

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

"EFECTOS DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE GUATEMALA
EN EL ÁMBITO DEL DERECHO URBANÍSTICO"

TESIS DE GRADO

MARCO TULIO PRADO ZECEÑA
CARNET 12928-97

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, MARZO DE 2016
CAMPUS CENTRAL

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

“EFECTOS DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE GUATEMALA
EN EL ÁMBITO DEL DERECHO URBANÍSTICO ”

TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

POR
MARCO TULIO PRADO ZECEÑA

PREVIO A CONFERÍRSELE
EL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, MARZO DE 2016
CAMPUS CENTRAL

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR:	P. EDUARDO VALDES BARRIA, S. J.
VICERRECTORA ACADÉMICA:	DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENE
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN:	ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA:	P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO:	LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS
SECRETARIA GENERAL:	LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

DECANO:	DR. ROLANDO ESCOBAR MENALDO
VICEDECANA:	MGTR. HELENA CAROLINA MACHADO CARBALLO
SECRETARIO:	MGTR. ALAN ALFREDO GONZÁLEZ DE LEÓN
DIRECTOR DE CARRERA:	LIC. ERICK MAURICIO MALDONADO RÍOS
DIRECTOR DE CARRERA:	MGTR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA
DIRECTORA DE CARRERA:	MGTR. ANA BELEN PUERTAS CORRO

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

MGTR. JUAN RAFAEL SÁNCHEZ CORTES

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

LIC. IRMA PAOLA URQUIZU VASQUEZ

Guatemala, 16 de enero de 2016

Licenciado

Alan Alfredo González

Secretario Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad Rafael Landívar

Presente

Estimado Licenciado González:

Por medio de la presente me dirijo a usted para rendir dictamen favorable con relación al trabajo de Tesis denominado **“Efectos del Plan de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de Guatemala en el Ámbito del Derecho Urbanístico”**, presentado por el estudiante Marco Tulio Prado Zeceña, quien se identifica con el número de carné 12928-97 y de quien fui asesor durante el Programa Especial de Acompañamiento en la Elaboración de Trabajos de Grado –PEG 2015- implementado por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y que a la fecha aún se encuentra en curso.

Sirva la presente para hacer de su conocimiento que el trabajo de Tesis relacionado, reúne -a mi juicio- los requisitos necesarios de conformidad con el Instructivo vigente.

Se extiende la presente para efectos de continuar con el trámite correspondiente.

Sin otro particular y de la manera más atenta,


Lic. Juan Rafael Sánchez Cortés
Asesor

Licda. Irma Paola Urquizu Vásquez
Abogada y Notaria

Ciudad de Guatemala, 20 de Febrero de 2016.

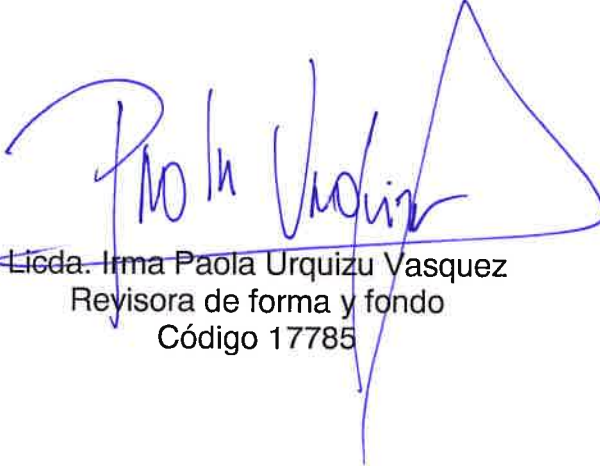
Señores
Consejo de Facultad
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad Rafael Landívar

Honorables señores:

De manera atenta me dirijo a ustedes para informales que he concluido la revisión de forma y fondo de la tesis titulada “**Efectos del Plan de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de Guatemala en el ámbito del Derecho Urbanístico**”, elaborada por el estudiante **Marco Tulio Prado Zeceña** identificado con el carnet número 12928-97, quien participó dentro del Programa especial de acompañamiento en la elaboración de trabajos de grado (PEG) de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

He revisado dicho trabajo, encontrándose que en el desarrollo del mismo se cumple con el Instructivo para la elaboración de tesis de graduación de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, en consecuencia el dictamen es favorable, a efecto que pueda continuarse con los trámites respectivos.

Deferentemente,



Licda. Irma Paola Urquizu Vasquez
Revisora de forma y fondo
Código 17785



Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado del estudiante MARCO TULIO PRADO ZECEÑA, Carnet 12928-97 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, del Campus Central, que consta en el Acta No. 07156-2016 de fecha 20 de febrero de 2016, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

"EFECTOS DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE GUATEMALA EN EL ÁMBITO DEL DERECHO URBANÍSTICO"

Previo a conferírsele el grado académico de LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 14 días del mes de marzo del año 2016.

MGTR. ALAN ALFREDO GONZÁLEZ DE LEÓN, SECRETARIO
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
Universidad Rafael Landívar



RESPONSABILIDAD: El autor es la única persona responsable del contenido y de los resultados obtenidos en la presente investigación.

DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTO

DIOS: Por ser el mentor y el carpintero de mi vida

MIS PADRES: Por sus horas de dedicación, trabajo y esfuerzo para darme educación y forjarme a ser un hombre de bien, por alentarme siempre a seguir a delante y nunca caer aun y cuando el camino sea difícil de recorrer siempre habrá una recompensa que te estará esperando.

A MI ESPOSA: Por siempre creer en mí y nunca dudar, por estar a mi lado apoyándome y recordarme que nunca es demasiado tarde lo importante es alcanzar el fin que nos propusimos

MI HIJO: Por haberme dado la felicidad más grande desde que sabía que venias, y encender en mi la fuerza y el amor de alcanzar mi meta para ti.

A MIS HERMANOS, CUÑADOS Y SOBRINOS: Por darme los ánimos de seguir sin descansar y enseñarme que el que persevera alcanza sus metas.

A MIS ABUELOS: Por estar siempre a mi lado, por su gran amor y por nunca dudar que lo lograría aun y cuando algunos de ellos partieron con la convicción de que lograría la meta, sé y estoy seguro que desde el cielo se regocijaron de este logro, gracias.

RESUMEN EJECUTIVO DE LA INVESTIGACIÓN

El presente trabajo de Investigación desarrolla los efectos del Plan de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de Guatemala en el ámbito del Derecho Urbanístico, estableciendo las causas que dieron lugar a su origen y las incidencias del mismo. Para tal efecto, se ha recopilado información prioritariamente legal y por la naturaleza del estudio, se hizo necesario analizar aspectos técnicos de la Municipalidad de Guatemala, con relación a los planes a futuro para crear una ciudad más ordenada y verde, razón por la que el título incluye el componente del Derecho Urbanístico.

Dentro de los aspectos legales se encuentra una comparación que se realiza entre la legislación guatemalteca y la legislación del Reino de España, cuyo sistema de derecho en el ámbito urbanístico, ha alcanzado un alto grado de desarrollo derivado de la experiencia y práctica española en lo que al ordenamiento de distintas ciudades se refiere. En tal sentido, el presente trabajo hace mención de los fundamentos normativos constitucionales y legislación ordinaria que sustenta la creación en la Ciudad de Guatemala del Plan de Ordenamiento Territorial.

Desde la perspectiva meramente técnica puede decirse que el plan diseñado por la Municipalidad de la Ciudad de Guatemala, se conoce como Plan 2020, que indudablemente implica retos y ventajas para el cumplimiento de sus objetivos y lograr una ciudad más ordenada, con el fin de brindar a sus habitantes una mejor calidad de vida.

El presente trabajo de investigación también recoge brevemente temas históricos para contextualizar el origen del Derecho Urbanístico y, para ello, se hace una revisión de los principios que lo conforman, su naturaleza y cómo ha surgido en la doctrina el término de derecho urbanístico desde el punto de vista de distintos autores.

Y finalmente concluye la presente investigación respondiendo la pregunta fundamental que dio origen a la misma sobre ¿Cuáles son los efectos jurídicos del plan de ordenamiento territorial en el ámbito del derecho urbanístico en la ciudad de Guatemala?

INDICE

Capítulo I

1. El Derecho Urbanístico

1.1 Antecedentes.....	09
1.2 Naturaleza Jurídica.....	14
1.3 Principios del Derecho Urbanístico.....	14
1.4 Concepto.....	18
1.5 Relación con otras disciplinas	20

Capitulo II

2. Ámbito Legal del Derecho Urbanístico

2.1 El crecimiento urbano.....	26
2.2 Importancia en el sistema de Derecho.....	30
2.3 Régimen Urbanístico de la propiedad del suelo.....	32
2.4 El Ordenamiento Territorial en Guatemala.....	38
2.5 Ejecución y disciplina urbanística.....	45
2.6 Referencia comparada entre la Legislación de Guatemala y el Reino de España acerca del Derecho Urbanístico.....	47

Capitulo III

3. Plan de Ordenamiento territorial en Guatemala.

3.1 Antecedentes.....	53
3.2 Regulación.....	55
3.3 La Constitución Política de la República de Guatemala.....	55
3.4 Código Municipal.....	56
3.5 El Código Civil de Guatemala.....	59
3.6 La Propiedad Privada y el Plan de Ordenamiento Territorial.....	63

Capitulo IV Final

4. Presentación, Discusión y análisis de resultados.....	66
Conclusiones.....	84
Recomendaciones.....	85
Referencias Bibliográficas.....	86
Anexo.....	89

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación se ha realizado con la finalidad de establecer ¿Cuáles son los efectos jurídicos del plan de ordenamiento territorial en el ámbito del derecho urbanístico en la ciudad de Guatemala?

Para lograr responder a la pregunta antes planteada fue necesario analizar los efectos del plan de ordenamiento territorial, en el ámbito del derecho urbanístico y por tanto, para el cumplimiento del presente análisis fue obligatorio comprender sus principios, naturaleza y concepto.

Es importante mencionar que como toda ciencia del Derecho, en Guatemala esta rama nace o tiene sus orígenes en el Derecho Español, por lo que se consideró prudente el realizar una somera comparación de ambas legislaciones para conocer el surgimiento y el desarrollo tanto en el Reino España como en Guatemala, de esta rama del derecho. Se hizo también una breve descripción de cómo se relacionan el Derecho Urbanístico con otras disciplinas jurídicas, así como con otras actividades no necesariamente vinculadas al ámbito legal.

Por medio del presente trabajo de investigación se abordó también el tema urbano en la ciudad, el crecimiento que ésta cada día tiene, la importancia de contar con una rama del Derecho que coadyuve en forma estructurada y organizada a los procesos de urbanización de una metrópoli como lo es Guatemala, así como analizar y especificar cómo se categoriza el uso del suelo en el casco urbano de Guatemala y las limitaciones que los predios conformados dentro del mismo tienen con relación al Plan de Ordenamiento Territorial que en el transcurso del presente trabajo de investigación se le denominará simplemente el Plan o el POT indistintamente.

El objetivo general del presente trabajo de investigación fue tratar de comprender la razón por la cual la Municipalidad de Guatemala realizó el Plan, para lo cual fue necesario estudiar y conocer los orígenes del Derecho Urbanístico, sus distintas etapas de evolución, los aspectos técnicos que hacen que la Municipalidad de Guatemala

intente ordenar y ayudar a sus habitantes, para darles una mejor calidad de vida y entender cuáles son las consecuencias y efectos que la implementación y aceptación del POT implica para los propietarios de bienes inmuebles dentro de la ciudad.

El objetivo específico de la investigación fue determinar cuáles han sido los efectos jurídicos de la creación, aplicación y vigencia del POT, en el ámbito del derecho urbanístico en Guatemala.

Dentro de los alcances se incluye la relación de los antecedentes que dieron origen al POT de la Ciudad de Guatemala y los efectos jurídicos que han surgido por su implementación, el cual sirve de marco regulatorio hoy en día para la urbanización de la misma, haciendo un análisis de los efectos y las limitantes que el POT puede tener con relación al derecho de propiedad.

Poder entender el cómo y el porqué de la necesidad de la creación de un POT para la Ciudad de Guatemala, y cómo se tipifica la creación de dicho reglamento municipal.

Conocer los aspectos más importantes de la legislación del Reino de España que ayudaron a desarrollar el Derecho Urbanístico, así como la relación del Plan con el derecho de propiedad privada.

Las limitaciones que se tuvieron al realizar el presente trabajo de investigación, lo constituyó la falta de bibliografía que existe sobre el tema específico del Derecho Urbanístico, si bien esta no es una ciencia nueva, en el medio legal guatemalteco no se ha desarrollado lo suficiente y por tanto se enfrentó la falta de documentación doctrinaria adecuada a la realidad del tema en el país.

La falta de conocimiento por parte de la población en general sobre el funcionamiento y aplicación del POT específicamente de la ciudad de Guatemala, para poder desarrollar proyectos cualquiera que estos sean, en virtud que se desconoce que dentro del Plan,

existen lineamientos de lo que una persona puede realizar en el inmueble de que se trate lo cual también dependerá de la ubicación del mismo.

Para profundizar la información, se estimó necesario consultar sujetos que se desempeñan en el campo urbanístico, como es el caso de profesionales que trabajan directamente con Desarrolladores de bienes inmuebles, en la Municipalidad de Guatemala y la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la república de Guatemala – SEGEPLAN- quienes a la presente fecha son expertos en la materia del POT, por lo que se procedió a entrevistar a una persona en representación de cada uno de ellos para complementar los elementos utilizados para desarrollar la respuesta a la pregunta de investigación del presente trabajo.

Se analizó principalmente la legislación guatemalteca desde la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la república de Guatemala, el Código Civil Decreto Ley 106 del Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, se analizó la Ley de Protección y Mejoramiento del Ambiente Decreto 68-86, del Congreso de la República de Guatemala, el Reglamento de las Aguas Residuales y Manejo de Lodos Acuerdo Gubernativo 236-2006, y el POT realizado por la Municipalidad de la Ciudad de Guatemala.

Por considerarse de suma importancia se realizó entrevistas y un cuadro de cotejo sobre la legislación del Reino de España y Guatemala.

CAPÍTULO I

EL DERECHO URBANÍSTICO

En el presente capítulo se abordaran temas generales del Derecho Urbanístico, su historia, sus principios, su naturaleza jurídica, así como la definición que varios autores le han dado al Derecho Urbanístico, la relación que tiene con otras ciencias del Derecho y con algunas ciencias que ninguna vinculación guardan con el ámbito jurídico, a fin de comprender la importancia de esta ciencia.

1. Generalidades:

1.1 Antecedentes:

Algunos autores coinciden en indicar que el Derecho Urbanístico, es una ciencia cuyos orígenes se encuentran en la antigüedad desde los antiguos griegos, los romanos, los egipcios, entre otros quienes con sus conocimientos lograron realizar grandes ciudades e importantes estructuras de las cuales hasta estos días se tienen vestigios de ellas. Como ejemplo de ello se puede mencionar a las pirámides de Egipto y los edificios griegos y romanos como el Partenón y el Coliseo, respectivamente.

Desde aquellas épocas se da la necesidad de controlar y de realizar un ordenamiento territorial que le permitiera a los Faraones, Emperadores y al César, entre otros, estar al tanto de todo lo que surgía en sus ciudades, mantenerlas ordenadas y emplear métodos de limpieza que evitara la contaminación ambiental para erradicar las plagas a las que estaban aún más propensos en esta época.

Posteriormente y en vista de la evolución de las necesidades del hombre para realizar más construcciones, el ordenamiento territorial fue tomando un mayor auge para garantizar “el bienestar” a los habitantes de las poblaciones de aquellos siglos.

En los tiempos modernos se podría indicar que uno de los países precursores del Derecho Urbanístico ha sido el Reino de España, a quien se le puede atribuir que es de

donde ha surgido mucho del Derecho Latinoamericano, y no es sino hasta la necesidad de la creación de la Ley de suelos de 1956, que el Reino comenzó a reconocer la importancia que este derecho necesitaba y por ello, algunos autores españoles han señalado que el Derecho Urbanístico tiene sus raíces en 3 aspectos importantes como describe el autor José Martín Blanco, que a continuación se cita textualmente lo que, en esos días, relataba sobre el surgimiento del Derecho Urbanístico:

“He aquí un segundo y apasionante tema de meditación para el jurista que se ofrece con la belleza de toda creación nueva.

Esta elaboración del Derecho Urbanístico entendemos que debe ser planteada un triple aspecto: legislativo, científico y jurisprudencial.

1º. La elaboración legislativa.

La elaboración legislativa del Derecho urbanístico tiene una justificación inatacable: sencillamente, la existencia con pleno vigor de una legislación que es preciso calificar ya, sin reparo alguno para que la denominación adquiriera carta de naturaleza, de “legislación Urbanística”.

Consideramos que los problemas del método, interpretación, aplicación elaboración son de fundamental importancia y tiene el carácter de presupuestos o elementos previos necesarios a toda construcción sistemática que se intente del Derecho Urbanístico”¹.

En el presente caso se ha utilizado como referencia legislaciones de países que promovieron el Derecho Urbanístico, como lo es la legislación española, según lo indicado anteriormente, el Reino hizo un estudio exhaustivo de los antecedentes de este derecho lo cual si bien hay legislación que como nación no aplica, si es de utilidad para entender un poco el origen de este derecho en el tiempo y de la importancia de contar con este tipo de referencia.

¹ Blanco, Jose Martin, *Estudio del derecho Urbanístico*, Madrid España, Deposito Legal M.3337-1960, 1960, páginas 50, y 51.

En consecuencia se entiende que la Elaboración Legislativa, no es más que el trabajo que realizan los legisladores para dotar a la nación de las leyes necesarias para poder controlar el ordenamiento territorial o el urbanismo, es decir que existan cuerpos legales que ayuden a las autoridades respectivas y a los particulares, a poder crear ciudades más ordenadas, limpias y eficientes para sus habitantes.

La acción legislativa conlleva una importante labor por parte del Organismo Legislativo, ya que no es solo de crear la norma más bien debe consensuar entre sus habitantes leyes que van a regir no solo para un municipio en específico, si no para una nación en general.

