicios,
- 3) El mandato de que el proceso deba realizarse, en ambiente y plena vigencia de los derechos constitucionales y que durante el respectivo período no podrá existir limitación alguna a la libertad o al derecho ciudadano, ni decretarse estado de excepción mientras que el proceso no haya concluido,
- 4) Debe establecerse la prevención a todas las fuerzas de seguridad del Estado, de que deberán prestar el auxilio que requieran los funcionarios electorales, que en ese momento estén practicando la encuesta, para asegurar el orden y garantizar la libertad y la legalidad del proceso.

Las autoridades encargadas de llevar a cabo el proceso de consulta popular, durante la etapa previa de este evento, deberán preparar todo lo concerniente a designación e instalación de juntas encargadas de desarrollar toda la actividad, proveyéndolas de patrones, formularios y papeletas para la consulta y a preparar el despacho e instalación de mesas o centros donde se va a recibir la encuesta o donde se van a absolver la o las preguntas que se estén sometiendo a criterio de los ciudadanos de la república; el decreto de convocatoria señalará el día en que se celebrará, la consulta popular en todo el territorio nacional. En toda consulta popular, los ciudadanos emitirán su opinión (respuestas) en forma secreta ante las juntas receptoras que se instalarán para tal efecto; posteriormente estas juntas cuantificarán las respuestas, para trasladarlas al centro de cómputo en que se lleve a cabo el conteo general.

La etapa clasificadora de las consultas, se inicia inmediatamente a continuación de que el evento quede clausurado y bajo el sistema de mayoría relativa se establecerá su resultado, el evento finaliza con la comunicación del Tribunal Supremo Electoral al Congreso y el Presidente de la República. Finalmente el proceso concluye con la declaración de los resultados obtenidos ante la opinión pública.

6.6.3 Corte de Constitucionalidad

La Corte de Constitucionalidad es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, colegiado, independiente de los demás organismos del Estado, que tiene como función esencial la defensa del orden constitucional y las demás funciones específicas que le asigna la constitución y la ley de la materia.

La Corte de Constitucionalidad configura un nuevo sistema de justicia constitucional y se rige por lo dispuesto en la Constitución Política de la República y por la Ley de Amparo Decreto número 1-86 emitido por la Asamblea Nacional Constituyente. Contra sus resoluciones no cabe recurso alguno y sus decisiones vinculan al poder público y órganos del Estado, y tienen plenos efectos frente a todos; por eso cabe asentar que la Corte de Constitucionalidad es el sumo intérprete final de la Constitución Política.

La función esencial de la Corte de Constitucionalidad, es la defensa del orden constitucional, o sea que es garante o defensor de la Constitución, supremo intérprete de la misma y cuyas decisiones vinculan al poder público y órganos del Estado y tiene plenos efectos frente a todos. Es independiente de los demás organismos del Estado, sus funciones las cumple por métodos jurisdiccionales, como tribunal que es a través del ejercicio de la jurisdicción constitucional, salvo los casos de consultas y dictámenes.

Como órgano de consulta en cuanto a una consulta popular promovida por los ciudadanos tiene las siguientes atribuciones y competencias:

1. Actuar, opinar, dictaminar o conocer de aquellos asuntos de su competencia establecidos en la Constitución Política,
2. Dictaminar sobre la reforma a las leyes constitucionales previamente a su aprobación por el Congreso de la República,
3. Emitir opiniones consultivas, las que serán pronunciadas en audiencia pública, cuando las solicite el Congreso de la República, el presidente o la Corte Suprema de Justicia.

Los Magistrados de la Corte de Constitucionalidad ejercen sus funciones independientemente del órgano o entidad que los designó y conforme a los principios de imparcialidad y dignidad inherentes a su investidura. **La Gaceta Jurisprudencial** es el medio de divulgación de las decisiones de la Corte de Constitucionalidad; según la ley de la materia, es una publicación trimestral y en ella deberá insertarse íntegramente todas las sentencias que dicte, las opiniones que evacué de conformidad con la ley y los trabajos relacionados con asuntos jurídicos de su competencia.

