

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

"ADMINISTRACIÓN DEL SUELO, URBANISMO, PERMISOS Y LICENCIAS MUNICIPALES"

TESIS DE GRADO

**YADIRA MAITE PÉREZ HERRERA**

CARNET 15355-11

QUETZALTENANGO, DICIEMBRE DE 2017

CAMPUS DE QUETZALTENANGO

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

"ADMINISTRACIÓN DEL SUELO, URBANISMO, PERMISOS Y LICENCIAS MUNICIPALES"

TESIS DE GRADO

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

POR  
**YADIRA MAITE PÉREZ HERRERA**

PREVIO A CONFERÍRSELE

LOS TÍTULOS DE ABOGADA Y NOTARIA Y EL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADA EN CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

QUETZALTENANGO, DICIEMBRE DE 2017  
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

## **AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.  
VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO  
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: LIC. CHRISTIAN ROBERTO VILLATORO MARTÍNEZ

**NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN**  
LIC. THULY ROSMARY JACOBS RODRÍGUEZ

**TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN**  
MGTR. SILVIA PAOLA DÍAZ GARZONA

## **AUTORIDADES DEL CAMPUS DE QUETZALTENANGO**

DIRECTOR DE CAMPUS:	P. MYNOR RODOLFO PINTO SOLIS, S.J.
SUBDIRECTORA ACADÉMICA:	MGTR. NIVIA DEL ROSARIO CALDERÓN
SUBDIRECTORA DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA:	MGTR. MAGALY MARIA SAENZ GUTIERREZ
SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO:	MGTR. ALBERTO AXT RODRÍGUEZ
SUBDIRECTOR DE GESTIÓN GENERAL:	MGTR. CÉSAR RICARDO BARRERA LÓPEZ

Quetzaltenango, 30 de noviembre de 2,016

Magister:

Brenda Dery Muñoz

Coordinadora de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

Universidad Rafael Landívar.

Campus Quetzaltenango.

Respetable Magister:

En forma atenta me dirijo a usted, deseándole éxitos en sus labores diarias.

El motivo de la presente es para informarle que en mi calidad de **ASESORA** de tesis elaborada por la estudiante **Yadira Maite Pérez Herrera**, con número de carné **1535511**, en su Tesis titulada **“ADMINISTRACIÓN DEL SUELO, URBANISMO, PERMISOS Y LICENCIAS MUNICIPALES”**. Conforme lo investigado y trabajado por la tesista, por tal razón y de acuerdo al actual Reglamento de trabajo de tesis considero emitir mi **DICTAMEN FAVORABLE, APROBANDO LA ASESORIA.-**

Atentamente:

  
LICENCIADA  
*Thuly Rosmary Jacobs Rodriguez*  
ABOGADA Y NOTARIO  
Licda. Thuly Rosmary Jacobs Rodriguez  
Abogada y Notaria



Universidad  
Rafael Landívar  
Tradición Jesuita en Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
No. 071432-2017

### Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado de la estudiante YADIRA MAITE PÉREZ HERRERA, Carnet 15355-11 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, del Campus de Quetzaltenango, que consta en el Acta No. 07116-2017 de fecha 20 de febrero de 2017, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

"ADMINISTRACIÓN DEL SUELO, URBANISMO, PERMISOS Y LICENCIAS MUNICIPALES"

Previo a conferírsele los títulos de ABOGADA Y NOTARIA y el grado académico de LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 7 días del mes de diciembre del año 2017.



LIC. CHRISTIAN ROBERTO VILLATORO MARTÍNEZ, SECRETARIO  
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
Universidad Rafael Landívar

## **Agradecimientos**

Le agradezco infinitamente a Dios por haberme acompañado y guiado en este trayecto que fue mi carrera universitaria, por ser mi fortaleza y mi consuelo en los momentos de debilidad y por brindarme una vida llena de aprendizajes, experiencias y sobre todo felicidad.