Aunado a la acción legislativa que se realice por el ente rector, también dicha acción deberá estar auxiliada por todas las Municipalidades, para que estas procedan a realizar los Planes de Ordenamiento Territorial, necesarios que puedan implementarse de una manera armónica tanto con la Ley como el Reglamento y que ambos sean funcionales para el Municipio que se trate.

Como puede observarse la elaboración Legislativa, como bien menciona el autor José Martín Blanco, es una acción que como país se debe realizar, en virtud que la creación de una Ley Marco de Ordenamiento Territorial, que regule el tema del urbanismo es necesaria siempre y cuando la realicen observando las necesidades primordiales de la nación y no favoreciendo a ciertos sectores públicos o privados.

“Nos movemos por tanto, ante una realidad legislativa urbanística ya existente que justifica sobradamente la pretensión de elaborar en el legislativo un Derecho urbanístico”²

² *Ibid.*, Página 52

“2º. La elaboración científica.

Pero también hay que pensar en la elaboración científica del Derecho urbanístico. Surge esta necesidad por la existencia de una legislación que precisa de interpretaciones doctrinales, de comentarios científicos, y sube de monta si se tiene presente que la orientación científica previa de las posteriores proyecciones legislativas urbanísticas es de todo punto necesaria.

Entonces surge aquí nuevamente el interés que el tema ofrece para el jurista y la tarea que a éste le corresponde, ofreciéndole la oportunidad de aportar sus iniciativas, sus ideas, para llegar a la creación de esta nueva rama o ciencia jurídica”³.

Es importante resaltar que la elaboración científica, es necesaria y es importante que se tomen de la mano con la elaboración legislativa, ya que si bien es importante como se ha mencionado la creación de leyes que ayuden a planificar el Ordenamiento Territorial, es importante que el legislador este dotado de mecanismos que lo ayuden a crear la norma. Es decir un legislador deberá tener conocimientos de Derecho, Ingeniería, Geología, Diseño y Arquitectura, para poder redactar una Ley cuyo objetivo sea el abordar un tema tan importante para una nación como lo es el Ordenamiento Territorial.

En consecuencia de lo anterior, si bien el legislador no es conocedor de todas las ramas que este necesita para redactar con eficiencia dicha ley, debe rodearse de personas expertas en cada materia razón por la cual la elaboración científica viene a ser una importante fase previo a la elaboración de la norma, en esta etapa el legislador podrá consensuar con varios sectores involucrados en temas de urbanismo no solo de sector público también debe invitar a participar al sector privado, para que puedan aportar sus necesidades y enriquecer la norma con sus consejos.

³ Loc. Cit.

Entonces para que la elaboración científica exista es necesario tomar en cuenta que deberán existir los factores que a continuación se detallan:

1. La participación de expertos en las diferentes ramas del urbanismo como lo es la arquitectura, el derecho, la ingeniería, la geología entre otros.
2. Será indispensable la participación de los 2 sectores de la población tanto el sector público como el sector privado.
3. Se deberá tomar en consideración para la elaboración de la norma, las necesidades de ambos sectores y sus recomendaciones.
4. La elaboración de mesas de dialogo que ayuden y aporten al legislador a crear una norma que sea de beneficio para todos los sectores del país.

Los factores antes citados servirán como se ha indicado con anterioridad para que el legislador tenga herramientas que lo ayuden a perfeccionar su trabajo.

“3º. La elaboración jurisprudencial.

Finalmente, hay una elaboración del derecho urbanístico que habrá de lograrse merced a la paulatina aportación de las actuaciones de los Tribunales y Órganos encargados de aplicar las leyes urbanísticas.

Igual que hay una jurisprudencia civil, o social o criminal, habrá en su día, una jurisprudencia urbanística. Y ello representará un cuerpo de decisiones en la aplicación de dicha legislación. Cuando los Tribunales, Jurados de Expropiaciones, Tribunal Supremo y todo órgano encargado de aplicación del Derecho decidan con sus fallos las controversias urbanísticas, irán creando una práctica o costumbre en la que quedarán entrañadas normas y principios jurídico-urbanísticos”⁴.

⁴ Blanco, José Martín Op.Cit. Páginas 53, 54 y 55

Como último factor necesario para la creación de la norma será necesaria la Jurisprudencia, sin embargo este factor que si bien es importante para el desarrollo de un Derecho tan importante como lo es el Ordenamiento Territorial, el mismo se va ir creando en este caso cuando en Guatemala existan Jugados especialistas en resolver cuestiones de ordenamiento territorial y de esa cuenta se logrará que las cortes emitan las sentencias necesarias que servirán para ir creando la Jurisprudencia que sobre la materia necesita el país.

De acuerdo a lo que se ha investigado sobre los antecedentes, es un derecho relativamente nuevo que necesita ser desarrollado para que se convierta en otra disciplina más como lo es la materia civil, penal o administrativa, entre otros. Por tal razón en el presente trabajo de investigación se tratara de hilar y de construir doctrinariamente el Derecho Urbanístico, así como develar el fundamento legal que lo compone.

1.2 Naturaleza Jurídica

Objeto material: Del Derecho Urbanístico: las personas y sus comportamientos dentro de una urbanización, en la que tienen derechos y obligaciones respecto de otras personas así como de sus bienes en este caso de bienes inmuebles sean de propiedad estatal o propiedad particular.

Objeto formal: Del Derecho Urbanístico: Normas y conductas que señalan el deber ser, es compuesto por las normas legales que integradas regulan la manera de ordenar territorialmente una ciudad.

1.3 Principios que informan el urbanismo

Los principios son los lineamientos jurídicos que ayudan a comprender el porqué del surgimiento de algo, en este caso es el conjunto de estudios y doctrinas que dieron origen al Derecho Urbanístico. Como se ha mencionado anteriormente, siendo una

ciencia relativamente nueva en cuanto a su regulación, se procederá a desarrollar las nociones que de acuerdo con el autor Francisco Javier Enériz Olaechea, son las fuentes del Derecho Urbanístico, a continuación los 9 principios, que de acuerdo con el autor le dieron origen⁵.

1. El urbanismo como función pública:

De acuerdo con el autor el Urbanismo, es el principio fundamental, en virtud que sus fases de orden, control, y legalidad, se regulan por parte del sector público, el control del índice de edificabilidad en determinado predio es una potestad del sector público, para que regularice el tema y no le pertenece al sector privado ya que supone una limitante al derecho particular en beneficio de la población.

2. La función social de la propiedad:

Aun cuando es innegable la trascendencia de este principio, no puede concebirse la función social de la propiedad como algo independiente del principio de la función pública que el urbanismo está llamado a desempeñar. Por el contrario, es la otra cara del urbanismo como función pública.

En consecuencia de lo anterior el Urbanismo tiende a ejercer una función un tanto social, trata de proteger los intereses de una nación sobre el interés particular, y de allí deviene la necesidad que el urbanismo sea una función reguladora o controlada por el sector público dado que el interés general debe sobresalir por encima del interés particular. .

3. El urbanismo como competencia esencialmente municipal

En este principio lo que supone es que la creación de una Ley Marco de Ordenamiento Territorial ayude en general a todo el territorio nacional, sin embargo la competencia por excelencia la tiene los municipios como entes rectores y constitucionalmente facultados para implementar sus planes de Ordenamiento Territorial en el espacio geográfico que ocupe cada municipio. Es importante mencionar que los municipios son los entes por

⁵ Principios informadores del derecho urbanístico, Enériz Olaechea, Francisco Javier, III. Los Principios Informadores Del Derecho Urbanístico: su Reflejo en la Legislación Urbanística de Navarra, España, <https://www.google.com.gt/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=principios+que+conforman+el+derecho+urbanistico>, Guatemala, 21 de septiembre de 2015.

excelencia que pueden aportar más a la implementación y hacer que se ejecuten tanto las ordenanzas municipales, como la Ley de Ordenamiento Territorial al momento de que esta exista, ya que solo los municipios en este caso a través de sus Municipalidades son los encargados de otorgar a los particulares las licencias de construcción correspondientes.

En tanto el municipio continúe con esta función podrá entonces realizar la función que se refiere el principio antes citado con relación a que es el sector público quien deberá llevar el control del urbanismo para evitar el abuso por parte del particular.

4. La concepción estatutaria del derecho de propiedad urbana

En este principio lo que se trata de abordar es el tema de la propiedad del suelo y lo que en él se puede realizar sea o no de índole público privado indistintamente.

Es necesario acuñar la Ley de Ordenamiento, por medio de un reglamento que refuerce el tema de la clasificación de los suelos y determinar los índices de edificabilidad que un propietario puede o no realizar en su terreno

5. La remisión de la ley al planeamiento

“El Plan es la herramienta escogida por la ley para delimitar el contenido patrimonial del derecho a la propiedad urbana. No es tanto el límite para reducir o condicionar expectativas urbanísticas de los propietarios, como pudo entenderse en un inicio, cuanto la norma jurídico-administrativa de rango reglamentario que efectúa una positiva atribución edificatoria a los terrenos”⁶.

6. La improcedencia de indemnizar los efectos de la ordenación urbanística

En consecuencia del presente principio se manifiesta que el urbanismo cumple con una función inminentemente pública en beneficio de todos los habitantes de un territorio y como tal, lo que se aborda con este principio es el tema que el interés general prevale siempre sobre el interés particular, en ese sentido se observa que la necesidad de

⁶ Ibid. Pág. 66

organización y ordenamiento de una ciudad en determinadas ocasiones será prudente y necesario el expropiar en beneficio de la colectividad, esto sin que para ello el sector público o el ente rector del ordenamiento deba indemnizar a los propietarios.

En referencia a lo citado con anterioridad, es importante que los propietarios de fincas sepan, que si existiere una eventual expropiación, por parte del sector público y la cual servirá en todo caso para contribuir con el orden y urbanización del municipio, la misma se realiza pensando que la ciudad es de todos y para todos y en ese sentido el sector público deberá proteger el bien de todos y no el de unos pocos, sin embargo estos y conformidad con el Decreto 529 del Congreso de la República de Guatemala, Título IV, artículos del 10 al 18 se estipula que la persona sujeta de expropiación de un bien inmueble goza del derecho a la indemnización por el bien expropiado.

7. La participación de la comunidad en las plusvalías que genera la acción urbanística de los poderes públicos

Este principio lo que pretende es que el poder público reciba un beneficio económico del terreno a urbanizar y a edificar y que no solo quede en manos del propietarios. En tal sentido es lógico pensar que debe existir una ley que garantice que los predios, todos por igual, deben tener los mismos derechos para con sus propietarios y las mismas obligaciones para con el poder público, y que no se aplique de manera discriminatoria este principio.

Sin embargo es importante resaltar que el poder público está ganando ya con las autorizaciones que extiende desde que emite una licencia de demolición o de construcción y por tal razón podría repercutir en acciones legales, el hecho que un ente público gane de lo que le pertenece a un individuo por ser el propietario del inmueble que se está edificando y revalorizando.

8. La distribución equitativa de los beneficios y cargas derivados del planeamiento.

Como es sabido, una de las mayores preocupaciones de los sucesivos legisladores españoles ha sido la de impedir o, subsidiariamente, paliar la desigual atribución de

beneficios y cargas derivados del planeamiento entre los propietarios del suelo afectados e imponer una más justa distribución de tales beneficios y cargas. El planeamiento, ha afirmado el Tribunal Supremo, se traza pensando, en primer término, en la ciudad y sus habitantes y no en los propietarios de los terrenos, dado que la utilización del suelo ha de regularse de acuerdo con el interés general.

Por ello, en principio, la atribución de destinos urbanísticos provoca frecuentemente una desigualdad inicial para los propietarios. Para evitar la desigualdad que el planeamiento conlleva, la legislación urbanística ha ido alumbrando sucesivas técnicas al servicio de este principio de equidistribución, de cargas y beneficios, como las áreas de reparto, el aprovechamiento tipo, las unidades de ejecución, el aprovechamiento medio, la reparcelación, las compensaciones y las indemnizaciones compensatorias.

9. La participación de los ciudadanos en el urbanismo

Este principio aborda que es importante para el sector público que los habitantes, en este caso de un municipio o de determinado territorio puedan ayudar en la implementación de políticas que sean en beneficio del municipio.

En ese sentido es necesaria la colaboración de los habitantes del municipio desde el principio de los 3 ejes con conforman el urbanismo como lo es la planeación, la ejecución y la legislación del urbanismo, ya que son los habitantes de cada territorio los que gozaran de las políticas del urbanismo y lo que trata de implementar el principio es que se realice el ordenamiento y urbanismo, en concordancia con las necesidades y gustos de la población.

1.4 Concepto de derecho urbanístico

Para hablar en materia de urbanismo, es necesario referirse indudablemente al uso de suelo, el cual se refiere a la ocupación de una superficie determinada en función de su capacidad agronómica, y por tanto de su potencial de desarrollo, se clasifica de acuerdo a su ubicación como urbano o rural, representa un elemento fundamental para el desarrollo de la ciudad y sus habitantes, es a partir de éstos que se conforma su estructura urbana y por tanto se define su funcionalidad y utilidad.

Distintos estudios del urbanismo han expuesto un criterio para dicho concepto, el cual se expone a continuación:

a) Para el Licenciado Antonio Carceller Fernández, citado por el autor José Pablo Martínez Gil el Derecho Urbanístico, es:

*“Un conjunto de normas jurídicas que, por sí mismas o a través del planteamiento que regulan, establecen el régimen urbanístico de la propiedad del suelo y la ordenación urbana y regulan la actividad administrativa encaminada al uso del suelo, la urbanización y la edificación”.*⁷

b) Para el Doctor Ramón Parada, citado por el autor José Pablo Martínez Gil el derecho urbanístico es:

*“El conjunto de normas reguladoras, grosso modo, de los procesos de ordenación del territorio y su transformación física a través de la urbanización y la edificación. Son, por tanto, objeto de su regulación potestades públicas muy claras, como la de ordenar el conjunto del territorio, la urbanización y la intervención administrativa en el ius aedificandi, es decir, en el derecho del propietario de transformar el propio fundo mediante la construcción de edificaciones para vivienda, industria u otras finalidades. Entre la planificación del territorio y la edificación se produce un proceso intermedio, el de urbanización, que podemos definir como el de creación o modificación de espacios comunes de comunicación (plazas, calles, carreteras, infraestructuras en general) para la posterior erección de núcleos habitados, y que es el objeto central y esencial del derecho urbanístico”.*⁸

⁷ El Derecho Urbanístico, Martínez Gil, José Pablo, Conceptos de Derecho Urbanístico, México, www.juridicas.unam.mx, 21 de septiembre de 2015.

⁸ Loc. Cit.

c) Para el arquitecto José Francisco Ruiz Massieu, citado por el autor José Pablo Martínez Gil, el derecho urbanístico es:

*“El conjunto sistemático de normas, instituciones y principios relativos a la racionalización, ordenación y conducción de la ciudad y a la solución de sus problemas”.*⁹

Para el investigador del presente trabajo, el Derecho Urbanístico constituye una rama del Derecho Público, esencialmente administrativo, formado por el conjunto de normas, principios, doctrinas y elementos que consisten en el establecimiento de parámetros legales destinados a regular la forma en la que se debe desarrollar una ciudad de manera ordenada, a efecto de poder lograr desarrollos inmobiliarios tanto industriales, comerciales y habitacionales, como urbanos y rústicos, para que las áreas que le deben corresponder a cada uno de ellos sea destinada en función del desarrollo de la ciudad.

En consistencia con lo anterior, debe tenerse en cuenta el crecimiento poblacional, lo que permitirá la posibilidad de ocuparse de mejor manera de elementos íntimamente vinculados con el desarrollo urbanístico, tal es el caso del congestionamiento vehicular.

Como puede notarse, la visión conceptual que el autor del presente trabajo adopta respecto al Derecho Urbanístico, hace referencia directa y obligada a la urgente necesidad que existe de proveer a los habitantes de una determinada ciudad una mejor calidad de vida.

1.5 Relación del derecho urbanístico con otras disciplinas:

El derecho urbanístico tiene relación con una gama de disciplinas tanto jurídicas como no jurídicas entre las cuales se pueden destacar las siguientes:

⁹ *Loc. Cit.*

a) Con el Derecho Constitucional

El Derecho Urbanístico emana del Derecho Constitucional, es por medio de este derecho de donde provienen todas las garantías tanto individuales como colectivas de la ciudadanía y además es de donde proceden las formas de estructurar y organizar al Estado por tanto el Derecho Urbanístico *“nace de una necesidad del Estado para garantizar a su población un ordenamiento territorial en la cual esta se pueda organizar y administrar. Por ende, los derechos del hombre constituyen, en términos generales, el contenido parcial de las garantías individuales, considerando éstas como meras relaciones jurídicas entre los sujetos de que hemos hablado: gobernados, por un lado y Estado y autoridades por otro.”*¹⁰

b) Con el Derecho Administrativo

El Derecho Urbanístico conlleva una estrecha relación con el Derecho Administrativo, en virtud que es este, el conjunto de principios y normas que regulan las relaciones entre los entes centralizados, descentralizados, autónomos o semiautónomos que integran la estructura del Estado y los particulares con especial atención las Municipalidades, quienes son las encargadas de realizar las políticas de desarrollo y ordenamiento territorial.

En ese sentido algunos autores comentan:

*“Nivel o parte del aparato de gobierno al que corresponde la competencia respecto a la formulación, elaboración, aprobación y ejecución de un instrumento de planificación urbanística o territorial. Esta expresión genérica se justifica por la compleja y plural distribución competencial que, con relación a la **planificación física.**”*¹¹

¹⁰ Loc. Cit.

¹¹ Zoido Naranjo, Florencio; y otros, *Diccionario de Geografía Urbana, Urbanismo y Ordenación del Territorio*, España, Editorial Ariel, S.A. página 17.

c) Con el Derecho Ambiental

La relación con el derecho ambiental es particular y necesaria, esta rama del derecho trata de conservar áreas dentro de las ciudades que deben ser consideradas como intocables, esto con la finalidad que los pobladores de una ciudad tengan áreas verdes para recreación. Entonces puede considerarse que el Derecho Ambiental, limita muchas veces la función del Derecho Urbanístico, restringe el realizar un proyecto que conlleve la destrucción del medio ambiente por lo que ayuda a preservación del mismo.