Aparte de ello, por mandato legal deberán publicarse en el Diario Oficial, todas las **opiniones** de la Corte de Constitucionalidad que hayan sido pronunciadas en audiencia pública, los autos en los que se declare suspensión provisional de una ley en este caso me refiero a las siguientes: Ley de Hidrocarburos, Ley de Minería, Ley de Canteras, Ley Forestal; que tiene relación con las explotaciones mineras, y demás reglamentos o disposiciones de carácter general y las sentencias en las que se declare la inconstitucionalidad total o parcial de una ley, reglamento o disposición de carácter general. Como parte esencial de esa publicación está la función de la Corte de Constitucionalidad de compilar la doctrina y principios constitucionales que se vayan sentando con motivo de las resoluciones de amparo y de inconstitucionalidad de leyes. La importancia de que el órgano de control pueda decidir en forma definitiva sobre la conformidad o no de una norma con la Constitución Política, al emitir un pronunciamiento con fuerza vinculante. Se hace necesario que el órgano de control no solamente sea independiente y autónomo, sino también que pueda pronunciarse jurídicamente; es evidente que si la decisión únicamente es iniciativa el procedimiento de control resultará completamente satisfactorio.

Depende si en los órganos de control constitucional se admite o no la participación de los particulares en el impulso o iniciativa del mecanismo de control. Como en nuestro medio no es permitida su iniciativa por los particulares, concretamente en el caso de las opiniones consultiva, el control queda reducido en cuanto a su impulso a un ámbito mucho menor; pero esta tendencia que si es admitida en la doctrina, se ejerce en nuestro sistema constitucional por medio de la acción de inconstitucionalidad de la ley, reglamento o disposición normativa, y de esa cuenta, aunque sea implícitamente, en nuestro medio el derecho antes citado si existe.

Algunos cuerpos constitucionales prevén un procedimiento de control previo que es el perceptivo y la resolución u opinión del órgano jurisdiccional es además, vinculante de hecho el órgano competente actúa como Árbitro y Juez en un conflicto respecto de la constitucionalidad de un proyecto de ley. El Congreso de la República está legitimado, para someter a consulta de la Corte de Constitucionalidad las dudas que se le presenten, que impliquen interpretación de la Constitución Política, y para el efecto, solicitar la opinión de la misma, con base en lo que dispone el Artículo 171 de la Ley de Amparo, que textualmente dice: “ Podrán solicitar la **opinión** de la Corte de Constitucionalidad, el Congreso de la República, el Presidente de la República y la Corte Suprema de Justicia. ”

La Corte de Constitucionalidad es un Tribunal colegiado, permanente, de jurisdicción privativa, que tiene como función esencial la defensa del orden constitucional y para su cumplimiento la constitución y la ley de la materia le asignan funciones específicas; los Artículos 268 y 272 inciso e) de la Constitución Política y 149, 163 inciso e), 171, 172 y 175 de la Ley de Amparo establecen el marco jurídico dentro del cual esta comprendida la opinión consultiva. En consecuencia, atendiendo a la solicitud que le haga el Congreso de la República a la Corte de Constitucionalidad ésta determina su competencia para evacuar la **consulta**, por lo que procede el análisis de la misma y emite su **opinión**.

6.7 Órgano del Estado que emite dictamen vinculante sobre una consulta popular

De conformidad con el Artículo 175 de la Constitución Política de la República de Guatemala dice: “Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las

leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso jure. Las leyes calificadas como constitucionales requieren, para su reforma, el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, previo dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad.”

Dentro de los principios fundamentales que informan al derecho guatemalteco, se encuentra el de supremacía constitucional, que significa que en la cúspide del ordenamiento jurídico está la Constitución Política como ley suprema y es vinculante para gobernados y gobernantes a efecto de lograr la consolidación del Estado constitucional de derecho. Todo procedimiento de consulta popular sometida a iniciativa por el Congreso de la República, deberá ser vinculante ante la Corte de Constitucionalidad por la decisión de los magistrados titulares y la exigencia de la mayoría calificada en cuanto a emitir un dictamen para su aprobación.