A mi padre Melvin Leonel por ser mi mayor inspiración y ejemplo en la vida. Por siempre creer en mí y enseñarme desde pequeña a soñar en grande, sabiendo que todos los sueños pueden hacerse realidad si tenemos a Dios en nuestro corazón y nos esforzamos por conseguirlos. Por enseñarme con el ejemplo que el trabajo duro, la perseverancia y la bondad son las mejores cualidades que una persona puede tener. Espero algún día poder ser una pequeña parte de la persona maravillosa que es él.

A mi madre Yadira Liliana, a quien le debo la vida y todo lo que soy. Eres una mujer con tantas virtudes y talentos que me han permitido a través de ti conocer el amor de Dios, siendo la mejor amiga y confidente que alguien pudiera tener. No puedo pensar ni siquiera en un momento en que no hubieras estado a mi lado, gracias por saber escucharme, aconsejarme y corregirme con amor. Gran parte de la mujer en que me he convertido el día de hoy te lo debo a ti. Los amo.

A mi hermano Melvin Antonio, mi compañero de aventuras desde que tengo memoria, gracias por compartir conmigo tantas alegrías y tropiezos que siempre guardare en mi corazón, por poner tu confianza en mí y por permitirme ser parte de tu vida.

A mi hermanito Francisco Javier por su apoyo, amor, compañía y palabras de ánimo en todo momento. Eres la pieza perfecta que vino a complementar nuestra vida.

A mi abuelita Aurora Alejandra, que aunque ya no está conmigo físicamente siempre está en mi mente y en mi corazón. Tu presencia siempre me acompañara en mí caminar y tus enseñanzas nunca las olvidare.

A mi abuelita Conchita por ser ejemplo de valentía, independencia, talento y fortaleza, tu compañía en mi vida es uno de los tesoros más preciados que puedo tener.

Ambas mujeres fuertes que han contribuido con su dulzura y amor a mi formación como mujer y profesional. Gracias por iluminar mi vida y creer ciegamente en mí.

A Manuel Efraín, por haber compartido conmigo el trayecto de este proyecto que inicio como una ilusión y hoy se ha convertido en realidad, este triunfo no es solo mío es también tuyo. Gracias por tú infinita, paciencia, amor y comprensión. Eres una bendición de Dios en mi vida.

A mis amigos por haber compartido conmigo tantas alegrías, desvelos y experiencias únicas que atesorare siempre en mi corazón.

## **Dedicatoria**

A los estudiantes de Ciencias Jurídicas y Sociales, para que a través del estudio y la investigación puedan adentrarse al maravilloso mundo que es el Derecho.

## Índice

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I.....</b>	<b>5</b>
<b>LA ADMINISTRACIÓN DEL SUELO.....</b>	<b>5</b>
1.1 Generalidades.....	5
1.1.1 El suelo.....	5
1.1.2 El subsuelo.....	6
1.1.3 Diferencia entre el suelo y el subsuelo.....	6
1.2 La administración del suelo.....	7
1.3 Clasificación del suelo.....	9
1.3.1 Clasificación del suelo por capacidades de uso.....	9
1.3.2 Clasificación del uso del suelo según la Municipalidad de Guatemala...	9
1.3.2.1 Según los tipos del uso del suelo.....	9
1.3.2.2 Según las características propias de los predios.....	10
1.3.2.3 Según la capacidad de aceptar externalidades negativas.....	11
1.4 Potestades municipales e institucionales que se ejercen sobre el territorio nacional.....	12
1.4.1 Áreas protegidas.....	12
1.4.2 Áreas de reservas territoriales del Estado.....	13
1.4.3 Red vial del País.....	14
1.4.4 Centro histórico.....	15
1.5 Marco legal guatemalteco en materia de administración del suelo.....	16
1.5.1 Constitución Política de la República de Guatemala.....	16
1.5.2 Ley de vivienda y asentamientos humanos (Decreto número 120-96 del Congreso de la República de Guatemala).....	17
1.5.3 Ley forestal (Decreto número 101-96 del Congreso de la República de Guatemala).....	17
1.5.3.1 Reglamento de la ley forestal (Resolución número 01.43.2005 de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Bosques).....	18