Una de las funciones primordiales del Derecho Ambiental, es velar por que las urbanizaciones que se realicen dentro del perímetro de la ciudad no contaminen los ríos que atraviesan el país, esto para que las localidades menos desarrolladas no contraigan infecciones o cualquier tipo de enfermedades al tomar del agua que los ríos llevan, además por que ha muchas poblaciones que se alimentan de lo que la naturaleza les puede brindar.

Vigila mediante los estudios de evaluación de impacto ambiental, si un bien inmueble en el que se desea construir es estable para ser utilizado para tal fin.

d) Con el Derecho Financiero

Se relaciona con el derecho financiero, pues conlleva el estudio socioeconómico de la circunscripción territorial de los inmuebles de una ciudad, es decir que ayuda a determinar el valor de un bien inmueble, el terreno donde se ubica.

Con el urbanismo también se menciona la relación que ambas figuras tienen, es a través de esta ciencia que podrán establecer los parámetros del valor de un proyecto y en el caso de Ingenieros y Arquitectos a través de los estudios de pre factibilidad que se realizan, pueden ver si un proyecto que se pretenda realizar es viable tanto para sus intereses como para los intereses de la población.

f) Con el Derecho Agrario

Con esta rama del derecho, si bien el Plan tendría una estrecha relación más que todo en los municipios del interior de país, no le es aplicable a la Ciudad de Guatemala, pues es la rama del derecho que estudia el uso de los suelos destinados a la agricultura.

La relación del Derecho Urbanístico con otras disciplinas no jurídicas

a) Con el urbanismo

“Jurídicamente el Urbanismo es una realidad social – no socialista sino societaria- que trascendiendo los límites de la Arquitectura o de la Ingeniería se asienta sobre los más amplios campos de orden económico, político y jurídico”¹².

“Esta denominación hace referencia a las disposiciones, generalmente de orden municipal, cuya finalidad es asegurar el desarrollo adecuado, técnico, y arquitectónico, higiénico de las ciudades. Se trata de un problema social que cada día adquiere mayor importancia, a causa del acrecentamiento de las poblaciones, del extraordinario incremento de los medios de transporte urbano y de la apetencia generalizada de mayor bienestar en todo el ambiente donde ha de convenirse”¹³.

b) Con la Arquitectura

El Derecho urbanístico se relaciona con la arquitectura, pues esta ciencia es la que ayuda al urbanismo para diseñar y realizar los trabajos de urbanización que se desarrollan en todas las ciudades.

Son los Arquitectos, quienes diseñan y construyen estructuras para que los pobladores de una determinada ciudad edifiquen casas, apartamentos, oficinas, hospitales, colegios -entre otros- para que los habitantes puedan desarrollar sus fines.

¹² Blanco, José Martín, *Op.cit.*, página 47

¹³ Urbanismo, *Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales*, Argentina, Editorial Heliasta, 1996, 23ª. Edición, página 1002.

Es a través de la arquitectura que las ciudades van tomando forma y orden.

c) Con la Topografía

El Derecho Urbanístico, está íntimamente relacionado con la ciencia de la topografía, toda vez que para que un proyecto urbano se lleve a cabo es necesario que los topógrafos midan los inmuebles en donde se comenzará a construir determinado proyecto, es a través de esta ciencia que las urbanizaciones se ven ordenadas y bien delimitadas, ayuda a los Ingenieros y Arquitectos para que puedan trazar correctamente los planos dando las medidas exactas del terreno y verificando los desniveles que los suelos pueden tener y evitar así problemas estructurales que tiendan a perjudicar los derechos de terceros.

d) Con la Estadística

La estadística es una parte básica y principal al momento de planear nuevas urbanizaciones. Como primera tarea, la estadística debe revisar el número de habitantes del lugar a urbanizar para así poder establecer cuantas y qué tipo de casas se deben construir, todo esto con la finalidad de contribuir con el crecimiento urbano.

e) Con la Geología

Ya que es la ciencia que ayuda al estudio de la composición del suelo, subsuelo y que ayuda al urbanismo a saber qué es lo que en determinada finca o terreno puede un propietario realizar sin que constituya un riesgo para el Municipio.

En el presente capítulo se realizó un análisis que va desde los orígenes del Derecho Urbanístico, los principios que lo conforman, la naturaleza jurídica del mismo, cómo se interpreta al Derecho Urbanístico desde el punto de vista de distintos autores y su

relación con disciplinas jurídicas como con otras no jurídicas, por lo que en el siguiente capítulo se analizarán temas más relevantes y su relación con el Derecho Urbanístico.

Los resultados de la investigación permiten para efectos del trabajo una referencia más amplia acerca del surgimiento del Derecho Urbanístico, por lo que a continuación será fácilmente observable la relevancia que ha adquirido el Derecho Urbanístico en la actualidad.

CAPÍTULO II

AMBITO LEGAL DEL DERECHO URBANÍSTICO

El presente capítulo tiene como objetivo desarrollar temas de interés para el Derecho Urbanístico y en tal sentido se abordarán asuntos tales como: el crecimiento urbano, la importancia del Derecho Urbanístico en el sistema del derecho propiamente dicho y considerado éste como el género dentro del cual se estudia esta nueva modalidad o disciplina; el régimen de la propiedad del suelo y su configuración en la Ciudad de Guatemala, es decir, cómo se catalogan las zonas urbanas y las zonas generales, qué es lo que en ellas permite construir la Municipalidad, la ejecución y la disciplina urbanística como elementos necesarios para explicar algunas diferencias existentes en las legislaciones de Guatemala y el Reino de España, sin que por ello se haga un análisis comparado, pero sí con la finalidad de establecer cuáles son las normas que en cada país regula el tema del Derecho Urbanístico.

2.1. El crecimiento urbano

De acuerdo con la UNICEF, el aumento (relativo o absoluto) en el número de personas que viven en los pueblos y las ciudades, así como el ritmo de crecimiento de la población urbana, dependen del aumento natural de dicha población y de los nuevos habitantes que adquieren estas zonas, debido por una parte, a la migración neta del campo a las ciudades y, por otra parte, a la reclasificación de los asentamientos rurales en ciudades y pueblos¹⁴.

De acuerdo al centro de noticias de las Naciones Unidas el 10 de Julio del año 2014¹⁵ manifestaron que un 54 por ciento de la población mundial vive en áreas urbanas y se estima que para el año 2050 es probable que aumente a un 66 por ciento, de acuerdo a

¹⁴Definiciones UNICEF, UNICEF, Crecimiento Urbano <http://www.unicef.org/spanish/sowc2012/pdfs/SOWC-2012-Definiciones.pdf> Guatemala 12 de octubre de 2015.

¹⁵ Centro de Noticias de la ONU, Organización de Naciones Unidas, Más de la mitad de la población vive en áreas urbanas y seguirá creciendo, <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=29935#.VrLuYbLhDIU>, Guatemala 4 de febrero de 2016.

esta noticia las Naciones Unidas manifiestan que el crecimiento más grande podrá estar en las ciudades de China, India y Nigeria.

John Wilmoth, quien para el año 2014, desempeñaba el cargo de Director de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas manifestó las razones del aumento de población urbana.

El crecimiento de la población urbana seguirá alentado por dos factores: la persistente preferencia de la gente de mudarse de áreas rurales a otras urbanas y el crecimiento de la población durante los próximos 35 años. Estos dos factores combinados añadirán 2.500 millones de personas a la población urbana para 2050. Casi el 90% de este incremento se producirá en Asia y África, señaló Wilmoth en ese informe.

De acuerdo al Centro de Noticias de Naciones Unidas en Asia albergaba para el 2014, el 53% de la población urbana mundial, seguida de Europa (14%) y América Latina y el Caribe (13%).

El informe señala además que se ha pasado de 10 megaciudades en 1990 a 28 en 2014, con más de 10 millones de habitantes, y Tokio es la mayor de ellas, con 38 millones.

El informe de las Naciones Unidas del 10 de julio de 2014, manifiesta que dichas ciudades para ese año acogía en conjunto a 453 millones de personas, lo cual representa un total del 12% de la población urbana mundial. De estas, 16 están en Asia, 4 en América Latina, 3 en África y un número similar en Europa, y 2 en América del Norte. Para 2030, se calcula que habrá 41 ciudades con más de diez millones de habitantes.

Además en el informe se concluyó que en Tokio y Delhi acogen a 25 millones de residentes, Shangai a 23 millones y en Ciudad de México, Mumbai y Sao Paulo residen 21 millones de personas respectivamente.

Los autores de este estudio resaltan que el crecimiento de población que registrarán numerosas ciudades supondrá numerosos desafíos para ellas, en cuanto a atender las

necesidades de sus habitantes tanto en vivienda como en infraestructura, transporte y la provisión de servicios básicos.

Breve reseña histórica del crecimiento urbano en la ciudad de Guatemala:

“El crecimiento desordenado de la Ciudad Capital de Guatemala ha seguido un proceso de acuerdo a las características naturales propias del Valle al que fue trasladada en 1776, la ciudad fue situada en el área nor-oriental del valle con perspectiva de crecimiento hacia el sur. En el valle existían poblados establecidos, creándose otros en los alrededores con pobladores que fueron trasladados de pueblos de indios de la Antigua Guatemala, que se constituyeron en mano de obra para la construcción de la ciudad. El valle estaba ubicado en las intersecciones de las carreteras que conectaban a las regiones del nororiente, oriente, occidente y sur del país que, a su vez, comunicaban a los países vecinos. La fundación de la ciudad en el valle permitía estar en la confluencia de las principales vías de comunicación y de comercio del país. El crecimiento de la ciudad se desarrolló en los lugares aledaños a esas vías de comunicación, estimulados por los pueblos existentes y por la incorporación de infraestructura que conectaba áreas urbanizables.”¹⁶

De acuerdo con lo anterior resulta evidente que desde que se crea la Ciudad de Guatemala, se trató de organizar una ciudad que estuviera conectada con todas las regiones del país, para que tuviera un acceso inmediato a la misma por la importancia que representaba la Ciudad Capital para el sector económico y social del país.

“Los terremotos de 1917-1918, indujeron a que se generaran cambios importantes en la conformación de la ciudad. La destrucción y epidemias empujaron a la población a ocupar áreas de acuerdo a los extractos económicos a los que pertenecían. Mientras que hacia la salida a El Salvador se construyeron casas de madera importada, los extractos de menores recursos solucionaron el problema de vivienda en las áreas

¹⁶ Valladares Vielman, Luis Rafael, Moran Mérida Amanda; *El Crecimiento de la ciudad de Guatemala 1944-2005*; Guatemala; Universidad de San Carlos de Guatemala, Centro de Estudios Urbanos y Regionales; Enero 2006, Volumen IV página 32.

cercanas, al este y oeste de “Centro” adoptando el nombre de “campamentos”: El Gallito Gerona y la Palmita”¹⁷.

“La expansión horizontal de la ciudad ha estado obstaculizada por la existencia de barrancos que se han constituido en los límites naturales. Las cuatro opciones principales de crecimiento, una era dirigida hacia el sur, en paralelo a la carretera que conducía al Pacífico (CA-9 Sur), que incluyó el poblado llamado las Charcas, actuales zonas 11 y 12. Otra opción era al oriente, hacia El Salvador (CA-1 Este), cuyos poblados próximos eran Ciudad Vieja, la villa de Guadalupe y el área de Tivoli, actuales zonas 9, 10, 13 y 14. La tercera opción sobre la carretera hacia el occidente (CA-1 Oeste), hacia los poblados de El Rodeo y Mixco. Por último, hacía el nor oriente, sobre la carretera que conducía al Atlántico (CA-9 Norte). Otras vías que le seguían en importancia eran carretera hacia Petapa y Villa Canales hacia el sur y hacia el occidente la carretera hacia San Juan Sacatepequez”¹⁸.

De acuerdo a la Unidad de Planificación Urbana de la Municipalidad de Guatemala de 1988, “la definición de las zonas de la ciudad se basa en un sistema de espiral que se desenvuelve en dirección opuesta a las agujas del reloj, fue creado por el ingeniero Raúl Aguilar Batres. Los criterios empleados por este eminente urbanista guatemalteco fueron la división que, de hecho, se establecía en la ciudad a través de las principales vías de acceso y la divisoria continental de las aguas que pasa por el centro del Valle donde se asienta la capital. Las primeras quince zonas fueron aprobadas en el año 1952.

Cuando se desarrollaron los censos de 1964, se incorporaron por necesidad censal, las zonas 16, 17, 18, 19, 21, 24 y 25; la zona 19 correspondía al municipio de Chinautla, la zona 20 al municipio de Mixco, la zona 22 al municipio de Santa Catarina Pinula. En 1972, se decreta y se pone en vigor el Acuerdo Municipal que delimita las 23 zonas en que se divide la ciudad, respetando el criterio censal en relación a las zonas 20, 22 y 23; la reciente incorporación de la Colonia La Florida (1972) a la jurisdicción del

¹⁷ *Ibid.* página 99

¹⁸ *Ibid.* Página 33.

municipio de Guatemala, convierte a ésta en la zona 19, número trasladado del que pertenecía al municipio de Chinautla.

En relación a la zona 22, ésta fue delimitada dentro del Decreto Municipal del 5 de enero de 1972, en función de los contornos de la Aldea Guajitos; dicha aldea siempre fue considerada en los censos de población y habitación como parte de la zona 21, asignándole este número (22) al municipio de San Miguel Petapa.

En síntesis, existen actualmente 22 zonas postales. Las zonas 20, 22 y 23 están planificadas para incorporar áreas de crecimiento futuro de la ciudad pero pertenecen a otro municipio”¹⁹.

En la actualidad la ciudad de Guatemala cuenta con 25 zonas, es decir que del año de 1988 a la fecha la ciudad ha tenido un mayor crecimiento y continúa en avance. Dada la problemática que ofrece el tráfico vehicular se estima que es necesario evitar el crecimiento horizontal de la ciudad, siendo hoy en día el crecimiento vertical la tendencia en las ciudades pues tal propuesta constituye una solución para las áreas urbanas con las características con las que cuenta la ciudad de Guatemala.

Ayudando el crecimiento vertical a que dentro de la ciudad de Guatemala, sus habitantes puedan utilizar con mayor frecuencia el transporte público para minimizar el impacto vial.

2.2. Importancia en el sistema de Derecho:

El urbanismo como tópico con alto contenido técnico y práctico está íntimamente relacionado con las normas jurídicas que existen en un país, es a través de las normas que tanto Arquitectos como Ingenieros urbanizadores, se orientan para determinar qué es lo que pueden o no hacer con los desarrolladores urbanos, sin vulnerar los derechos e intereses de terceros.

Al decir el Urbanismo en el sistema de Derecho, se podría entender que es el Estado, quien además de autorizar actos urbanos realizados por expertos en esta ciencia,

¹⁹Esquema de Definición de Zonas Urbanas, Municipalidad de Guatemala, UPU, Municipalidad de Guatemala, Guatemala, 1988, <http://cultura.muniguate.com/index.php/component/content/article/114-zonasciudad/678-zonasciudad>, Guatemala 23 de noviembre de 2015.

también los restringe a modo de delimitar el ordenamiento territorial en este caso a través de las Municipalidades.

Algunos Ejemplos que se pueden dar en cuanto a que el Urbanismo está inmerso en el derecho y más aún en el Derecho guatemalteco, se encuentran entre otros los siguientes:

a) El Código Civil,

b) El Acuerdo Municipal 105-2008, el cual aprueba en su artículo primero el Manual General del Acuerdo Gubernativo 236-2006, Reglamento de las Descargas y Reuso de Aguas Residuales y de la Disposición de Lodos, el cual debe ser utilizado por los entes generadores de aguas residuales; las personas que descarguen sus aguas residuales de tipo especial al alcantarillado público; las personas que produzcan aguas residuales para reuso; las personas que reúsen parcial o totalmente aguas residuales; y las personas responsables del manejo, tratamiento y disposición final de lodos;

c) Reglamento Sobre Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental, el cual tiene por objeto establecer los procedimientos para la aplicación del Artículo 8 de la Ley de Protección y Mejoramiento del medio Ambiente, Decreto 68-86 y sus reformas, en el sentido de orientar y organizar técnicamente el proceso de Gestión de las evaluaciones de Impacto Ambiental, coadyuvando al proceso de desarrollo del país. La aplicación del presente Reglamento será competencia de la Comisión Nacional del medio Ambiente.

Derivado de lo anterior si bien el urbanismo es una ciencia a través de la cual se desarrolla, planifica y se ejecutan proyectos realizados por personas especializadas en estas disciplinas, no es sino por el Derecho que ejerce una fuerza imperante para que los mismos sujetos tengan limitantes y obligaciones al momento de realizar y ejecutar los proyectos urbanos, para poder conservar espacios naturales, la limpieza de las aguas y evitar además de otras dificultades relativas a la materia la contaminación y las enfermedades en la población en general.

2.3. Régimen urbanístico de la propiedad del suelo

Es importante resaltar que antes del Plan de Ordenamiento Territorial, los propietarios eran los que decidían qué edificaban en sus terrenos debiendo cumplir únicamente con lo que para el efecto regulaba la Municipalidad, en este caso de la Ciudad de Guatemala, en lo relativo a las Licencias de Construcción, sin embargo al momento del nacimiento del POT, el régimen de suelos sufre un importante cambio y los propietarios están obligados a acatar la nueva normativa lo que en algún momento podría entenderse como una limitante al derecho de propiedad de lo cual se hablará más adelante.

De conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial, los usos de suelos se clasifican en 2 formas, las Zonas generales y las Zonas Especiales; a continuación se describirán cómo se detallan en el Acuerdo COM 030-008:

“Artículo 30: Caracterización territorial en zonas generales.