El Artículo 204 de la Carta Magna, establece que los tribunales de justicia en toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio de que la Constitución prevalece sobre cualquier ley o tratado, aquí se puede observar que toda norma ordinaria es vinculante a la Constitución Política.

Asimismo, la convocatoria a consulta popular que el Tribunal Supremo Electoral lleve a cabo deberá ser vinculante con los otros órganos del Estado. Todo proyecto de consulta popular debe vincular con el voto del ciudadano y será válida y eficaz cuando hayan emitido su voto no menos del 20% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado. Si la mayoría de votos válidos son afirmativos, se deberá emitir un decreto el cual se publica en el Diario de Centroamérica posteriormente a la proclamación del resultado de los comicios por la autoridad electoral.

En los sistemas de control puede admitirse o no la participación de los particulares en el impulso o iniciativa del mecanismo de control. Como en nuestro medio no es permitida su iniciativa por los particulares como posteriormente se verá, concretamente en el caso de las opiniones consultivas, el control queda reducido en cuanto a su impulso a un ámbito mucho

menor; pero esta tendencia que si es admitida en la doctrina, se ejerce en nuestro sistema constitucional por medio de la acción de inconstitucionalidad de la ley, reglamento o disposición normativa.

El control judicial es una “función de la tutela y actuación judicial de los preceptos de la suprema ley constitucional.”²¹ Este control supone una verificación sucesiva al perfeccionamiento del acto objeto del control constitucional, su promulgación, publicación y vigencia, que se realiza por un órgano jurisdiccional, cuya función consiste en adoptar el acto normativo y se justifica en el aspecto de que en el procedimiento judicial con todas sus garantías es el mas adecuado para establecer la constitucionalidad o no de las leyes.

A los tribunales les corresponde interpretar y aplicar las leyes ordinarias tomando en cuenta que debe prevalecer la ley constitucional tal como lo indica el Artículo 204 de la Constitución Política que dice así: “ Los tribunales de justicia en toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio de que la Constitución de la República prevalece sobre cualquier ley o tratado. ” La existencia de un órgano específico encargado del control constitucional, parte de la idea de la Constitución Política puede ser defendida si para garantizar su cumplimiento se crea una Corte o Tribunal Constitucional.

De esa cuenta, en este tipo de sistema solo el Tribunal Constitucional queda vinculado a la Constitución y los tribunales quedan vinculados a las leyes y sentencias anulatorias de dicho tribunal. La **opinión** o dictamen que emite un órgano constitucional de control, distinta a las decisiones de los órganos judiciales tienen efectos vinculantes, un pronunciamiento favorable a la constitucionalidad de un proyecto con motivo de la **consulta** no predetermina un pronunciamiento en ese mismo sentido en un eventual procedimiento de inconstitucionalidad posterior sobre el mismo objeto.

En este tipo de control, la emisión de un juicio de constitucionalidad de la ley previo a la aprobación definitiva de una ley es obligatoria, y no depende de la decisión de otro órgano

²¹ Duarte Barrera, Manuel. **El control preventivo de la constitucionalidad en la justicia constitucional de Guatemala**, pág. 23

constitucional; en estos casos previamente a la última deliberación legislativo, dada la perceptividad de la **opinión** o dictamen debe recabarse ésta aún cuando en teoría no es en principio vinculante, como podría ocurrir en el caso de las opiniones consultivas en Guatemala. Algunos cuerpos constitucionales prevén un procedimiento de control previo que es el perceptivo y la resolución u **opinión** del órgano jurisdiccional es además vinculante de hecho el órgano competente actúa como Árbitro y Juez en un conflicto respecto de la constitucionalidad de un proyecto de ley.