1.5.4	Ley de áreas protegidas (Decreto número 4-89 del Congreso de la República de Guatemala).....	18
1.5.5	Ley de protección y mejoramiento del medio ambiente (Decreto número 68-86 del Congreso de la República de Guatemala).....	19
1.5.6	Ley de minería (Decreto número 48-97 del Congreso de la República de Guatemala).....	19
1.5.7	Ley de hidrocarburos (Decreto número 109-83 del Congreso de la República de Guatemala).....	20
1.5.8	Ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala (Decreto número 126-97 del Congreso de la República de Guatemala).....	20
1.5.9	Ley de registro de información catastral (Decreto número 41-2005 del Congreso de la República de Guatemala)21	
1.6	Funcionamiento municipal.....	21
1.6.1	Código municipal (Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala).....	21
1.7	Antecedentes normativos municipales en materia de administración del suelo.....	23
1.7.1	Municipalidad de Guatemala.....	23
1.7.1.1	Esquema Director de Ordenamiento Metropolitano.....	24
1.7.1.2	Plan de Desarrollo Metropolitano.....	24
1.7.1.3	Plan de Desarrollo Metropolitano de Guatemala- Metrópolis 2010.....	24
1.7.1.4	Plan de Ordenamiento Territorial- Plan Guatemala 2020.....	25
1.7.2	Municipalidad de Quetzaltenango.....	28
1.7.2.1	Plan Regulador del Desarrollo Urbano-Rural del Área Metropolitana del Valle de Quetzaltenango.....	28
1.7.2.2	Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Quetzaltenango.....	29
1.7.2.3	Plan Maestro de Revitalización del Centro Histórico de la Ciudad de Quetzaltenango.....	30
1.7.2.4	Plan maestro de mejoramiento de las condiciones de habitabilidad del municipio de Quetzaltenango, área rural.....	32

1.7.2.5	Plan maestro de alcantarillado.....	33
---------	-------------------------------------	----

**CAPITULO II..... 35**

**EL URBANISMO Y LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL..... 35**

2.1	Desarrollo urbano municipal.....	35
-----	----------------------------------	----

2.2	El urbanismo.....	37
-----	-------------------	----

2.2.1	El ordenamiento territorial y el urbanismo.....	38
-------	---	----

2.3	Procesos de urbanización.....	39
-----	-------------------------------	----

2.3.1	Fases del proceso de urbanización.....	39
-------	--	----

2.3.1.1	Planeamiento urbanístico.....	39
---------	-------------------------------	----

2.3.1.2	Gestión urbanística o ejecución del planeamiento.....	40
---------	---	----

2.3.1.3	Disciplina Urbanística.....	41
---------	-----------------------------	----

2.4	La relación del urbanismo con el derecho.....	43
-----	---	----

2.4.1	La relación del urbanismo con el derecho administrativo.....	44
-------	--	----

2.4.2	La relación del urbanismo con el derecho municipal.....	45
-------	---	----

2.7.5	Ley de vivienda y asentamientos humanos (Decreto número 120-96 del Congreso de la República de Guatemala).....	52
-------	--	----

2.7.6	Ley de titulación supletoria (Decreto número 49-79 del Congreso de la República de Guatemala).....	53
-------	--	----

2.7.7	Ley de inscripción de bienes inmuebles que adquieren el Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas (Decreto ley 141-85 del Jefe de Estado).....	54
-------	--	----

2.7.8	Ley de establecimientos abiertos al público (Decreto número 56-95 del Congreso de la República de Guatemala).....	55
-------	---	----

2.7.9	Ley de fomento turístico nacional (Decreto número 25-74 del Congreso de la República de Guatemala).....	55
-------	---	----

2.7.10	Ley de expropiación (Decreto número 529 del Congreso de la República de Guatemala).....	56
--------	---	----

2.7.11	Ley reguladora del uso y captación de señales vía satélite y su distribución por cable (Decreto número 41-92 del Congreso de la República de Guatemala).....	57
--------	--	----