Se establece la caracterización territorial del Municipio a través de seis zonas generales conocidas bajo la denominación de zonas G (G0, G1, G2, G3, G4 y G5), Esta caracterización depende de las características naturales que tenga cada área en cuanto a topografía y orografía, así como de las características urbanas determinadas por la relación de cada área o predio con vías del sistema vial primario, las cuales inciden directamente sobre la intensidad de construcción que pueden adecuadamente soportar.

Se establecen las siguientes zonas generales:

a) Zona General G0 (Natural):

Áreas que por su topografía y orografía se consideran de vocación para la conservación del ambiente y los recursos naturales y que, por sus condiciones para la potencial ocurrencia de deslizamientos o derrumbes, se consideran de riesgo de desastres y no aptas para la ocupación humana. En estas áreas queda prohibida la existencia de usos del suelo que impliquen ocupación humana,

b) Zona General G1 (Rural):

Áreas que por su topografía se consideran predominantemente de vocación para la conservación del ambiente y los recursos naturales, con aptitud para la ocupación humana compatible con el ambiente, correspondiente a una baja intensidad de construcción, según los índices de edificabilidad establecidos para el efecto.

c) Zona General G2 (Semiurbana):

Áreas que por su distancia al sistema vial primario, se consideran aptas para edificaciones de baja intensidad de construcción, según los índices de edificabilidad establecidos para el efecto. Predomina la vivienda unifamiliar y las áreas verdes, complementadas por usos del suelo no residenciales de soporte para la vivienda.

d) Zona General G3 (Urbana):

Áreas que por su distancia al sistema vial primario, se consideran aptas para edificaciones de mediana intensidad de construcción según los índices de edificabilidad establecidos para el efecto. Predomina la vivienda, tanto unifamiliar como multifamiliar, complementadas por usos del suelo no residenciales de soporte para la vivienda.

e) Zona General G4 (Central):

Áreas que por su distancia al sistema vial primario, se consideran aptas para edificaciones de alta intensidad de construcción según los índices de edificabilidad establecidos para el efecto, con vivienda multifamiliar y usos del suelo no residenciales compatibles con vivienda.

f) Zona General G5 (Núcleo):

Áreas que por su distancia al sistema vial primario, se consideran aptas para edificaciones de muy alta intensidad de construcción según los índices de edificabilidad establecidos para el efecto, específicamente en lo relativo a aquellos usos del suelo no residenciales, incluyendo vivienda multifamiliar.

Las zonas generales G0 (Natural) y G1 (Rural) conformarán el Cinturón Ecológico del

Municipio de Guatemala.

Para cada una de las zonas generales aplicarán los parámetros normativos contenidos en el presente Acuerdo”.

De conformidad al artículo antes mencionado puede observarse que la Municipalidad de Guatemala, realizó un análisis exhaustivo con relación a la delimitación en el ejercicio de la propiedad toda vez que es de acuerdo a los parámetros que se estipulan en el Plan, lo que un propietario puede construir en determinado terreno, sin embargo no solo limita el ámbito de la edificabilidad para el propietario, también establece parámetros y normas de lo que un propietario puede o no realizar como actividad en un inmueble determinado. Esto, toda vez que de conformidad a la zona general asignada al predio determinado, es lo que este puede realizar.

En consecuencia con lo anterior el investigador cree en relación a este tema que si bien la Constitución Política de la República de Guatemala, faculta a las Municipalidades para que realicen planes de ordenamiento territorial, también lo es que al limitar un ejercicio o actividad en determinados predios podría la Municipalidad caer en una figura restrictiva para el ejercicio al derecho a la propiedad privada.

Sin embargo es de entender que la Municipalidad a establecido las Zonas Generales aplicadas a cada uno de los predios de la Ciudad de Guatemala, con relación a la distancia al sistema vial primario y en ese sentido ha delimitado a muchos predios que cumplen con las características necesarias de edificabilidad haciendo que dichos predios bajen su plusvalía, lo que representa un dilema para los propietarios.

Adicional a las Zonas antes mencionadas, el Plan de Ordenamiento Territorial, también ha desarrollado las zonas especiales las cuales consisten en determinar y clasificar el uso de los suelos de la ciudad de Guatemala, con la finalidad de establecer o delimitar la funcionalidad de los suelos en ese sentido se procederá a identificar a cada una de ellas de acuerdo al Plan.

El artículo 34 del acuerdo COM-030-08, regula lo relacionado a zonas especiales, que es como se denomina actualmente al uso de los suelos, las cuales detalla el investigador de la siguiente manera:

I. Zonas especiales E1:

En esta zona especial se contemplan a todos los bienes inmuebles nacionales de uso público y a los que toda la población tiene acceso. Es importante mencionar que en estos inmuebles se pueden realizar obras de modificación toda vez cumplan con el dictamen favorable de la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial y bajo las condiciones que la junta establezca.

Estos inmuebles son destinados al ocio por lo que tiene como característica principal la recreación, el deporte y la cultura.

II. Zonas especiales E2:

Esta zona especial comprende aquellos inmuebles que son prioritariamente de uso nacional es decir aquellos inmuebles destinados para las funciones del estado como tal. Dentro de las zonas especiales E2 se establecen los siguientes sub-tipos:

a) Zonas especiales E2.1.

Las áreas aeroportuarias y de terminales de transporte.

b) Zonas especiales E2.2.

Las áreas o sitios arqueológicos.

c) Zonas especiales E2.3.

Las prisiones.

d) Zonas especiales E2.4.

Los cementerios públicos.

e) Zonas especiales E2.5.

Las infraestructuras urbanas.

Esta zona lo que pretende es proteger los inmuebles utilizados para el funcionamiento de las instituciones estatales por lo que está prohibido que se desvirtúe el fin para el

cual fue construido o el destino para el cual se ocupa.

III. Zonas Especiales E3:

Esta zona Especial comprende a los predios que son utilizados para servicios públicos sean estos propiedad de índole privada o pública, en ese sentido si están sujetos a los parámetros que estipula el Plan, de conformidad a las zonas generales.

Dentro de las zonas especiales E3 se establecen los siguientes sub-tipos:

a) Zonas especiales E3.1.

Las áreas hospitalarias.

b) Zonas especiales E3.2.

Las áreas industriales.

c) Zonas especiales E3.3.

Las áreas educativas y culturales.

d) Zonas especiales E3.4.

Las áreas militares.

e) Zonas especiales E3.5.

Las áreas de cementerios privados.

Puede notarse que el POT tiene la característica especial que además de tratar de ordenar el territorio estipula los lineamientos de edificabilidad que le es permitido realizar a una persona natural o jurídica sobre un predio determinado dependiendo de la distancia que el mismo se pueda encontrar del sistema vial primario.

Además de las clasificaciones de las zonas generales denominadas zonas específicas y que se hicieron relación anteriormente, el Plan, también regula lo relativo al uso del suelo, lo cual se cita a continuación de conformidad con el artículo 41 del Acuerdo COM 30-008 en el cual se establece que:

“Para el ciclo del uso del suelo, se establecen los siguientes parámetros normativos:

a) Uso del suelo residencial: Superficie edificada destinada al uso del suelo primario residencial que se permite disponer en un inmueble, medida en metros cuadrados. Para

el efecto se tomarán en cuenta únicamente las superficies destinadas al uso del suelo primario correspondiente.

b) Uso del suelo mixto: Superficie edificada que se permite disponer con usos del suelo primarios no residenciales así como con usos del suelo primario residenciales en la proporción mínima establecida, medida en porcentaje de la superficie total. Si se da esta condición, el caso particular no tendrá que cumplir con lo contenido en el parámetro normativo del siguiente inciso.

c) Uso del suelo no residencial: Superficie edificada dedicada a uno o más usos del suelo primarios no residenciales que se permite disponer en un inmueble, medida en metros cuadrados.

d) Uso del suelo no residencial con actividades condicionadas I, II o III: Superficie edificada destinada a uno o más usos del suelo primarios no residenciales en donde se realizan actividades condicionadas I, II o III, según sea el caso, que se permite disponer en un inmueble, medida en metros cuadrados. Si se da esta condición, el caso particular no tendrá que cumplir con lo contenido en el parámetro normativo del inciso anterior.

La clasificación de usos del suelo está contenida en el Anexo III del Acuerdo COM-030-08.

Los parámetros de superficies de usos del suelo se calcularán sumando la totalidad de las áreas destinadas a cada uso del suelo primario que exista en todos los pisos de la edificación o estructura, tanto en sótanos, como a nivel y en pisos superiores, estén techadas o no, excluyéndose del cálculo únicamente aquellas áreas que constituyan usos de suelo accesorios según lo establecido en el Acuerdo COM-030-08.

En aquellos predios que tengan asignados más de una zona general, aplicarán los parámetros de uso del suelo de la zona general asignada para cada porción en lo individual.²⁰

²⁰ Municipalidad de Guatemala, Acuerdo COM 030-08, Plan De Ordenamiento Territorial de la Ciudad de Guatemala

Como consecuencia de lo anterior el uso de los suelos que estipula el Plan, corresponde y se determina de conformidad a la zona general que le haya sido asignada por parte de la Municipalidad, es decir que un inmueble puede tener características únicamente para uso residencial o bien tener características de uso comercial en muchos casos inclusive hay predios que están catalogados para uso comercial y residencial a los que el POT les denomina mixtos, esto dependerá de la zona general que le haya sido asignada.

Los propietarios de bienes inmuebles podrán solicitar a la Municipalidad que emita la certificación correspondiente para determinar la clasificación que se le haya colocado al inmueble en cuestión.

Es importante resaltar que un uso de suelo podrá e ser modificado por la Municipalidad, a petición del particular, toda vez se llenen los requisitos necesarios para el efecto y se pueda comprobar que el cambio solicitado no representara un problema para el territorio en donde se encuentre el predio.

En ese sentido es de considerar como se ha reiterado con anterioridad que la Municipalidad ha limitado y en cierta forma a restringido el derecho de propiedad privada, ya que el solicitar el cambio de uso de suelo no solo representa un trámite administrativo para el propietario además representa un gasto extra en su economía.

2.4. El Ordenamiento Territorial en la Ciudad de Guatemala

El ordenamiento territorial se conceptualiza entonces como el conjunto de normas, políticas y reglamentos municipales tendientes a la ordenación de los suelos y de las edificaciones que en ellos se realicen con la finalidad de poder tener una ciudad más limpia, ordenada y digna para el bienestar de sus habitantes.

En ese sentido el plan ha desarrollado los puntos en los que se centra los alcances a los que se pretende llegar con el POT, y los que los mismos comprenden y en el

artículo 8, del Plan de Ordenamiento Territorial se estipulan dichos alcances que se citaran a continuación siguientes:

“a) La división territorial administrativa del Municipio en zonas municipales, delegaciones y barrios, así como los criterios de delimitación espacial de los mismos.

b) La definición del sistema vial proyectado para el Municipio que propicie una movilidad balanceada entre las distintas áreas de su jurisdicción.

d) La determinación, para cada una de las zonas generales, de los parámetros normativos de fraccionamiento, realización de obras, uso del suelo y localización de establecimientos abiertos al público.

f) La identificación e integración de las áreas de servicio público de conformidad con las necesidades municipales y Plurales.

g) La determinación de los criterios para la participación ciudadana en el ámbito del ordenamiento territorial a través de la realización de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial.

h) La determinación de los criterios para orientar el desarrollo de áreas urbanizadas, suburbanizadas o que estén en proceso de urbanización a través de la realización de los Planes Parciales de Ordenamiento Territorial.

i) La realización de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial y los Planes Parciales de Ordenamiento Territorial.

j) La extensión de licencias y otras autorizaciones municipales.

k) La regulación y el control del fraccionamiento, de la realización de obras, del uso del suelo y de la localización de establecimientos abiertos al público que se realicen dentro del Municipio,

l) Así como cualesquiera actividades derivadas, conexas o complementarias a las anteriores”.

Las literales c) y e) del artículo 8 del POT, fueron derogadas en virtud del Acuerdo COM 5-2013, del Consejo Municipal de la Municipalidad de Guatemala.

Dentro de su función principal está clasificar el uso del suelo, definir los lineamientos de políticas de restructuración y edificación de los mismos y crear políticas de desarrollo sostenible.

De acuerdo con lo anterior, el Ordenamiento Territorial que ha realizado la Ciudad de Guatemala, es un claro ejemplo de lo que deben hacer el resto de Municipalidades del país, sin embargo debe de respetarse en todo momento el derecho de la propiedad privada.

Es importante resaltar que la Ciudad de Guatemala a la presente fecha ha mejorado de cierta manera la calidad de vida de sus habitantes, ha tratado de la mejor manera posible el ordenar el territorio anteponiendo en algunos casos el interés general sobre el particular tal y como lo establece la Constitución Política de Guatemala.

De conformidad a lo anterior, la Municipalidad de Guatemala, ha compartido la política que han desarrollado, para que en un futuro el ordenamiento de la ciudad sea más eficiente y funcional para sus habitantes, a continuación se citará textualmente el plan que se pretende implementar por parte de dicha comuna para mejorar no solo la calidad de vida de las personas que residen en el municipio de Guatemala, sino para el mejoramiento de los servicios públicos, como lo es el tema del transporte urbano:

1. *“Como parte de las funciones legalmente establecidas, la Municipalidad de Guatemala para el Municipio de Guatemala tiene su política territorial formulada dentro del Plan Estratégico de Desarrollo 'Guatemala 2020' , que se encuentra en su fase final de redacción. El Plan establece la imagen objetivo del Municipio de Guatemala, así como las políticas y estrategias en cada uno de los 11 sectores que se abordan.*
2. *El Plan 'Guatemala 2020' es una actualización del Plan 'Metrópolis 2010' con dos diferencias sustanciales: (a) se toma en cuenta la planificación estratégica únicamente para el Municipio de Guatemala y no para el área metropolitana, y*

(b) se incorpora un fuerte componente de consulta a lo interno de la municipalidad y de participación ciudadana a lo externo, en ambos casos para atender a las críticas que se le hicieron al plan anterior.

- 3. El sector ordenamiento territorial se define en el Plan 'Guatemala 2020' como el que "gestiona el uso eficiente y racional del espacio urbano, identificando, registrando, planificando y regulando el fraccionamiento, la construcción, el uso del suelo y la operación de inmuebles en la Ciudad de Guatemala". Por lo tanto a los actores relacionados con este sector le corresponden actividades de planificación y de administración. El problema central del sector es caracterizado de esta manera en el Plan: "El territorio de la Ciudad de Guatemala no es utilizado eficientemente y de acuerdo a su mayor potencial, lo que causa falta de estabilidad en la calidad de vida de los habitantes en el corto plazo, falta de certeza para los inversionistas inmobiliarios en el mediano plazo e insostenibilidad de las políticas públicas urbanas en el largo plazo". Esto quiere decir, en otras palabras, que el status quo en temas territoriales es inadecuado para todos los actores urbanos.*
- 4. Teniendo en cuenta la problemática, el Plan 'Guatemala 2020' propone las siguientes políticas públicas sectoriales para el territorio:*
 - Fomentar una cultura urbana basada en el respeto y la convivencia, minimizando en lo posible la segregación socio espacial, favoreciendo la interconectividad vial y los usos del suelo mixtos.*
 - Impulsar el acceso equitativo al suelo y a los servicios públicos, particularmente al incidir en los mercados de la tierra a través de indicadores de edificabilidad.*
 - Preservar el ambiente y los recursos naturales, desincentivando la expansión desmedida de la ciudad.*
 - Incentivar fraccionamientos, construcciones y usos acordes a la mayor potencialidad de la tierra de acuerdo a su ubicación.*

5. *Promover marcos regulatorios urbanísticos claros, concisos, prescriptivos y basados en incentivos. Mejorar la eficiencia en la administración y control del territorio, respondiendo efectivamente a los requerimientos de los vecinos.*
6. *Promover y consolidar las ventajas competitivas propias de la ciudad central, generando al mismo tiempo nuevos nichos de competitividad urbana.*
7. *Mantener una recaudación continuada, transparente y proporcional del Impuesto único sobre Inmuebles*
8. *La forma de lograr volver realidad estas políticas y generar un cambio se logra a través de la ejecución de varias estrategias sectoriales. En el tema territorial, la estrategia más importante del Plan 'Guatemala 2020' es implementar el Plan de Ordenamiento Territorial, según dice literalmente: "Aprobar el Plan de Ordenamiento Territorial [POT] mandado por el Código Municipal, que tenga como fin cumplir con las políticas sectoriales, simplificando todas las normas actuales en un solo marco legal, incorporando un plano único de zonas urbanas y normando los procedimientos para los ciclos urbanos de fraccionamiento, construcción, uso y operación. El plan deberá, por un lado, incentivar altas densidades en los núcleos de actividades de la Ciudad y a lo largo de corredores de 'Transmetro' y por otro, muy bajas densidades en las áreas rurales circundantes para preservar las áreas de alto riesgo y las ambientalmente valiosas. Además, el plan tendrá que incluir la metodología de incentivos para aquellos hechos y actividades urbanos que se quiere impulsar".*
9. *Como puede verse, la estrategia de implementar el POT responde prácticamente a todas las políticas territoriales consensuadas para el municipio, y además toma en cuenta importantes aspectos de los sectores movilidad y medio ambiente.*
10. *Adicionalmente, y como segunda estrategia, el Plan Guatemala 2020 propone "implementar los Planes Locales de Ordenamiento Territorial [PLOTs] que recojan las propuestas de los vecinos de un barrio o colonia para la resolución de sus necesidades particulares, sin que esto desvirtúe la política territorial de ciudad consignada en el POT". Es decir, se propone darle énfasis a la participación local ciudadana, consciente de que la planificación centralizada no siempre llega al detalle de lo requerido a nivel barrio o colonia.*

11. *El Plan 'Guatemala 2020' contempla adicionalmente otras estrategias territoriales que incluyen:*

- *Implementar un programa de regulación de la tenencia de tierra para asentamientos no reglamentariamente establecidos.*
- *Crear un catastro de las propiedades públicas de la Ciudad de Guatemala en un Sistema de Información Geográfica [SIG].*
- *Crear una unidad de gestión de la tierra municipal encargada de administrar y controlar la tierra propiedad de la comuna.*
- *Crear la Defensoría del Espacio Público, encargada de verificar el cumplimiento de las alineaciones de la vías, la ocupación ilegal de espacios públicos, de negociar con los propietarios afectados y de demoler construcciones ilegales o prohibir usos ilegales en los derechos de vía.*
- *Iniciar un programa de registro permanente de indicadores urbanos y evolución del mercado inmobiliario.*
- *Apoyar la construcción del Periférico Metropolitano únicamente si el proyecto va íntimamente ligado a un razonable y efectivo plan de ordenamiento territorial en las franjas laterales de su trazo propuesto y a la construcción o mejoría de las vías de acceso radial que lo intersectan.*
- *Impulsar el proyecto de cinturón verde de la Ciudad de Guatemala, que incluya la normativa, los incentivos, la gestión y el control urbanístico necesario.*

12. *En esencia, la política municipal territorial va encaminada, pues, al uso eficiente, razonable y sostenible de la tierra, tanto la urbanizada, como la urbanizable y no urbanizable para mantener un balance entre las necesidades sociales, ambientales y económicas de los habitantes del municipio.*²¹

De acuerdo con lo anterior es importante el trabajo que la Municipalidad de Guatemala, está realizando con relación al ordenamiento de la ciudad, a fin de crear planes de

²¹ Plan de Ordenamiento Territorial, Dirección de Planificación Urbana, Municipalidad de Guatemala, Política Territorial del Municipio de Guatemala, Guatemala, 2004-2015, http://pot.muniguate.com/docts_soporte/03_politica_territorial.php, Guatemala 29 de agosto de 2015.

urbanización que realmente ayuden a los guatemaltecos a vivir cerca de sus lugares de trabajo y brindarles mejores servicios públicos, para satisfacer las necesidades de la población, tal el caso del transporte urbano.