6.7.1 Recursos contra el auto o sentencia de un dictamen sobre la consulta popular

Dentro de un procedimiento administrativo o bien ordinario ante un juzgado de asuntos municipales tiene las características de ser oral, público, sin muchos formalismos, actuado e impulsado de oficio y agotada la investigación dentro de un plazo determinado el juez deberá dictar un resolución final; el procedimiento ordinario es diferente iniciando con una demanda se concede audiencia a las partes, se recaban pruebas, se dicta la vista y sentencia al estar firme el fallo y agotarse todos los recursos ordinarios y extraordinarios como es el este caso del Amparo y Casación no proceden otros recursos.

El procedimiento consultivo no es más que las funciones del sufragio y el ejercicio del voto en virtud del cual los ciudadanos, mediante el cuerpo electoral deciden en última instancia resoluciones que le afectan en forma directa. Es un procedimiento que mediante el voto del ciudadano se decide un asunto de trascendencia política en la cual no existe un fallo definitivo como lo es una sentencia. Según el Artículo 134 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos nos dice que: “Las resoluciones definitivas que el Tribunal Supremo Electoral dicte a los actos que ejecute en las atribuciones..... Podrán ser objeto de recurso extraordinario de Amparo, en los casos previstos por la ley constitucional de la materia. ”

Aparte del recurso extraordinario de Amparo, en la Ley Electoral y de Partidos Políticos se regulan otros medios de impugnación en el Artículo 187 el recurso de aclaración es aplicable cuando los términos de una resolución sean oscuros, ambiguos o contradictorios, podrá pedirse que se aclaren; el recurso de ampliación se interpone cuando se omite resolver alguno de los puntos sobre los que versare algún asunto.

El Artículo 188 de la ley citada nos indica que el recurso de revocatoria se interpone contra las resoluciones definitivas dictadas por la dependencia del Registro de Ciudadanos, el Artículo 190 de la Ley Electoral y de partidos políticos en cuanto a la apelación nos dice: “En contra de las resoluciones definitivas que emita el Director General del Registro de Ciudadanos, procede el recurso de apelación, el cual deberá interponerse ante dicha autoridad en el término de tres días....” Los recursos de nulidad, revisión y amparo se interponen en un procedimiento electoral contra las resoluciones del Tribunal Supremo Electoral quien es el órgano competente para conocer y resolver los recursos de nulidad y de revisión, la Corte Suprema de Justicia es el órgano competente para conocer y resolver de la acción de Amparo.

Uno de los casos en los cuales se accionó ante los tribunales mediante un Amparo para impedir la consulta popular fue el de la empresa Montana y esto motivó al Alcalde de la municipalidad de Sipacapa a retirarse del proceso y anunciar la suspensión de la consulta popular, pero que dentro de esa resolución se apelaría al fallo.²²

Por aparte la sentencia definitiva es “aquella por la cual el juez resuelve terminando el proceso, la que con vista de todo lo alegado y probado por los litigantes sobre el negocio principal, pone fin a la controversia suscitada ante el juzgado.”²³

La procedencia de recursos ordinarios y extraordinarios esta vinculada a una sentencia judicial de carácter definitivo. Una vez radicado un juicio ante los tribunales será sentencia y fenecida la jurisdicción aunque en el procedimiento consultiva no existe un fallo definitivo como lo es la sentencia el cual ya lo expuse en el tema anterior; podrá apelarse las resoluciones definitivas que emita el Director General del Registro de Ciudadanos y es el Tribunal Supremo Electoral el que dictará la resolución definitiva si nos damos cuenta en todo este procedimiento no existe sentencia alguna y aquí se puede interponer acción de Amparo en contra de la resolución emitida.

²² **Prensa libre.** de fecha 19 de junio del 2006, año LVII, No 18740.