2.7.12	Ley de fomento industrial (Decreto número 1317 del Congreso de la República de Guatemala).....	57
2.7.13	Ley general de electricidad (Decreto número 93-96 del Congreso de la República de Guatemala).....	58
2.7.14	Ley de minería (Decreto número 48-97 del Congreso de la República de Guatemala).....	58
2.7.15	Ley general de telecomunicaciones (Decreto número 94-96 del Congreso de la República de Guatemala).....	59
<b>CAPÍTULO III.....</b>		<b>64</b>
<b>PERMISOS Y LICENCIAS MUNICIPALES RELATIVAS A LA ADMINISTRACIÓN DEL SUELO Y AL URBANISMO.....</b>		<b>64</b>
3.1	El acto administrativo.....	64
3.2	Clases de acto administrativo.....	65
3.2.1	Atendiendo a su contenido.....	65
3.2.2	Por su radio de acción.....	66
3.2.3	Por el efecto que van a producir.....	66
3.3	Policía administrativa.....	66
3.4	Mecanismos de administración del suelo y urbanismo en los municipios	68
3.4.1	Licencia.....	68
3.4.2	Permiso.....	68
3.11.1	Licencia de fraccionamiento.....	78
3.11.2	Licencia de Obra.....	79
3.11.3	Licencia de uso.....	80
3.12	Sujeto activo o legitimado.....	81
<b>CAPÍTULO IV.....</b>		<b>82</b>
<b>DEPENDENCIAS MUNICIPALES QUE EMITEN LICENCIAS.....</b>		<b>82</b>
4.1	Autoridades generales.....	82
4.1.1	Alcalde Municipal.....	82
4.1.2	Concejo Municipal.....	82
4.1.3	Juzgados.....	83

4.1.3.1	Juzgado de Asuntos Municipales.....	84
4.1.3.2	Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito.....	85
4.2	Autoridades específicas de la municipalidad de Guatemala.....	86
4.3.1	Departamento de construcción Privada.....	92
4.3.2	Oficina del Centro Histórico.....	94
4.3.3	Departamento de catastro.....	97
4.3.4	Departamento del impuesto único sobre inmuebles.....	97
4.3.5	Dirección de servicios ambientales.....	99
4.3.6	Departamento del Plan de Ordenamiento Territorial y planificación urbana.....	100
4.3.7	Dirección Municipal de Planificación y Gestión de Proyectos.....	101
<b>CAPÍTULO FINAL.....</b>		<b>102</b>
<b>PRESENTACIÓN, DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS.....</b>		<b>102</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>		<b>111</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>		<b>113</b>
<b>REFERENCIAS.....</b>		<b>115</b>
<b>ANEXOS.....</b>		<b>126</b>

## Resumen

La presente monografía tiene por objeto identificar las formas en que la administración del suelo y el urbanismo inciden en los permisos y licencias municipales, cuyo otorgamiento es una de las funciones principales que le corresponde ejecutar a la administración pública municipal por mandato constitucional y por las disposiciones legales aplicables en el país. Finalidad que se logra, a través de la planificación, dirección, control, regulación y sanción de la forma en que los administrados disponen del suelo municipal independientemente que sea de propiedad pública o privada.

Para ello las municipalidades deberán de emitir autorizaciones que levanten el obstáculo existente que imposibilita el ejercicio de una actividad material determinada o la ejecución de un derecho ya reconocido, relativo a la administración del suelo y el urbanismo, en virtud de que en el país nadie puede disponer del suelo a su libre arbitrio.

El correcto desarrollo de esta función va a representar para el municipio la máxima explotación de su territorio, a través de una adecuada planificación, la preservación y mejoramiento del entorno y el ornato, una cobertura total de los servicios públicos para todos los habitantes, un desarrollo urbano sostenible, mejorar la calidad de vida de la población y la protección al medio ambiente y los recursos naturales.

Por lo que es indispensable contar con autoridades municipales que estén abiertas al cambio y tengan una visión clara hacia el futuro que les permita deslindar que si es posible tener una metrópolis libre de precariedades urbanas.

## INTRODUCCIÓN

A través de la historia los seres humanos se han agrupado en determinados espacios geográficos con el objetivo de poder satisfacer sus necesidades individuales y colectivas.

Estos espacios geográficos son conocidos hoy en día como Estados y su territorio se diferencia de cualquier otro espacio material por existir sobre él el ejercicio de un poder supremo y soberano.