Sin embargo además de la importancia de las políticas públicas que está implementando la Municipalidad, también se debe resaltar la calidad que reviste el Plan para salvaguardar a los habitantes de sectores de la ciudad de Guatemala, que están viviendo en lugares que son catalogados por las instituciones como CONRED (Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres) y el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, como inhabitables.

Una de las principales causas por las cuales se habita en los lugares antes referidos es la pobreza extrema que afecta al país, y que hace que los vecinos de determinadas áreas de la ciudad, construyan sus viviendas en lugares en donde la estabilidad del suelo es vulnerable para la edificabilidad y para el volumen que deben soportar, lo que a futuro conlleva a los desastres naturales (deslaves) y estos traen consigo la pérdida de vidas humanas para este sector vulnerable de la población como lo ocurrido en el caso de la Aldea el Cambray II, de Santa Catarina Pínula, por citar algún ejemplo.

En este sentido es importante que la Municipalidad en este caso la de Guatemala y cualquier otra que pretenda realizar un POT, requieran el apoyo de la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia, (SEGEPLAN) y la CONRED, puesto que estos entes realizan controles e investigaciones para mitigar el riesgo que existe latentemente en nuestra ciudad, por la habitabilidad de lugares que constituyen un alto riesgo para la población que construye sus viviendas en estos sectores de vulnerabilidad.

2.5. Ejecución urbanística y disciplina urbanística.

Ejecución Urbanística:

Comprende el acto de realizar una obra en determinada región del territorio y en determinado inmueble. Entonces la ejecución urbanística nace al momento en el que ciertos individuos desean realizar un proyecto y estos comienzan a ejecutar la obra.

Es importante mencionar que para la ejecución urbanística se debe contar con factores de los cuales se han mencionado con anterioridad pero que de igual manera entre los principales se encuentran los siguientes: **a)** económico; **b)** ambiental; **c)** administrativos; y **d)** congruencia. Es imprescindible realizar un estudio de cumplimiento para aquello que concretamente va a llegar a efectuarse o ejecutarse, de acuerdo con la autora "*María del Mar González Martínez, en su libro Planeamiento y Gestión Urbanística Volumen II*"²², menciona que es evidente que el planeamiento carece de fundamento si no existe una gestión que lo haga posible, en definitiva su ejecución.

Entonces tal como ha dejado establecido en el primer párrafo la autora González Martínez, dice que ejecutar un plan es llevar a la práctica sus determinaciones, lo cual conlleva multitud de acciones que van desde la urbanización hasta la edificación, continua manifestando la autora que la edificación es básicamente de carácter privado y es controlada por la Administración, mientras que la urbanización, que es a la que se refiere la legislación urbanística cuando regula la ejecución del planeamiento, es una función de carácter público, y por tanto es de la administración de quien depende la operatividad y eficacia de aquella.

De conformidad a lo que se ha venido investigando con relación a la ejecución Urbanística, se establece que para que se produzca la ejecución urbanística es necesario que el sector privado de un país, por un lado, encargado de desarrollar los proyectos de vivienda, comercio, recreaciones y otros cumplan con las normas ambientales y municipales y, por el otro lado, la Administración pública, encargada de

²² González Martínez, María del Mar, *Planeamiento y Gestión Urbanística*, Volumen II, Madrid España, Fundación Escuela de la Edificación, 2001, paginas 471, 472.

determinar y de conceder las autorizaciones respectivas, en cuanto si es viable o no la realización del proyecto presentado, cumplan con su función de la mejor manera posible, minimizando así los riesgos a que se ven afectos los habitantes de una localidad.

La Disciplina Urbanística:

Supone la existencia de presupuestos para determinar la factibilidad de realizar el proyecto, es decir, es un paso previo a la ejecución urbanística y una etapa muy importante porque en ella deben analizarse aspectos técnicos y legales que permitan la viabilidad de un proyecto sea habitacional, comercial o industrial.

De acuerdo con algunos autores quienes manifiestan que:

“Dentro del urbanismo también encontramos la disciplina urbanística administrativa, con tres potestades que la integran siendo éstas: la potestad de inspección; la restauración de la legalidad y de la realidad físico jurídica; y la potestad sancionadora, dejando al margen la potestad de intervención administrativa que se efectúa por la técnica de concesión de la licencia o actos asimilables (aprobación de proyectos y comunicaciones previas).”²³

Para la autora *“María del Mar González Martínez, en su libro de Planeamiento y Gestión Urbanística, Volumen II”²⁴*, comenta que se le podría denominar Disciplina Urbanística al conjunto de previsiones legales potestades administrativas previstas en el Derecho, para controlar la adaptación entre el uso del suelo y la edificación y la legislación y el planeamiento urbanístico vigentes.

Continua manifestando la autora que la administración dispone de técnicas variadas que han sido recogidas por las sucesivas leyes estatales y autonómicas. Y entre estas disciplinas se encuentra lo que en derecho se denomina control policial disciplinario-urbanístico, que se efectúa de modo preventivo por una parte, y de modo reaccional por otra.

²³ León Conchilla, Angela Amellia y otros; *La Protección del Estado en relación al uso del suelo para la ordenación del territorio y la configuración Delito Urbanístico*; Programa de Formación Inicial para Aspirantes a Jueces de Primera Instancia Guatemala, Escuela de estudios Judiciales del Organismo Judicial, 2010, pagina: 3.

²⁴ González Martínez, María del Mar, *Op. Cit.*, Página 635

González Martínez, establece que el medio preventivo a que se hace referencia son todos los métodos para una correcta aplicación de lo que se pretende ejecutar, es decir, se deben tomar en cuenta en este caso todas las normas para edificación, ambientales y los permisos que la administración debe extender como por ejemplo el caso de las Licencias de construcción correspondientes.

2.6. Referencia comparada entre la Legislación de Guatemala y el Reino de España acerca del derecho urbanístico.

Con relación a las legislaciones que existen entre el Reino de España y Guatemala, se pueden mencionar entre las más importantes de ambos países las siguientes:

- **Reino de España**

En el Reino de España existe una amplia gama de legislación que se ha realizado con relación al Derecho Urbanístico, tal como lo da a conocer la autora *“María del Mar González Martínez, en el Libro de Planificación y Gestión Urbanística Volumen I”*²⁵, en cuanto a las leyes generales del urbanismo el cual menciona que el Derecho Español durante el siglo XX ha sido notorio conforme ha ido avanzando y aumentando la problemática propia del mismo.

A principios del siglo XX, heredaron la urbanística que se realizó con anterioridad a las ciudades ya consolidadas. En el siglo XIX con la Revolución Industrial se produce una concentración de población en las ciudades, lo que deviene en la urgencia de edificar según González Martínez, surgiendo con esta finalidad la primicia de realizar las Leyes Urbanísticas cuyo objetivo primordial era el ensanche de las poblaciones, en dicho libro la autora comenta sobre los antecedentes que tuvieron que hacer los Españoles para poder ir creando las normas que en la actualidad los regulan, por lo que se analizará dicha obra para poder ir entiendo el antecedente del Derecho Urbanístico Español.

²⁵ González Martínez, María del Mar, *Planeamientos y Gestión Urbanística*, Volumen I, Madrid España, Fundación Escuela de la Edificación, 2001, paginas 21, 22, 45 y 46.

González Martínez, establece que en 1860, se aprueban por la real Orden los Planes de ensanche de Madrid y Barcelona y en 1864 la Ley de Ensanche desarrollaba por el Reglamento de 1867. En 1892 se aprueba la Ley de Ensanche de Poblaciones y en 1893 su Reglamento, que no aportaba nada original respecto de los anteriores.

Derivado de los antecedentes legislativos antes mencionados para la autora han sido los pilares fundamentales para poder llegar al Derecho Urbanístico Español de 1956, que es el año en el que el Reino de España promulgo la Ley del Derecho del Suelo del 12 de mayo y con el que se considera fundado el Derecho Urbanístico.

A partir de la Ley creada en 1956, menciona la autora que el derecho Urbanístico en el Reino de España ha ido avanzando y aumentando la problemática, por la constante creación de Leyes referentes al Urbanismo y la derogación de muchas otras que llevaron a trasladar o quitar en su caso las competencias preestablecidas.

En 1976 se crea el Texto Refundido de la Ley Sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana en 1976 por el Real Decreto 1346/1976 del 9 de abril, y posterior a está la autora indica que se fue creando y aprobando los Reglamentos de Desarrollo.

La siguiente reforma al derecho Urbanístico se llevó a cabo mediante la Ley 8/1990, de 25 de junio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, que declara insuficiente el ordenamiento jurídico contenido en la anterior Ley del suelo de 1976.

Después de dicha reforma de acuerdo con la escritora se aprobó el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, el Texto Refundido de la Ley Sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, determinando las disposiciones estatales vigentes sobre suelo y ordenación urbana.

Es importante resaltar que en el Reino de España existen leyes que son de aplicación General para el reino en general o estatales y leyes que son de aplicación para las Comunidades Autónomas.

- **Guatemala**

De acuerdo con los resultados de la investigación, el Derecho Urbanístico en Guatemala, no está tan desarrollado en comparación con el Reino de España, sin embargo es necesaria la implementación e integración de las normas con las que cuenta el ordenamiento jurídico vigente del país.

En el caso de la normativa aplicable a la ciudad de Guatemala, según se indica como tema medular del presente trabajo de investigación, se ha ido completando con otras leyes vigentes y a continuación se listarán las leyes de más relevancia, para el derecho Urbanístico en la Ciudad de Guatemala.

La Constitución Política de la República de Guatemala, la cual fue creada por la Asamblea Nacional Constituyente de 1985, establece en su artículo 39 lo relativo al derecho a la propiedad privada que faculta a toda persona para disponer libremente de sus bienes. En ese sentido se puede mencionar que los propietarios de bienes inmuebles tienen el derecho para ejecutar un proyecto urbanístico dentro de su propiedad.

Por su parte el Código Civil establece lo relativo al derecho de propiedad en su artículo 464 se estipula: “La propiedad es el derecho de gozar y disponer de los bienes dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones que establecen las leyes”. Asimismo regula lo relativo a las limitaciones de la propiedad, y de la propiedad horizontal.

En cuanto que la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en su artículo 8 establece: “Para todo proyecto, obra, industria o cualquier otra actividad que por sus

características pueda producir deterioro a los recursos naturales renovables o no, al ambiente, o introducir modificaciones nocivas o notorias al paisaje y a los recursos culturales del patrimonio nacional, será necesario previamente a su desarrollo un estudio de evaluación del impacto ambiental, realizado por técnicos en la materia y aprobado por la Comisión del Medio Ambiente.

El funcionario que omitiere exigir el estudio de Impacto Ambiental de conformidad con este Artículo será responsable personalmente por incumplimiento de deberes, así como el particular que omitiere cumplir con dicho estudio de Impacto Ambiental será sancionado con una multa de Q.5,000.00 a Q.100,000.00. En caso de no cumplir con este requisito en el término de seis meses de haber sido multado, el negocio será clausurado en tanto no cumpla.”

Con el propósito que el artículo 8 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, pueda tener aplicabilidad surgió el Reglamento sobre estudio de evaluación de Impacto Ambiental el cual tiene por objeto establecer los procedimientos para la aplicación del Artículo 8 de la Ley de Protección y Mejoramiento del medio Ambiente, Decreto 68-86 y sus reformas, en el sentido de orientar y organizar técnicamente el proceso de Gestión de las evaluaciones de Impacto Ambiental, coadyuvando al proceso de desarrollo del país. La aplicación del presente Reglamento será competencia de la Comisión Nacional del Medio Ambiente.

Para complementar la Ley y el Reglamento antes señalados se creó el Reglamento de las descargas y Reuso de las Aguas Residuales y de la Disposición de Lodos, dicho reglamento tiene por objeto:

“establecer los criterios y requisitos que deben cumplirse para la descarga y reúso de aguas residuales, así como para la disposición de lodos. Lo anterior para que, a través del mejoramiento de las características de dichas aguas, se logre establecer un proceso continuo que permita:

a) Proteger los cuerpos receptores de agua de los impactos provenientes de la actividad humana.

b) Recuperar los cuerpos receptores de agua en proceso de eutrofización²⁶

c) Promover el desarrollo del recurso hídrico con visión de gestión integrada.

También es objeto del presente Reglamento establecer los mecanismos de evaluación, control y seguimiento para que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales promueva la conservación y mejoramiento del recurso hídrico”.

Por su parte el artículo 2 de dicho Reglamento estipula que el mismo debe aplicarse a:

“a) Los entes generadores de aguas residuales;

b) Las personas que descarguen sus aguas residuales de tipo especial al alcantarillado público;

c) Las personas que produzcan aguas residuales para reúso;

d) Las personas que reúsen parcial o totalmente aguas residuales y,

e) Las personas responsables del manejo, tratamiento y disposición final de lodos”.

En Guatemala además de las normas citadas se debe tomar en cuenta el Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República, que regula lo relativo al trámite de las licencias correspondientes y su arancel, así como lo relativo a los servicios públicos.

En el presente caso, siendo la ciudad de Guatemala, el ámbito territorial del presente trabajo de investigación, es pertinente indicar que la Municipalidad ha emitido varios Acuerdos entre ellos el Acuerdo COM-12-2004 del 19 de mayo del año 2004 y su modificación el Acuerdo COM 13-07 los cuales contienen y regulan las tasas para las Licencias de Construcción.

²⁶ De conformidad con el Diccionario de la Real Academia Española, la *eutrofización* consiste en: Incremento de sustancias nutritivas en aguas dulces de lagos y embalses, que provoca un exceso de fitoplancton; Real Academia Española, Asociación de Academias de la Lengua Española, Eutrofización, España, 2014, <http://dle.rae.es/?w=eutrofizaci%C3%B3n&o=h>, Guatemala 21 de octubre de 2015.

Es importante señalar las Normas de Reducción de Desastres número 2 aprobadas por la CONRED, la cual da lineamientos y parámetros de seguridad que deberán contar las instituciones públicas del Estado para disminuir los riesgos y prevención de desastres.

Con la finalidad que la Ciudad de Guatemala contara con un POT, el Consejo Municipal emitió el Acuerdo Municipal COM30-08 y sus posteriores reformas, en donde se sectoriza a la capital de Guatemala, por distintas zonas, y a su vez a los inmuebles ubicados dentro de estas zonas, se les clasifica por medio de una zona general, la cual permite saber a los propietarios cuáles son los proyectos que en determinado momento se podrían llevar a cabo en el inmueble.

Es importante realizar una comparación legislativa para determinar lo avanzado que pueda estar un país con relación a otro y no solo para determinar el adelanto que se tiene sino para que el país con menos ventaja, pueda utilizar la norma extranjera como base para la creación de una normativa interna que pretenda llenar los vacíos legales del ordenamiento jurídico.

En el siguiente capítulo se precederá a determinar la relación del POT, con las distintas normas del país, a efecto de poder establecer su origen desde la norma constitucional, haciendo una relación tanto con la legislación interna que conlleva relación con la misma.

CAPITULO III

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN GUATEMALA

El presente capítulo tiene como finalidad establecer los antecedentes y la relación del POT de la Ciudad de Guatemala con la legislación interna del País y determinar la relación que existe con el Derecho a la Propiedad Privada, haciendo referencia a algunas de las normas jurídicas vinculadas directamente con el Plan.

3.1. Antecedentes:

El POT, de la Ciudad de Guatemala, se crea debido al desarrollo poblacional que existe actualmente, de acuerdo con el documento de soporte realizado por la Municipalidad de Guatemala, e identificando como “**Plan de Desarrollo Metropolitano v4.03 22.08.06**”, en el que se estipula que en las ultimas 3 décadas, la ciudad de Guatemala ha incrementado el interés de las personas por vivir en el área urbana y en vista de no contar con un crecimiento poblacional y urbano ordenado como es debido, se hace conveniente desarrollar el documento que permita a la sostenibilidad de la ciudad.

Consciente de la problemática que vive la ciudad día a día y teniendo en cuenta siempre el Plan de Guatemala 2020, la Municipalidad inicia con el proceso de elaboración el Plan de Ordenamiento Territorial en el año 2004.