²³ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales** pág. 913

La interposición del Amparo se origina cuando se violan garantías constitucionales, en estos casos tenemos:

- 1) Cuando se declare en casos concretos que una ley, reglamento, una resolución o acto de autoridad, no obligan al recurrente por contravenir o restringir cualquiera de los derechos que garantiza la constitución,
- 2) En casos concretos se declare que una disposición o resolución no meramente legislativa del Congreso de la República; no le es aplicable al recurrente por violar un derecho constitucional,
- 3) Cuando la autoridad de cualquier jurisdicción dicte reglamento, acuerdo o resolución, con abuso de poder o excediéndose de sus facultades legales.

El recurso extraordinario de Amparo ha sido creado por la Ley de Amparo en su Artículo 8 dice literalmente: “El Amparo protege a las personas contra las amenazas de violación a sus derechos o restaura el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido...Procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la constitución y las leyes garantizan. ” Se trata de un recurso con el que sustancialmente se persigue un control de constitucionalidad, de las normas y actos de los gobernantes. Por ejemplo en el caso de las explotaciones y exploraciones mineras en la cual no se respeta la voz y voto de los ciudadanos en un procedimiento de consulta popular al existir estos agravios.

El Artículo 74 de la Ley del Organismo Judicial en cuanto a la jurisdicción establece: “La Corte Suprema de Justicia tiene jurisdicción en toda la república para conocer de los asuntos judiciales que le competen de conformidad con la ley. Es el tribunal de superior jerarquía de la república.” Por lo que la función jurisdiccional es del Estado, que tiene por objeto resolver cuestiones jurídicas controvertidas entre las partes, mediante pronunciamientos que tienen fuerza de voluntad legal, y con los cuales tiene lugar la aplicación de la ley a los casos concretos.

En cuanto a la competencia el Artículo 94 de la misma ley establece: “La Corte Suprema de Justicia determinará la sede y distrito que corresponde a cada Juez de primera instancia y en donde hubiere más de uno, le fijará su competencia por razón de la materia, y del

territorio.” Estos jueces conocen mas que todo de la tramitación de los procesos ordinarios no tienen competencia para un procedimiento consultivo; el Tribunal Supremo Electoral resolverá en única instancia como órgano del Estado que tiene competencia en una resolución de la consulta popular conforme lo que indica el Artículo 209 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

La etapa clasificadora, de la o las consultas se inicia inmediatamente, a continuación de que el evento quede clausurado y bajo el sistema de mayoría relativa se establecerá su resultado, el evento finaliza con la comunicación del Tribunal Supremo Electoral al Congreso y el Presidente de la República. Finalmente el proceso concluye con la declaración de los resultados obtenidos ante la opinión pública.

Las decisiones del Tribunal Supremo Electoral, se denominan resoluciones y acuerdos, tales resoluciones y acuerdos se tomarán por mayoría absoluta de votos, pero existen casos en los cuales no se da esta mayoría absoluta procediendo a llamar a los magistrados suplentes en su orden. Las resoluciones y acuerdos del Tribunal Supremo Electoral deben ser firmadas por todos los magistrados que integren el Tribunal al momento de ser tomadas y si alguno no estuviera de acuerdo con esa mayoría deben razonar su voto en el propio acto, haciendo constar en el libro que para el efecto se lleve.

Ante una resolución de tal naturaleza, se pueden interponer medios de impugnación que dentro de la terminología jurídica se conoce como recurso. Los recursos pueden interponerse contra las resoluciones y acuerdos del Tribunal Supremo Electoral como los de aclaración y ampliación.

El recurso extraordinario de Amparo, procede contra las resoluciones definitivas que el Tribunal Supremo Electoral dicte y los actos que ejecute en materia de su competencia.

CONCLUSIONES

1. El procedimiento de la consulta popular es el medio de respaldo que las comunidades han encontrado, para obtener la protección del medio ambiente y sus recursos naturales contra las explotaciones mineras.
2. El Estado de Guatemala, como garante de la ley no cumple con los requerimientos invocados por las comunidades en relación a la consulta popular y en cuanto a la aplicación de normas reguladas a la minería.
3. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, no formula políticas para mantener un estricto control, en cuanto a la conservación de las áreas protegidas, así como el desarrollo y protección del patrimonio natural del país, y no aprueba estudios de evaluaciones de impacto ambiental.
4. Con la destrucción de los recursos naturales, se pueden producir fenómenos de la naturaleza, tales como: huracanes, deslizamiento de tierra, temporales, lluvias intensas con vientos fuertes, temperaturas altas, la corriente del fenómeno del niño, cambios en el medio ambiente, y el ecosistema, entre otros.
5. El Congreso de la República no ha aprobado normas que regulen un procedimiento procesal consultivo, apegadas a la realidad, sin que se violen los derechos humanos, tal como la libre determinación de los pueblos y otras garantías constitucionales, estableciendo que el resultado de dicha consulta sea vinculante para el Estado de Guatemala.
6. Las poblaciones que han sufrido un impacto ambiental en cuanto a sus recursos hídricos, por la exploración y explotación de minas de parte de las empresas mineras, tienen el riesgo de perder sus bosques por la excesiva deforestación que se está dando.