Antes de la implementación de Plan de Ordenamiento Territorial en Guatemala, existían varias leyes y reglamentos que regulaban lo relativo al ordenamiento territorial y lo relativo al urbanismo, entre otros, lo relativo a las construcciones, algunas de estas leyes datan desde 1956 por lo que a la presente fecha de acuerdo con la Municipalidad, resultaban inaplicables. Derivado de lo anterior lo que pretendía el Plan, era establecer desde un principio la organización de la legislación y la actualización de la misma sin que para lograr tal fin se tergiversara el principio de legalidad, todo se realizaría con estricto apego a ley. En tal sentido, dentro de una de muchas funciones que la Municipalidad realiza se encuentra la de organizar de una manera más eficiente la ciudad de Guatemala, a fin de buscar el bienestar de sus habitantes haciendo para tal

efecto un reglamento eficiente, funcional y aplicable que no vulnerara principios y derechos de terceros con su creación.

Derivado de lo antes mencionado, la Municipalidad de Guatemala ha dado a conocer los 10 objetivos que hacen que el POT sea efectivo y que al mismo tiempo ayude al desarrollo tanto por parte de los propietarios de inmuebles como de los inversionistas los cuales son:

1. *“Incentivar acceso a la vivienda y diversidad en la oferta de la misma.*
2. *Promover altas intensidades de construcción donde exista una adecuada oferta de transporte.*
3. *Limitar construcción en zonas de alto riesgo y proteger zonas naturales e históricamente valiosas.*
4. *Garantizar la participación ciudadana en el ordenamiento territorial local.*
5. *Garantizar la compatibilidad entre edificaciones y usos de inmuebles cercanos.*
6. *Incentivar usos del suelo mixtos.*
7. *Crear espacios públicos con alta vitalidad urbana.*
8. *Promover una red vial interconectada.*
9. *Dar certeza al propietario y al inversionista, promoviendo además las prácticas urbanísticas deseadas a través de incentivos.*
10. *Asegurar los recursos necesarios para la inversión municipal”.*²⁷

Puede verse pues que la Municipalidad, a través del Plan ha tratado de alguna forma de tomar en cuenta todos los aspectos relevantes que pueden influir para que el desarrollo urbanístico de la ciudad de Guatemala, sea un éxito en materia urbanística.

Sin embargo no han previsto ciertos aspectos que para los propietarios de algunos bienes inmuebles resultaría muy importante como lo es la falta de igualdad que existe entre los inmuebles y el plan que debe desarrollar para compensar dichas

²⁷ Plan de Ordenamiento Territorial, Dirección de Planificación Urbana, Municipalidad de Guatemala, Objetivos del POT, Guatemala, 2004-2015, http://pot.muniguate.com/docts_soporte/04_objetivos_del_pot.php, Guatemala 7 de noviembre de 2015.

desigualdades. Al indicar desigualdades se refiere a la catalogación que realizó el POT, de cada uno de los inmuebles compuestos dentro de las Zonas Generales.

3.2 Regulación:

El Plan de Ordenamiento Territorial elaborado por la Municipalidad de Guatemala tiene sus orígenes y se fundamenta de acuerdo con la legislación vigente del país en las siguientes leyes a juicio del investigador:

- Constitución Política de la República de Guatemala de 1985.
- Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.
- Decreto Ley 106 del jefe de Gobierno de la república de Guatemala, Código Civil.

3.3 Constitución Política de la República de Guatemala:

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 253 estipula que los Municipios de la República son instituciones autónomas "...es decir que les reconoce capacidad para elegir a sus autoridades y ordenar, atendiendo al principio de descentralización que recoge en su artículo 224, parte importante de lo que son asuntos públicos, pero eso en manera alguna significa que tengan carácter de entes independientes al margen de la organización y control estatal. De consiguiente las municipalidad no están excluidas del acatamiento y cumplimiento de las leyes generales como lo expresa el artículo 154 constitucional..." Gaceta No. 48, expediente No. 183-97, página No. 25, sentencia de fecha 20-05-98. Como consecuencia de ello están facultados por la carta Magna para entre otras actividades emitir sus ordenanzas y reglamentos respectivos.

Además menciona también el texto constitucional en el artículo 253 en su literal c), que las municipalidades serán las encargadas de atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Entonces se advierte que en la literal antes mencionada la Municipalidad de Guatemala,

adquiere por mandato constitucional la obligación de realizar el ordenamiento territorial, creando para tal fin los reglamentos necesarios que ayuden a desarrollar dicho ordenamiento.

3.4 Código Municipal, Decreto 12-2002

Por su parte el código municipal manifiesta en su artículo 2 que el Municipio es la unidad básica de organización territorial del Estado.

Por su parte el artículo 4, del Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala estipula que “El municipio podrá dividirse en las siguientes formas de ordenamiento territorial: cabecera municipal, aldea, caserío, paraje, cantón, barrio, zona, colonia, lotificación, parcela miento urbano o agrario, microrregión, finca, las formas propias de ordenamiento territorial de los pueblos indígenas y las demás formas de ordenamiento territorial definidas localmente al interior del municipio, conforme lo establecido en el artículo 22 de este Código”.

De acuerdo al artículo 11 menciona que “La población del municipio está constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial”.

El artículo 22 del Código Municipal estipula que “Cuando convenga a los intereses del desarrollo y administración municipal, o a solicitud de los vecinos, el Concejo Municipal podrá dividir el municipio en distintas formas de ordenamiento territorial internas, observando, en todo caso, las normas de urbanismo y desarrollo urbano y rural establecidas en el municipio, los principios de desconcentración y descentralización local y con sujeción a lo estipulado en los artículos del presente capítulo. Previo a emitir el Acuerdo mediante el cual modifica la categoría de un centro poblado de los indicados en los artículos subsiguientes, el Concejo Municipal deberá contar con el dictamen favorable de la Oficina Municipal de Planificación, del Instituto Nacional de Estadística y del Instituto de Fomento Municipal.

La municipalidad remitirá en el mes de julio de cada año, certificación de la división territorial de su municipio al Instituto Nacional de Estadística y al Instituto Geográfico Nacional”.

El artículo 23 por su parte estipula que: “Distrito municipal es la circunscripción territorial en la que ejerce autoridad un Concejo Municipal. La circunscripción territorial es continua y por ello se integra con las distintas formas de ordenamiento territorial que acuerde el Concejo Municipal. La cabecera del distrito es el centro poblado donde tiene su sede la municipalidad”.

El artículo 23 ter. Menciona que “Las formas de ordenamiento territorial municipal establecidas en este Código como paraje, cantón, barrio, zona, colonia, distrito, lotificación, asentamiento, parcela miento urbano o agrario, microrregión, finca y demás formas de ordenamiento territorial municipal, corresponde definir las al Concejo Municipal, quien deberá formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y desarrollo integral del municipio, emitiendo las ordenanzas y reglamentos que correspondan. En todo caso, las lotificaciones, asentamientos, apreciamentos. Colonias, fincas y demás formas de ordenamiento territorial municipal que desarrollen proyectos de urbanización, deberán contar con licencia municipal.

Los términos o vocablos de ciudad y villa serán utilizados únicamente con carácter denominativo para distinguir a la cabecera de un municipio y no para establecer una categoría con fines de elevación territorial municipal, por no estar contemplados dentro de las entidades locales en que el municipio se divide”.

El artículo 35 del Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala estipula que son atribuciones del Concejo Municipal y entre otras en la literal b) establece el ordenamiento territorial y el control urbanístico de la circunscripción municipal, el cual se complementa con el artículo 36 pues este a su vez ordena que en la primera sesión del Concejo Municipal se deben organizar comisiones las cuales durante todo el año conocerán de los temas que se les asignen y entre otros se ordena a la creación de una comisión que conocerá de lo relativo a servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda.

Es en el seno del Código Municipal en donde surge la autorización para que las municipalidades puedan desarrollar el POT, el cual en su artículo 142 estipula: “Las Municipalidades están obligadas a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral de sus municipios, y por consiguiente, les corresponde la función de proyectar, realizar y reglamentar la planeación, proyección, ejecución y control urbanísticos, así como la preservación y mejoramiento del entorno y el ornato.

Las lotificaciones, parcelamientos, urbanizaciones y cualesquiera otras formas de desarrollo urbano o rural que pretendan realizar o realicen el Estado o sus entidades o instituciones autónomas y descentralizadas, así como las personas individuales o jurídicas que sean calificadas para ello, deberán contar con la aprobación y autorización de la municipalidad en cuya circunscripción se localicen.

Tales formas de desarrollo, cumpliendo los requerimientos establecidos, deberán comprender y garantizar, como mínimo y sin excepción alguna, el establecimiento, funcionamiento y administración de los servicios públicos siguientes, sin afectar los servicios que ya se prestan a otros habitantes del municipio:

- a) Vías, calles, avenidas, camellones y aceras de las dimensiones, seguridades y calidades adecuadas, según su naturaleza;
- b) Agua potable y sus correspondientes instalaciones, equipos y red de distribución;
- c) Energía eléctrica, alumbrado público y domiciliario;
- d) Alcantarillado y drenajes generales y conexiones domiciliarias; y,
- e) Áreas recreativas y deportivas, escuelas, mercados, terminales de transporte y de pasajeros y centros de salud.

La Municipalidad será responsable de velar por el cumplimiento de todos estos requisitos.”

3.5 Código Civil:

El Código Civil guatemalteco y el POT, tienen una extensa relación pues es a través del Decreto 106 del Jefe de Gobierno de la República de Guatemala que se regula lo relativo a los bienes, su clasificación y dominio. A continuación se mencionarán los artículos más importantes y que guardan estrecha relación con el reglamento municipal antes señalado:

El Artículo 442 estipula que “Son bienes las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación, y se clasifican en inmuebles y muebles”.

Por su parte el artículo 445 en su parte conducente establece que: “Son bienes inmuebles: 1º. El suelo, subsuelo, el espacio aéreo, las minas mientras no sean extraídas, y las aguas que se encuentren en la superficie o dentro de la tierra.”...

El artículo 456 estipula que “Son bienes del dominio del poder público o de propiedad de los particulares”

Artículo 457: “Los bienes del dominio del poder público pertenecen al Estado o a los municipios y se dividen en bienes de uso público común y de uso especial”.

Artículo 460 “Son bienes de propiedad privada los de las personas individuales o jurídicas que tienen título legal”.

Con relación al Derecho de propiedad y sus alcances:

El artículo 464 estipula que: “La propiedad es el derecho de gozar y disponer de los bienes dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones que establecen las leyes.

Y el artículo 465 estipula que: “El propietario en el ejercicio en el ejercicio de su derecho no puede realizar actos que causen perjuicio a otras personas y especialmente en sus trabajos de explotación industrial, está obligado a abstenerse de todo exceso lesivo a la propiedad del vecino”

En cuanto a las Limitaciones a la propiedad, de acuerdo al Código Civil se encuentran como tales las siguientes:

El artículo 473 estipula “La propiedad del predio se extiende al subsuelo y al sobresuelo, hasta donde sea útil al propietario, salvo disposiciones de leyes especiales.”

El artículo 474 por su parte establece que: “En un predio no pueden hacerse excavaciones o construcciones que debiliten el suelo de la propiedad vecina, sin que se hagan las obras de consolidación indispensables para evitar todo daño ulterior.”

Además el artículo 475 establece que: “Todo propietario tiene derecho de obligar a los vecinos propietarios o poseedores, al deslinde y al amojonamiento; y según la costumbre del lugar y la clase de propiedad, a construir y a mantener a prorrata las obras que los separen”.

Asimismo el artículo 476 estipula que “Todo propietario debe cerrar su fundo, del modo que lo estime conveniente o lo dispongan las leyes y reglamentos municipales, salvo los derechos de servidumbre”.

El artículo 477 estipula que “Nadie puede edificar ni plantar cerca de las plazas fuertes, fortalezas y edificios públicos, sino sujetándose a las condiciones exigidas en los reglamentos respectivos”.

Además el artículo 478 regula lo relativo a las Servidumbres establecidas y estipula que: “Las servidumbres establecidas por utilidad pública o comunal respecto de construcciones o plantaciones, para mantener expedita la navegación de los ríos o la construcción o separación de las vías públicas o para las demás obras comunales de esta clase, se determinan y resuelven por leyes y reglamentos especiales; y a falta de éstos, por las reglas establecidas en este Código”.

Por su parte el artículo 479 menciona que dentro de las limitaciones a la propiedad se encuentran las construcciones no permitidas dentro de las cuales se regula que nadie puede construir a menos de dos metros de distancia de una pared ajena o medianera, aljibes, pozos, cloacas, letrinas, acueductos, hornos, fraguas, chimeneas, establos ni

depósitos de agua ni de materias corrosivas, sin construir las obras de resguardo necesarias, y con sujeción a cuantas condiciones se prevengan en los reglamentos de policía y de sanidad.

Dentro de poblado se prohíbe depositar materias inflamables o explosivas, salvo que lo establezcan reglamentos especiales; e instalar máquinas y fábricas para trabajos industriales que sean peligrosos, nocivos o molestos.

Además el Código establece la prohibición de actos que dañen pared medianera en su artículo 480, en el cual menciona que no se puede poner contra una pared medianera que divida dos predios de distinto dueño, ninguna acumulación de basura, tierra, estiércol u otras materias que puedan dañar la salubridad de las personas y la solidez y seguridad de los edificios.

Adicionalmente al artículo anterior, en los artículos del 481 al 483 el Decreto 106 del Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, contempla limitaciones adicionales que pueden tener un sujeto individual o persona jurídica como propietarios de un bien inmueble las cuales se citan a continuación:

- Siembra de árboles cerca de heredad ajena, lo cual significa que no se debe plantar árboles cerca de una heredad ajena, sino a distancia no menor de tres metros de la línea divisoria, si la plantación se hace de árboles grandes, y de un metro si la plantación es de arbustos o árboles pequeños.
- Derecho de exigir que se arranquen los árboles, es decir que todo propietario puede pedir que se arranquen los árboles que existan a mayor distancia de la señalada en el artículo que precede, si por la extensión de sus raíces amenazaren la seguridad de sus construcciones.
- Ramas que se caen sobre propiedad vecina, significa que si las ramas de los árboles se extienden sobre alguna heredad, jardines o patios vecinos, el dueño de éstos tendrá derecho de reclamar que se corten en cuanto se extiendan sobre sus propiedades.

Los frutos de las ramas que se extienden sobre el predio del vecino pertenecen a éste.

Por último dentro de las limitantes se contempla en el artículo 484, el hecho de realizar una obra peligrosa identificando una obra peligrosa cuando un edificio o pared amenazare peligro, podrá el propietario ser obligado a su demolición o a ejecutar las obras necesarias para evitarlo. Si no cumpliera el propietario, la autoridad podrá hacerlo demoler a costa de éste.

Lo mismo se observará cuando algún árbol amenazare caerse.

De acuerdo a los artículos antes citados, es evidente que la Municipalidad al efectuar el POT, observó muy de cerca al Código Civil, en el sentido que contrajo muchos de los efectos y limitaciones que estipula aquella norma al Plan.

Es indiscutible que al momento de la creación del Código Civil se intentó regular dentro de esta normativa materia de competencia municipal, sin embargo al estar vigente y por ser una norma ordinaria, el POT no puede derogarla debiendo como consecuencia de ello observar la normativa antes citada como parte del origen que dio vida jurídica al Plan.

Es prudente señalar que los artículos antes citados constituyen parte fundamental de los efectos del POT en la ciudad de Guatemala en virtud que se debe tomar en cuenta la normativa ya relacionada para poder realizar una ejecución urbanística y de esta manera no violentar derechos de terceros o del propio Estado.

Es importante también establecer la vinculación que existe entre el Decreto 106 del Jefe de Gobierno de la República de Guatemala –Código Civil- y el Acuerdo Municipal COM.30-08 de la Municipalidad de Guatemala, y para ello es necesario indicar que si bien el Código Civil es la norma ordinaria que regula los derechos de propiedad, también establece la forma en la que los propietarios pueden hacerlos valer; es la norma que regula las limitaciones que en el ejercicio del derecho de propiedad surgen al momento de interferir con el derecho de propiedad de otro sujeto.

El POT por su parte ayuda a los propietarios para que puedan en ejercicio de su derecho de propiedad contemplado en el Código Civil, ejecutar y promover alguna obra dentro del inmueble, vigilando en todo momento los parámetros de edificabilidad,

autorizaciones administrativas y las limitaciones que para la ejecución urbanística estipula para no coartar los derechos de terceros.

3.6 La Propiedad Privada y el Plan de Ordenamiento Territorial:

La propiedad privada desde el punto de vista de los bienes inmuebles, como derecho inherente al ser humano entraña una estrecha relación con el Plan de Ordenamiento Territorial.

De los antecedentes históricos de los bienes inmuebles:

“En el derecho antiguo los bienes inmuebles eran todos aquellos que le daban importancia, valor o permanencia al patrimonio, es decir aquellos que tenían una duración y una capacidad productiva de gran valor, de gran importancia, de tal suerte que venían a constituir la parte principal del patrimonio”²⁸.

En la actualidad los bienes inmuebles representan así como se determinaba en la antigüedad el patrimonio de una persona, los bienes inmuebles se clasifican por su naturaleza, por su destino y por el objeto al cual se aplican.

En el presente caso se estudia la relación que tiene el Plan con los bienes inmuebles propiedad de particulares y en ese sentido se dice que si bien el reglamento municipal por un lado lo que trata es de ordenar la ciudad para que sus habitantes tengan un mejor lugar donde desempeñar sus actividades, por otro lado y desde el punto de vista de algunos propietarios, puede tomarse como una limitante al ejercicio del derecho de propiedad que contiene la Carta Magna, toda vez que dicho reglamento limita lo que un propietario puede o no puede hacer en su inmueble.

La relación de ambas figuras es incuestionable, el Plan de Ordenamiento Territorial precisamente surge a raíz de la necesidad que mantiene la Ciudad de Guatemala para poder ordenar sus zonas y vías. Por lo anterior es innegable que para lograr el fin para el que fue creado el POT, es necesario restringir el ejercicio del derecho que tiene un

²⁸ Rojina Villegas, Rafael, *Derecho Civil, Bienes, Derechos Reales y Posesión*, Ediciones Encuadernables, El Nacional, México D.F., Pág.68.

propietario para poder realizar construcciones, sean de índole habitacional o comercial en un inmueble.