7. El Estado, es responsable de la pérdida de los recursos naturales, al autorizar licencias de explotación minera de una manera antojadiza y no tener un control de monitoreo, en cuanto al trabajo que desempeñan las empresas de explotación minera.

RECOMENDACIONES

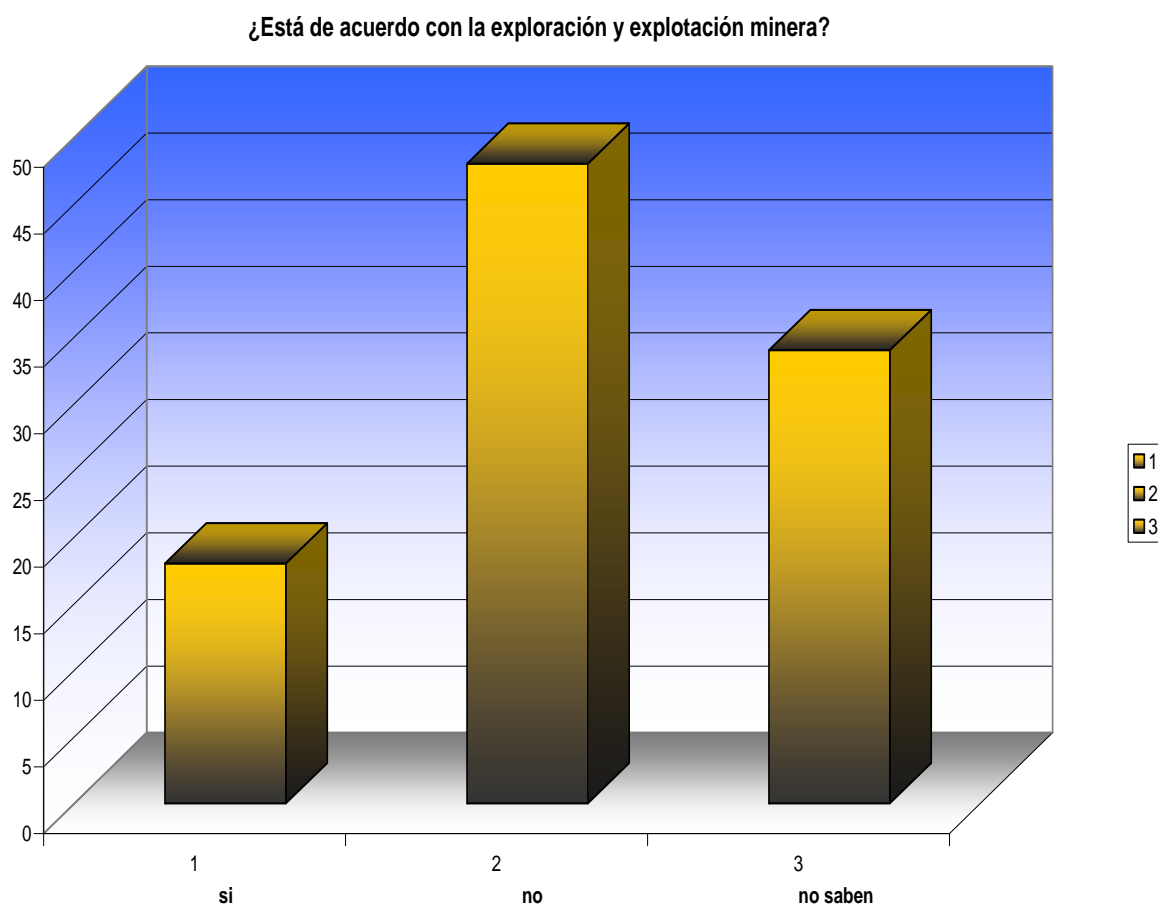
1. La sociedad guatemalteca, o específicamente los gobernadores departamentales, deben solicitar ante el Congreso de la República, un proyecto de ley de minería, que cumpla con todos los requisitos de explotación de minerales. En vista de que la ley vigente fue aprobada en 1977, es obsoleta; y Guatemala necesita una ley de minería que responda a la realidad nacional, que garantice los intereses de la sociedad guatemalteca.
2. El Ministerio de Energía y Minas, en conjunto con el Ministerio de Recursos Naturales, deben ser exigentes con respecto a los estudios de impacto ambiental y obligar a las empresas transnacionales a garantizar la conservación del medio ambiente
3. Es necesario que los organismos de Estado y sus funcionarios, respeten la voluntad de los pueblos; que mediante una consulta popular expresen sus derechos, defendiendo sus comunidades de las explotaciones mineras.
4. Los altos funcionarios que integran los órganos del Estado, deben supervisar las leyes, normas y reglamentos para que se apliquen; asimismo, darle trámite a las peticiones planteadas por los ciudadanos, relacionada con la consulta popular, y prestar atención a la voz y voto de los habitantes, que tienen derecho a defender sus intereses colectivos para el bien del municipio.
5. Que el Estado, tome prevenciones al momento de autorizar licencias para explorar y explotar montañas que contengan minas de metales, para que se reserven las áreas verdes para el bien de las comunidades.

6. Los organismos de Estado, y sus funcionarios, deben de respetar el voto emitido por el ciudadano, que expresa su opinión en una consulta popular; con el único propósito de defender su circunscripción municipal, toda vez que los principios constitucionales garantizan la libertad de manifestación y el libre pensamiento de los pueblos.

7. Es necesario que la Corte Suprema mediante un acuerdo facilite la creación de un tribunal del medio ambiente, que tenga competencia en los casos de deforestación de bosques, contaminación de fuentes hídricas, la fauna y así aplicar la justicia para los depredadores, emitiendo las sentencias que corresponden contra los responsables.

ANEXO

Encuesta realizada a los habitantes del municipio de Sipacapa, departamento de San Marcos, el día 8 de diciembre del año 2006 sobre su conformidad con la exploración y explotación minera en su territorio*



* Encuesta en el municipio de Sipacapa, cuya población es de catorce mil treinta y nueve habitantes de los cuales se tomo una muestra de ochenta personas dicha investigación fue por el estudiante Eldo Estrada de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos, en el mes de diciembre 2006.

BIBLIOGRAFÍA

- ANTÓN, Danilo. **Agua y ambientes urbanos en América Latina.** (s.e), Guatemala: Ed. Norman, 1996.
- A. STEEVES, Miguel. **Consideraciones legales de la consulta popular.** (s.e), Guatemala: Ed. Montana, 2005.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo.** 3ª. ed. Guatemala: Ed. Fénix, 2001.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** (s.e), Guatemala: Ed. Universitaria, 1988.
- CÉSAR PÉREZ. Prensa Libre (Guatemala), **Marcha contra minería.** Pág 38, martes 27 de septiembre, 2005 (s.e).
- CÓRDOVA MACIAS, Ricardo. **Centroamérica: Gobierno local y participación ciudadana.** 1ra. ed; San Salvador, El Salvador: Ed. Universidad, 1996.
- CUELLO, Joseph. **Ecología y medio ambiente.** (s.e), España: Ed. Talleres gráficos Peñalera S.A, 1993.
- DI COLA, Eduardo Román. **Cuando los políticos acertamos, la gente responde.** (s.e) Córdoba, Argentina: Ed. 2001.
- ESCOBAR SARTI, Carolina. **Sipacapa hizo historia.** Prensa Libre (Guatemala) pág. 16, sábado 23 de junio, 2005 (s.e).
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **La defensa de la Constitución.** 3ra. ed. reimpresión; Guatemala: Ed. Universitaria, 1986.
- GEMA PALENCIA. **Respeto a consulta.** Prensa Libre (Guatemala) pág. 8, viernes 27 de julio, 2005 (s.e).
- Glamis Gold. **Referendum propuesta en Guatemala.** (s.e), Guatemala: Ed. Reno, 2005.

- GONZÁLEZ RÓDAS, Adolfo. **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.**(s.e), Guatemala (S.E): 1991.
- JIMÉNEZ AQUINO, Byron René. **Las opiniones consultivas de la Corte de Constitucionalidad como control de la constitucionalidad de leyes, análisis y propuesta de implementación en el pensum del curso derecho constitucional.** (s.e), Guatemala, Ed. Fénix. 1998.
- JUÁREZ GUDIEL, Ricardo. **Introducción a la ciencia política** 2ª. ed. Guatemala: Ed. Fénix, 1985.
- LÓPEZ AGUILAR, Santiago. **Introducción al estudio del derecho.** 2do t; (s.e) Guatemala: Ed. Universitaria, 1984.
- MARROQUÍN, Aroldo. **Sipacapenses piden que se respete su territorio.** Prensa Libre (Guatemala) pág. 10, jueves 22 de junio, 2005 (s.e).
- MARTÍNEZ FARFÁN, Evaristo. **Procedimiento consultivo una garantía constitucional en el régimen democrático.** (s.e) Guatemala: Ed. Krockmen, 1991.
- MONTIEL ARGUELLO, Alejandro. **Manual de derecho internacional.**(s.e), Guatemala: Ed. Universitaria Centroamericana, 1976.
- MONZÓN, Marielos. **Otra vez no.** Prensa Libre (Guatemala) pág. 16, jueves 5 de julio, 2005 (s.e).
- MONZÓN, Marielos. **Comitancillo sigue firme.** Prensa Libre (Guatemala) pág. 16, jueves 26 de julio, 2005 (s.e).
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** 28va. ed. Buenos Aires: Argentina. Ed. Heliasta, 2001
- PELAYO GROSS, Ramón García. **Diccionario pequeño Larousse.** (s.e) Bogotá, Colombia: Ed. Talleres gráficos printer colombiana, 1993.
- VILLATORO, José Luis. **Monografía mínima del departamento de San Marcos.** (s.e) Guatemala: Ed. Cenaltex, 1987.

YANKELOVICH, Daniel. **Para alcanzar un criterio público.** (s.e), México, D.F, Ed. Porrúa 1995.

Legislación:

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

Código Civil. Decreto Ley número 106, del Jefe de Gobierno. 1963.

Código de Minería. Acuerdo Gubernativo. Decreto número 125-85, 1985.

Código Municipal. Congreso de la República. Decreto 12-2002. 2002.

Código Municipal (derogado). Congreso de la República, 1988.

Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Asamblea Nacional Constituyente, Decreto 1-86, 1986.

Ley de Descentralización. Congreso de la República Decreto número 14-2002, 2002.

Ley del Organismo Judicial. Congreso de la República. Decreto 2-89. 1989.

Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Congreso de la república, 2002.

Ley Electoral y de Partidos Políticos. Asamblea Nacional Constituyente, 1987.

Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Congreso de la República. 1994.