Dentro de las obligaciones y responsabilidades derivadas del ordenamiento territorial en el artículo 11 del POT establece que: “Toda persona individual o jurídica que dentro del Municipio pretenda fraccionar un predio, realizar obras en el mismo, cambiar el uso del suelo, o localizar en un inmueble un establecimiento abierto al público, así como realizar cualesquiera actividades derivadas, conexas o complementarias a las anteriores, deberá previamente obtener autorización municipal.

Los propietarios, poseedores, usufructuarios y arrendatarios de inmuebles, así como los planificadores o ejecutores de proyectos y los propietarios de establecimientos abiertos al público, serán responsables del cumplimiento de las obligaciones establecidos en el presente Acuerdo, de conformidad con su actuar y de acuerdo con la ley”.

Obligaciones y responsabilidades que como se puede apreciar nacen a raíz de lo que se pretenda realizar en un bien inmueble.

El POT, surge para ayudar a la comuna capitalina a ordenar el territorio, pero su creación representa una limitante para los derechos que los propietarios tienen sobre sus inmuebles, dado a que algunas de las fincas que son catalogados por dicho reglamento como Zonas Generales G0, G1 o G2 son predios que si bien llenan todos los requisitos para poder construir un mayor volumen de edificabilidad, el reglamento los limita al tomar en cuenta para catalogar a los terrenos además de la ubicación de estos con relación al sistema vial primario, la densidad vehicular que existe en el área.

Entonces, en la misma línea en la que se ha mencionado la relación entre el POT y los bienes inmuebles, aquel se origina para poder elaborar y ejecutar planes de ordenamiento en los que sin duda alguna debe involucrarse los bienes inmuebles sean públicos o privados.

En relación al párrafo anterior el artículo 6 del Plan, estipula cual es el ámbito de aplicación argumentando que se hará en toda la jurisdicción del Municipio de Guatemala comprendiendo la regulación de los distintos ciclos de transformación del

territorio, los cuales son: el fraccionamiento de bienes inmuebles, la realización de obras, el uso del suelo, la localización de establecimientos abiertos al público, así como cualesquiera actividades derivadas, conexas o complementarias a las anteriores.

Previo a realizar cualquier fraccionamiento, obra, cambio de uso del suelo o localización de un establecimiento abierto al público u otra actividad relacionada con éstos, los propietarios, poseedores, ocupantes o arrendatarios de bienes inmuebles en los que se pretenda realizar o se realicen estas acciones, deberán obtener las respectivas autorizaciones municipales”.

En el artículo antes citado se fundamenta la vinculación jurídica que existe entre los bienes inmuebles y el POT.

Con relación a los capítulos que se han desarrollado y del estudio realizado con base en la legislación nacional, es procedente continuar con el capítulo final del presente trabajo de investigación pues será a través del mismo que se podrán correlacionar los distintos elementos de estudio que permitirán concluir y responder la pregunta de investigación en el contexto del título de la tesis.

CAPITULO IV

PRESENTACIÓN, DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

En el presente capítulo se procederá relacionar los temas investigados tanto desde la perspectiva doctrinaria como la parte técnica, y entender la razón de ser del tema central sujeto a investigación, lo que justifica su tratamiento en el ámbito jurídico guatemalteco y especialmente la relevancia que tiene en el ámbito del Derecho Urbanístico

4.1 Presentación y Discusión de Resultados:

De conformidad con lo establecido en el Instructivo para elaboración de tesis de graduación de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, dada la modalidad del trabajo desarrollado, se hizo necesaria la utilización de una entrevista para la obtención de información complementaria que permitiera al investigador un mejor y más objetivo análisis en torno al tema de estudio.

En tal sentido, se pensó en diseñar una entrevista que incluyera aquellas preguntas cuyas respuestas proporcionen mayores datos que involucren la opinión práctica de los expertos entrevistados y por tal motivo, se estimó importante para una mejor estructuración y presentación del análisis, comentar de manera individual cada una de las respuestas obtenidas, reservándose para el final un comentario y análisis como corolario de los resultados obtenidos.

De acuerdo a lo antes manifestado se entrevistó a la Arquitecta Elfride Krings, quien se ha desempeñado en el campo de la arquitectura y quien trabaja para importantes desarrolladores de la ciudad de Guatemala, quienes a la presente fecha se han enfocado en la elaboración tanto de viviendas como diferentes comercios, por lo que al tener una experiencia fundamental en el ámbito urbanístico dentro de la ciudad de Guatemala, se considera que la entrevista realizada contribuirá y enriquecerá el presente trabajo de investigación.

Con relación a lo anterior, se procederá a transcribir la entrevista realizada a la Arquitecta Krings.

- **¿Cuáles son los objetivos del POT, de la ciudad de Guatemala?**

“El POT, Plan de Ordenamiento Territorial, es una normativa de planificación y regulación urbana aprobada como reglamento en el 2008.

Está basada en el modelo del Transecto Urbano (el transecto es el modelo utilizado para distribuir, de una manera racional, las intensidades de construcción e, indirectamente, las densidades de población, proveyendo así certeza para propietarios e inversionistas), y establece normas (técnicas, legales y administrativas) para regular el desarrollo urbano.

Básicamente clasifica el uso del suelo por densidad poblacional buscando colocar la mayor densidad de uso en donde existe mejor oferta de transporte y protegiendo y asegurando áreas de valor ambiental restringiendo permisos de construcción en ellas”.

Análisis:

En este sentido para el investigador los objetivos del POT, tomando en cuenta la respuesta de la experta, se considera que es el reglamento municipal, creado para contribuir a trazar una ciudad más ordenada que permita catalogar los suelos de la ciudad -en este caso de la ciudad de Guatemala-, para determinar la densidad poblacional que pueda soportar la zona, en la cual se encuentre el inmueble en donde se desea hacer una planificación urbanística, tomando en cuenta los servicios públicos que puedan estar cerca del área y determinar la viabilidad o no en la ejecución de un proyecto urbanístico.

- **¿En su experiencia como profesional de la Ingeniería y/o arquitectura, cuáles son los efectos del POT, en el ámbito normativo?**

“El Plan de Ordenamiento Territorial es una necesidad latente para poblaciones en crecimiento. Busca ordenar el desarrollo y salvaguardar áreas residenciales restringiendo el uso de suelo para comercio, uso Institucional, etc.

Siendo el POT una serie de reglas para el desarrollo de acuerdo al potencial de cada ubicación, da certeza tanto al usuario como al desarrollador, sabiendo exactamente que aplicara en cada caso”.

Análisis:

Para el investigador se considera que los objetivos del POT en el ámbito normativo consisten en ayudar a mejorar el orden de la ciudad; hacer para sus habitantes una ciudad más verde y que ayude a mejorar el estilo de vida de los pobladores; contribuye a la implementación de una política de conciencia urbanística la cual implica que los servicios públicos estén más cerca de los habitantes; desarrolla los mecanismos necesarios para que la ciudad sea más eficiente; plantea los lineamientos para determinar la densidad que puede soportar una zona específica a fin de evitar colapsos en las mismas y por ende, derivado de lo anterior, se considera que los efectos que el POT puede generar y aportar a la ciudad son amplios, diversos pero, en definitiva, de mucho beneficio para los conglomerados poblacionales.

- **¿En su opinión la implementación del POT, tendrá algún impacto (positivo / negativo) en el urbanismo de la ciudad de Guatemala y en qué consiste el impacto?**

“A largo plazo será un impacto positivo al establecer bases de desarrollo sostenible. En el corto plazo crea un ajuste necesario del valor de tierra al haber tope en la capacidad productiva de la misma.

Esto provoca un reajuste de preceptos de mercado y a su vez conciencia en el tenedor de la tierra, ya que la valoración de los proyectos está sujeta directamente a la capacidad productiva de la tierra (se rompe con la valoración de la tierra por percepción o peso sentimental).

Sin embargo si el POT no evoluciona, puede generar restricciones en el crecimiento urbano”.

Análisis:

En consideración del investigador, el POT, genera aspectos positivos que ayudan a la comuna a ordenar mejor la ciudad y a que sus habitantes puedan tener un mayor acceso no solo a los servicios públicos que ésta brinda y también a que los distintos núcleos humanos gocen de una mejor calidad de vida al poder establecerse más cerca de los lugares de trabajo o de estudio.

Sin embargo, al ser el POT un reglamento municipal es necesario que los lineamientos y políticas que se han desarrollado dentro del mismo puedan estar en una constante evolución para evitar que el Urbanismo se estanque por otros 100 años.

Por otro lado si bien el POT ayuda a ordenar la ciudad también contribuye a fijar precios para la tierra que se encuentra dentro de la ciudad de Guatemala, pues la misma tiene como limitante la densidad que puede soportar al momento de realizar una ejecución urbanística.

Asimismo el POT puede llegar a generar un conflicto para los propietarios de los inmuebles toda vez que para ellos representa una limitante para el desarrollo que pretendan realizar como para fijar el valor que puedan obtener por su propiedad. Ello no significa que el POT les vede el derecho a la venta o que fijen el precio que ellos tienen como expectativa recibir por su inmueble. Ahora bien, si la finalidad de ellos es vender, deberán entonces ajustar y fijar su precio acorde y consecuente con lo que se permita ejecutar en el bien inmueble de conformidad con el Plan.

- **¿Considera que el POT, es una solución para enfrentar los retos urbanísticos de la ciudad de Guatemala?**

“Es un inicio. Es una parte fundamental sin embargo se necesitan alinear otras iniciativas para lograr una congruencia regulatoria y resultados visibles en todos los aspectos que conciernen al crecimiento de una Urbe. (Servicios, vialidad, calidad de vida, etc.)”

Análisis:

Al respecto se estima que el surgimiento del POT, ha ayudado someramente a solucionar problemas y retos que ha enfrentado la Ciudad de Guatemala, sin embargo, es necesario incorporar a este tipo de regulación varios temas como lo son los servicios públicos, adicionalmente, hacer un estudio más complejo sobre la categoría que se le da a los suelos; crear un reglamento independiente que indique todos los factores tanto técnicos como legales que puedan ayudar a demarcar el tema de la densidad poblacional que es vital para la asignación de una zona general de un bien inmueble, así como el estudio ambiental que rodea al mismo puesto que el que existe actualmente dentro del POT, lo hace de manera muy general. Es necesario elaborar un cuerpo legal normativo que permita las modificaciones constantes que evolucionen con el correr del tiempo, a efecto de poder llegar a controlar aspectos técnicos que estén acorde con lo que la población necesita.

En ese sentido el POT, es un inicio pero se deben seguir implementando políticas que ayuden a fortalecer el crecimiento urbano sin tender a limitarlo u obstaculizarlo.

- **¿Creé necesaria alguna modificación al POT, y de ser así, en qué sentido?**

“La agilidad en la evaluación y resolución de consultas es clave. La comunicación entre instituciones relacionadas (por ejemplo, Empagua) deberá ser fluida y efectiva.”

La previsión del crecimiento de la ciudad, con respecto a temas viales, debe estar muy adelantada a temas de desarrollo.

Y por último, en temas de crecimiento urbano, deben alinear las regulaciones entre Municipalidades y Departamentos, previendo los efectos de las conurbaciones que se darán inevitablemente”.

Análisis:

Puede establecerse a partir de la respuesta que es necesario modificar el POT, a efecto se pueda regular dentro del mismo la agilización de los trámites ya que de conformidad a las necesidades tanto de propietarios como empresas desarrolladoras, debe ser eficiente para el método de respuestas, asimismo la comuna municipal deberá crear reglamentos internos que ayuden a que las empresas municipales den respuesta más inmediata a las consultas realizadas dentro de las empresas municipales.

Además se considera necesario establecer políticas más eficientes en cuanto a la solicitud de los propietarios de bienes inmuebles relacionadas con el cambio de uso de suelos, cambio de zona general de una propiedad para que tenga el tenedor de un predio la libre disposición de su inmueble en tanto y cuanto no contravengan derechos de terceros.

- **¿Considera usted que el POT, contiene alguna solución para los problemas de tránsito vehicular de la ciudad de Guatemala y en su caso cuáles son?**

“Los tiene previstos, sin embargo la asignación de fondos y las medidas a tomar deben ser bastante más agresivas para que tengan un impacto visible.

Por ejemplo, si el espacio para el crecimiento de las vías es limitado ya y no se están tomando medidas para hacerse del espacio necesario para su crecimiento, es imperante que las soluciones de servicios colectivos sean eficientes, accesibles y con suficiente cobertura, de tal manera que el uso del carro pueda llegar a ser opcional.

También el hacer planes para el desarrollo de ciudades completamente autónomas (que tengan los servicios cubiertos y se pueda trabajar y vivir en el mismo sector) para evitar el desplazamiento en masa hacia la ciudad por trabajo, ayudaría enormemente a liberar el tráfico diario y elevaría la calidad de vida de sus usuarios. (Ejemplo: ciudades dormitorio)”.

Análisis:

Al respecto se estima que el POT tiene dentro de su normativa algunos parámetros para solucionar el tema del tránsito vehicular, sin embargo para que esto llegue a ser una realidad es necesario que la Municipalidad mejore el transporte público para todas las áreas de la ciudad de Guatemala para que sus habitantes prefieran a utilizar el transporte público como medio principal y evitar de esta manera que utilicen sus vehículos. Lo anterior ayudaría a que la Ciudad se descongestione y contribuiría con el medio ambiente.

Además de la entrevista antes señalada, se dirigió la misma al señor Julio Cesar Estrada, Sub-director de Ordenamiento Territorial de la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala SEGEPLAN, por lo que al tener una experiencia fundamental en el ámbito urbanístico dentro de la Ciudad de Guatemala, se considera que la entrevista enriquecerá el presente trabajo de investigación.

Con relación a lo anterior, se procederá a transcribir la entrevista realizada al señor Julio Cesar Estrada.

- **¿Cuáles son los objetivos del POT, de la ciudad de Guatemala?**

“Los objetivos en general de un plan de ordenamiento territorial puede indicarse que:

- *Identifica por medio de la clasificación de las zonas, los tipos de suelos el uso que se le puede dar a los mismos.*
- *Crear Reglamentos técnicos que ayuden a su aplicación*

- *Define las zonas de riesgo en donde no es apto para la habitabilidad de la población.*
- *Delimitar las zonas en habitables, de comercio, de industria y de recreación o bien áreas verdes.*
- *Guatemala lo que busca por medio del POT, es reglamentar el uso de los suelos.*
- *De alguna manera el POT, también regula el mercado del suelo en relación al valor por zona General.”*

Análisis:

Para el entrevistado, el POT cuenta con objetivos generales los cuales son determinantes y que ayuda a disminuir las zonas de riesgo de habitabilidad, es decir que el POT municipal, en este caso previene desastres que puedan ser causados por la Naturaleza o por la negligencia humana al autorizar proyectos en zonas donde no debe construirse viviendas, entre otras cosas incentiva la sobrevaloración de los predios privados

- **¿En su experiencia como profesional de la Ingeniería y/o arquitectura, cuáles son los efectos del POT, en el ámbito normativo?**

“Se Debe considerar 2 puntos:

- *Cuando se aprueba el Plan de Ordenamiento Territorial, su impacto es bueno ya que limita las construcciones en las zonas de riesgo y controla los sistemas hídricos, ayuda a que tanto la Municipalidad como el Estado Central encuentren una solución para las personas que ya viven en zonas de riesgo.*
- *Ayuda a crear parámetros básicos para las construcciones que se realicen, en temas de estructura y confort para los habitantes”.*

Análisis

De acuerdo a lo que manifiesta el representante de la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala, el POT tiende a disminuir el riesgo que sufre la población al habitar zonas restringidas para ello, y

colabora para que tanto la Municipalidad como el Estado puedan generar acuerdos para apoyar a las familias que actualmente ya viven en estas áreas para que puedan ser trasladadas.

Además crea los reglamentos técnicos necesarios, para que las construcciones reúnan parámetros de seguridad y posibilita que las familias habiten en lugares seguros.

- **¿En su opinión la implementación del POT, tendrá algún impacto (positivo / negativo) en el urbanismo de la ciudad de Guatemala y en qué consiste el impacto?**

“Tiene un impacto positivo ya que ayuda a tener un plan maestro de como se espera que la ciudad crezca y ayuda a crear zonas de reserva de agua y saneamiento así como mejora los servicios públicos.

Es un instrumento que ayuda a realizar de una manera ordenada el crecimiento de una ciudad”

Un posible impacto negativo tiene a ser la incidencia que tiene en el mercado del suelo los cuales debe de calcular bien para no afectar la vivienda informal social si no se estima de una manera adecuada el valor del suelo.

Adicional el POT no debe ser una reglamentación tan rígida de lo contrario provoca el incumplimiento por parte de la población del municipio.”

Análisis:

En relación a la presente consulta se observa que la aprobación de un Plan de Ordenamiento Territorial contribuye a evitar las zonas de riesgo para vivir, pero a su vez también repercuten en el valor de los predios y por lo tanto afectara a determinado grupo de propietarios particulares.

- **¿Considera que el POT, es una solución para enfrentar los retos urbanísticos de la ciudad de Guatemala?**

“Es una solución por ser un instrumento que tiene un respaldo legal siempre que sea implementado de una manera correcta al contar con una oficina que cumpla con los retos urbanísticos y con el territorio.”

Análisis:

Al analizar la respuesta del representante de la Secretaria, se observa que sí, el POT tiende a ayudar los retos Urbanísticos siempre que el mismo sea utilizado de una forma correcta tanto por los particulares como por las unidades de ayuda de las Municipalidades, en este caso la Ventanilla Única de la Municipalidad de Guatemala, en el sentido de asesorar de una manera correcta al vecino o al usuario que requiere de dicha orientación.

- **¿Creé necesaria alguna modificación al POT, y de ser así, en qué sentido?**

“Debe contar con una actualización constante de al menos cada 4 años y cada 12 años se debe realizar una revisión profunda lo cual va depender del crecimiento urbano que tenga la ciudad.”

Análisis:

Es importante resaltar que de acuerdo a lo que se ha manifestado, el POT debe estar en una constante revisión.

- **¿Considera usted que el POT, contiene alguna solución para los problemas de tránsito vehicular de la ciudad de Guatemala y en su caso cuáles son?**

“Ayuda al tipo de viabilidad o carga vial, pues contribuye desde el punto de vista de regulación de uso de suelos.”

Análisis:

En virtud de lo comentado, el POT si tiende a reducir el tráfico vehicular en determinadas áreas y zonas gracias a la regulación de las zonas Generales que ha implementado.

Por último se procedió a entrevistar a un delegado de la Ventanilla Única, de la Municipalidad de Guatemala, por lo que a continuación se procederá a transcribir la entrevista realizada al Asesor de Atención al Vecino.

- **¿Cuáles son los objetivos del POT, de la ciudad de Guatemala?**

“Crea un orden directamente. Ayuda a promover y orientar el desarrollo integral del Municipio en este caso de Guatemala y mejora la calidad de Vida de los habitantes.”

Análisis:

De acuerdo a lo que se ha manifestado por el asesor, el POT es un reglamento que ayuda a tener una ciudad más ordenada, limpia y le da a sus habitantes una mejor calidad de vida.

- **¿En su experiencia como profesional de la Ingeniería y/o arquitectura, cuáles son los efectos del POT, en el ámbito normativo?**

“Indica lo que se puede o no hacer en un predio determinado, y sobre todo le brinda seguridad a un propietario en que a futuro no tendrá problemas toda vez siga la normativa vigente.”

Análisis

En el presente caso los efectos normativos de POT, restringen lo que un propietario puede o no hacer en su propiedad, y hace que deba utilizar la reglamentación vigente antes de realizar determinada actividad. Esto implica que en cierta manera el POT si tiende a restringir el derecho de propiedad privada.

- **¿En su opinión la implementación del POT, tendrá algún impacto (positivo / negativo) en el urbanismo de la ciudad de Guatemala y en qué consiste el impacto?**

“Constituye un Impacto Positivo porque no existen a la fecha o desde la implementación del mismo construcciones en áreas dónde el tránsito vehicular es muy

denso ya que uno de los principales objetivos con el POT es bajar la carga vehicular en determinadas zonas.

Además delimita las áreas residenciales ya que el ambiente en estas zonas es más sano para las familias en general alejando el comercio y la industria de dichas zonas.”

Análisis:

De acuerdo al representante de la Municipalidad el POT constituye un impacto positivo toda vez que apoya a descongestionar la circulación vehicular, y al mismo tiempo delimita las zonas por áreas para el comercio, la industria y el área residencial, esto con la finalidad de brindar a los habitantes una mejor calidad de vida.

- **¿Considera que el POT, es una solución para enfrentar los retos urbanísticos de la ciudad de Guatemala?**

“Sí, porque su finalidad es la de ordenar la ciudad por medio de reglamentos, y poder de esta manera delimitar las áreas en las que se puede tener ocupación humana sin riesgos”.

Análisis:

En el presente caso para la Municipalidad la implementación del POT, genera beneficios, porque se previene que las personas ocupen zonas de alto riesgo.

- **¿Creé necesaria alguna modificación al POT, y de ser así, en qué sentido?**

“Sí, porque el POT, se debe ir adecuando de conformidad a los cambios en la construcción que va requiriendo el municipio.”

Análisis:

En el presente caso, reflejan la importancia que el POT se actualice conforme las necesidades propias del Municipio y su población, de lo contrario este se enfrentaría ante un reglamento que no puede cumplirse por su desactualización.

- **¿Considera usted que el POT, contiene alguna solución para los problemas de tránsito vehicular de la ciudad de Guatemala y en su caso cuáles son?**

“Sí, se creó la Dirección de Planificación y Diseño, que trabaja con el impacto vial regula el flujo de vehículos que tiene un proyecto, mitiga la cantidad de vehículos en la vía pública. Esta dirección cuenta con varias soluciones como lo son:

- a) Pasos a Desnivel.*
- b) Rotondas.*
- c) Bahías de abordaje*
- d) Carriles de desaceleración”.*

Análisis:

En el presente caso la Municipalidad ha creado entes centralizados, quienes han trabajado en la implementación de proyectos para la Ciudad de Guatemala, cuya finalidad ha sido tratar de descongestionar el tránsito, creando para ello diversos proyectos para tal fin.

A criterio del investigador *después* de lo analizado en la doctrina del presente trabajo y los antecedentes que se tenían relacionados con los efectos del Plan de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de Guatemala en el ámbito del Derecho Urbanístico, es procedente confrontar los resultados obtenidos indicando que: Los efectos jurídicos del POT, en el ámbito del derecho urbanístico se han perfeccionado a tal punto que ha sido necesaria la creación de distintos cuerpos legales y reglamentarios que ayuden a los habitantes de determinadas ciudades aplicarlas para crear ambientes más sanos y seguros para sus vecinos.

Es importante tomar en cuenta que no todas las ciudades del mundo han desarrollado abiertamente lo que el Derecho Urbanístico, significa y pretende regular. El caso específico de la ciudad de Guatemala es un claro ejemplo de la eventual o aparente falta de interés por parte del Estado para dar continuidad e implementar tanto normativas internas como políticas que contribuyan a obtener avances en el tema, tal como se ha demostrado dentro del presente trabajo de investigación, pues resulta

evidente que a la fecha aún no se ha desarrollado una legislación Urbanística de manera más ordenada y amplia si se compara con la legislación española, como se aprecia en el siguiente cuadro de cotejo en el cual se pretende a) Determinar desde que año se ha comenzado a dar indicios de la regulación del Derecho Urbanístico tanto en el Reino España como en Guatemala y b) se pretende dar a conocer el listado de la legislación que existe en cada nación referente al tema.

Reino de España	Guatemala	Año de creación Reino de España	Año de Creación Guatemala
Real Orden los Planes de ensanche de Madrid y Barcelona	Constitución Política de la República de Guatemala	1860	1985
Ley de Ensanche de Poblaciones	Código Civil	1892	1973
Reglamento de Ley de Ensanche de Poblaciones	Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente	1893	1986
Ley del Derecho del Suelo	Reglamento sobre estudio de evaluación de Impacto Ambiental	1956	1998
Texto Refundido de la Ley Sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana	Descargas y Reuso de las Aguas Residuales y de la Disposición de Lodos	1976	2005
Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del	Código Municipal	1990	2002

Suelo			
Texto Refundido de la Ley Sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, determinando las disposiciones estatales vigentes sobre suelo y ordenación urbana	Acuerdo Municipal COM-12-2004	1992	2004
	Acuerdo Municipal COM 13-07		2007
	Acuerdo Municipal COM30-08		2008

Como ha quedado demostrado en el cuadro que antecede la legislación española ha tenido desde tiempos remotos, la visualización que el Derecho Urbanístico debe ser regulado y perfeccionado conforme el paso del tiempo.

En tanto que en Guatemala, aún es un Derecho naciente y como puede observarse hasta el día de hoy únicamente se cuenta con un Acuerdo Municipal (POT) que regula el tema del Derecho Urbanístico cuando debería existir una Ley de Uso de Suelos y una recopilación de los Acuerdos Municipales.

Como consecuencia del análisis realizado en la presente monografía, se cumple con el objetivo principal de responder a la pregunta de investigación, ¿Cuáles son los efectos jurídicos del plan de ordenamiento territorial en el ámbito del derecho urbanístico en Guatemala? En ese sentido se puede establecer que los efectos son de ambas clases, positivos y negativos en algunos casos, en virtud de lo siguiente:

- ✓ Efectos positivos:

- El POT ayuda a crear espacios urbanos más ordenados
 - Colabora con la conservación del medio ambiente
 - Crea ciudades más limpias
 - Ayuda a descongestionar en cierta medida el tránsito vehicular de la ciudad de Guatemala
 - Ordena la ciudad porque delimita las áreas de vivienda, comercio e industria
 - Promueve una mejor calidad de vida para sus habitantes
 - Se mejoran los servicios públicos que presta la Municipalidad de la Ciudad de Guatemala.
 - Previene los riesgos inminentes, al limitar la densidad de edificabilidad que puede soportar un predio
 - Prohíbe las edificaciones de proyectos de vivienda multi o unifamiliar en lugares considerados como zonas de riesgo
- ✓ Efectos Negativos:
- Constituye una limitante para los derechos de los propietarios de bienes inmuebles
 - Coarta la libertad de comercio, toda vez que para que una persona pueda dentro de su predio realizar una actividad comercial, si este no está dentro de la Zona General que lo permita, lo obliga a realizar trámites administrativos cuyo resultado no siempre es satisfactorio para el administrado.
 - Tiende a interferir en el mercado de valores de las propiedades dejando una evidente desigualdad entre los propietarios de diferentes zonas.

Es prudente indicar que si bien el POT, implica tanto efectos jurídicos positivos como negativos, es una necesidad latente para la ciudad de Guatemala, por lo que este debe estar en constante actualización, a efecto que no interfiera con el desarrollo urbanístico de la ciudad ni de sus habitantes.

Es importante resaltar que tanto el sector público como el privado están conscientes de la necesidad del Plan de Ordenamiento Territorial, sin embargo para cada uno representa retos que deben superar, en ese sentido al analizar las respuestas de cada grupo podemos ver una semejanza de criterios como por ejemplo que el POT, en este caso de la Ciudad de Guatemala, tiene entre otras funciones, ver posibilidades para ayudar a la población a la descongestión del tráfico vehicular en la zona central, además coinciden los sectores en que el POT, ayuda a delimitar las áreas que pueden o no ser utilizadas para vivienda.

Hay que resaltar que todos los sectores manifiestan que el POT, si tiende a restringir de cierta manera el derecho de propiedad, esto sin que lo hayan mencionado abiertamente, ya que indican que los propietarios deben cumplir con los parámetros que para el efecto le asigne el POT, de conformidad a las zonas generales impuestas a los predios, lo que viene a corroborar lo que el investigador ha manifestado en los capítulos anteriores en que el POT, si bien representa un avance para el urbanismo de la ciudad, en este caso del Municipio de Guatemala, el mismo, también restringe el derecho a la propiedad privada y por lo mismo existe una severa desigualdad en el momento de la venta de un predio/inmueble.

También es importante resaltar que los sectores tanto público como privado son conscientes que el POT, es necesario para todas las Municipalidades de la República de Guatemala y no únicamente para las más grandes, sin embargo es necesario que el Plan este en constante cambio y se adapte a los requerimientos que la población va necesitando, porque de no producirse modificaciones, se incurrirían en incumplimientos por parte del sector desarrollador, lo que conllevaría a generar riesgo tanto estructural como de vidas humanas.

Con relación a la interpretación que el investigador le da al POT, dentro del ámbito del Derecho Urbanístico, se considera que éste solamente abarca una mínima parte de lo que debe ser normado, pues aunque es innegable la importancia de su aporte para el urbanismo de la ciudad ello debe ser el punto de partida y los esfuerzos deberán

enfocarse en una constante revisión y actualización de las directrices del Plan de manera que el crecimiento de la ciudad y la demanda de sus necesidades urbanísticas crezcan de la mano de un POT que se vaya adaptando a esas necesidades en el transcurso del tiempo.

El sistema legal guatemalteco en el ámbito del Derecho Urbanístico, es un sistema incipiente que requiere de mucha atención por parte del legislador y en donde se estima existe un área enorme de oportunidad para su desarrollo de manera técnica, adecuada, ordenada y eficiente. Si bien es cierto existe un conglomerado de normas relacionadas directamente con el área objeto de tesis, es decir con el Derecho urbanístico, también es un hecho que la regulación actualmente existente ha perdido en gran medida su vigencia pues dicha normativa fue promulgada en su momento en el ámbito del Derecho Civil que, por cierto, ha sido uno de los mejores cuerpos codificados de nuestra historia legislativa, sin embargo es prudente –dadas las realidades hoy existentes- pensar en la elaboración de un cuerpo independiente y autónomo que regule la materia urbanística con especificidad legal, contribuyendo así al fortalecimiento de nuestro sistema legal.

CONCLUSIONES

1. Es necesario que la Ciudad de Guatemala cuente con un compendio de normas jurídicas y reglamentarias de urbanismo, que ayuden a orientar de una mejor manera a los ciudadanos.
2. Es imperativa la creación de una Ley de Uso de Suelos que contribuya a estructurar la actividad urbanística en Guatemala.
3. El Plan de Ordenamiento Territorial de la Municipalidad POT de Guatemala, produce efectos que son de gran beneficio para la ciudad como lo es la limitación de construcciones en zonas de riesgo y descongestionar el tránsito vehicular; dentro de los efectos negativos se puede mencionar que al ser aprobado reguló el precio de la tierra, dejando a algunos propietarios en desventaja de otros, por la clasificación asignada a sus predios.
4. La Municipalidad deberá revisar y reestructurar dentro del Plan los principios del mismo, alinear sus objetivos y a su vez implementar otras normativas que promuevan su vigencia y eficiencia para asegurar y resguardar su continuidad y evitar que a futuro sea inoperante.

RECOMENDACIONES

1. Instar a la Municipalidad de Guatemala, para que el POT se someta a una constante evaluación que permita su adecuación a las necesidades de los vecinos y de la Ciudad.
2. Recomendar a la Municipalidad de Guatemala la implementación de políticas internas que ayuden a mejorar la comunicación interinstitucional para brindar al usuario rápida respuesta a sus demandas.
3. A los usuarios que hacen uso del POT se recomienda una comunicación constante con la comuna capitalina para trasladar sus inquietudes y las deficiencias del POT y de otros servicios relacionados permitiendo así la revisión y adecuación de sus postulados.

REFERENCIAS

BIBLIOGRÁFICAS

- Blanco, José Martín, *Estudio del derecho Urbanístico*, Madrid España, Deposito Legal M.3337-1960, 1960.
- González Martínez, María del Mar, libro de Planeamiento y Gestión Urbanística, Volumen I.
- González Martínez, María del Mar, libro de Planeamiento y Gestión Urbanística, Volumen II.
- León Conchilla, Angela Amellia y otros; *La protección del Estado en relación al uso del suelo para la ordenación del territorio y la configuración Delito Urbanístico*; Guatemala, 2010, Programa de Formación Inicial para Aspirantes a Jueces de Primera Instancia Escuela de estudios Judiciales del Organismo Judicial.
- Osorio Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales*, 23ª. Edición, Argentina, Editorial Heliasta, 1996.
- Rojina Villegas, Rafael, *Derecho Civil, Bienes, Derechos Reales y Posesión*, Ediciones Encuadernables, El Nacional, México D.F.
- Valladares Vielman, Luis Rafael, Moran Mérida Amanda; *El Crecimiento de la ciudad de Guatemala 1944-2005*; Volumen IV; Guatemala; Universidad de San Carlos de Guatemala, Centro de Estudios Urbanos y Regionales; Enero 2006.

LEGILACIÓN

- Asamblea Nacional Constituyente de 1985; Constitución Política de la República de Guatemala
- Congreso de la República de Guatemala, Decreto 12-2002, Código Municipal.

- Congreso de la República de Guatemala, Decreto 68-86, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente.
- Congreso de la República de Guatemala, Decreto 529 Ley de Expropiación.
- Jefe de Gobierno de la República de Guatemala Decreto Ley Número 106, Código Civil.
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Acuerdo Gubernativo 236-2006, Reglamento de las Descargas y Reuso de Aguas Residuales y de la Disposición de Lodos.
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Acuerdo Ministerial 105-2008, Manual General del Reglamento de las Descargas y Reuso de Aguas Residuales y de la disposición de Lodos.
- Municipalidad de Guatemala, Acuerdo Municipal COM30-08, Plan de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de Guatemala.

CITAS ELECTRÓNICAS

- Definiciones UNICEF, UNICEF, Crecimiento Urbano <http://www.unicef.org/spanish/sowc2012/pdfs/SOWC-2012-Definiciones.pdf> Guatemala 12 de octubre de 2015.
- El Derecho Urbanístico, Martínez Gil, José Pablo, Conceptos de Derecho Urbanístico, México, www.juridicas.unam.mx, 21 de septiembre de 2015.
- Plan de Ordenamiento Territorial, Dirección de Planificación Urbana, Municipalidad de Guatemala, Política Territorial del Municipio de Guatemala, Guatemala, 2004-2015, http://pot.muniquate.com/docts_soporte/03_politica_territorial.php, Guatemala 29 de agosto de 2015.
- Principios informadores del derecho urbanístico, Enériz Olaechea, Francisco Javier, III. LOS PRINCIPIOS INFORMADORES DEL DERECHO URBANÍSTICO: SU REFLEJO EN LA LEGISLACIÓN URBANÍSTICA DE NAVARRA, España, <https://www.google.com.gt/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF->

[8#q=principios+que+conforman+el+derecho+urbanistico](#), Guatemala, 21 de septiembre de 2015.

OTRAS REFERENCIAS (Entrevistas)

- Asesor de Ventanilla Única de la Municipalidad de Guatemala, realizada el 16 de febrero de 2016.
- Estrada, Julio Cesar Sub-director de Ordenamiento Territorial de la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala, realizada el 8 de febrero del año 2016.
- **Krings, Elfride**, Arquitecta, Doxia kollektive, realizada el 10 de noviembre de 2015.

ANEXO

Modelo de entrevista utilizada para el trabajo de investigación.

- **¿Cuáles son los objetivos del POT, de la ciudad de Guatemala?**
- **¿En su experiencia como profesional de la Ingeniería y/o arquitectura, cuáles son los efectos del POT, en el ámbito normativo?**
- **¿En su opinión la implementación del POT, tendrá algún impacto (positivo / negativo) en el urbanismo de la ciudad de Guatemala y en qué consiste el impacto?**
- **¿Considera que el POT, es una solución para enfrentar los retos urbanísticos de la ciudad de Guatemala?**
- **¿Creé necesaria alguna modificación al POT, y de ser así, en qué sentido?**
- **¿Considera usted que el POT, contiene alguna solución para los problemas de tránsito vehicular de la ciudad de Guatemala y en su caso cuáles son?**