En el caso de Guatemala, por mandato constitucional, la soberanía es delegada por la población a los organismos ejecutivo, legislativo y judicial para que puedan ejercerla sobre el territorio nacional que se divide administrativamente en departamento y estos en municipios.

Sin embargo, la organización central tiene la necesidad de administrar la vida local por medio de una relación más estrecha; y al ser la circunscripción territorial del país tan extensa se ve en la imposibilidad de poder ejercer un control sobre todas las comunidades.

Es por ello que los municipios, como células de la organización del Estado, gozan de la calidad de asientos de soberanía y democracia, a través de un proceso político donde los habitantes eligen a sus representantes como la primera autoridad que podrá ejercer el poder público dentro de una parcela o porción territorial, haciendo uso de la autonomía municipal que la Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 253 le reconoce.

El ejercicio de este poder público faculta a las autoridades municipales la ejecución de los cuatros pilares fundamentales de la presente investigación, que son:

- a) La administración del suelo
- b) El urbanismo

- c) Los permisos municipales
- d) Las licencias municipales

La administración del suelo consiste en el control directo que las autoridades municipales del país ejercen dentro de su circunscripción territorial, de la forma en que se obtiene y dispone de este recurso.

El urbanismo es una ciencia técnica que será aplicada por la administración municipal con el objetivo de crear, ordenar y desarrollar los espacios urbanos dentro de su territorio para poder cumplir con las necesidades materiales de la vida humana.

Los permisos y las licencias municipales son actos administrativos que emiten las autoridades municipales para permitir a los administrados la ejecución de un derecho o la realización de una actividad que por mandato legal les corresponde realizar.

En cuanto al desarrollo de la presente monografía, se tomó como principales objetos de estudio a dos municipalidades del país, por ser consideradas un modelo de municipalidad para el resto de las comunas, en virtud de sus avances en la investigación y creación de políticas públicas que benefician la forma en que se administra el suelo municipal, el área urbana y los mecanismos para emitir autorizaciones municipales.

La primera de ellas es la municipalidad de Guatemala, por contar con la población urbana más grande, que se ha ido formando a base de los movimientos migratorios internos que realizan los habitantes de los departamentos del país en búsqueda de una mejor calidad de vida, por concentrarse en su territorio las sedes de las principales instituciones estatales, financieras, comerciales y educativas que les permite optar al mejor desarrollo urbano disponible en el país.

Y por ser la más extensa contando con una superficie territorial de dos mil ciento veintiséis kilómetros cuadrados.

Y la municipalidad de Quetzaltenango, por ser considerado el segundo municipio más importante del país debido a su ubicación estratégica en el suroccidente, que atrae a una variedad de nuevos elementos humanos (entre ellos habitantes, visitantes, inversionistas o turistas) que emigran a él con la esperanza de poder optar a una mejor calidad de vida (por las oportunidades de empleo existentes, el desarrollo industrial y la gran cantidad de centros de estudio principalmente universitarios) o porque desean disfrutar y conocer la riqueza natural, cultural, histórica, patrimonial y arquitectónica que tiene para ofrecer en sus ciento veinte kilómetros cuadrados.

Desde este punto de partida es necesario hacer mención de la pregunta de investigación, la cual se formuló en el siguiente sentido: ¿Cuáles son las formas en que la administración del suelo y el urbanismo inciden en los permisos y las licencias municipales?

Y del objetivo general que consistía en: identificar las formas en que la administración del suelo y el urbanismo inciden en los permisos y licencias municipales.

Por lo que para dar una respuesta concreta tanto a la pregunta de investigación como al objetivo general fue necesario darle cumplimiento a los siguientes objetivos específicos: 1. Analizar los mecanismos de administración del suelo en el municipio, 2. Determinar en qué consiste el urbanismo y la relación que tiene con el derecho municipal, 3. Indicar cuales son los permisos y las licencias concedidas por la municipalidad en cuanto a la administración de los suelos y el urbanismo, 4. Determinar quiénes son las autoridades administrativas municipales encargadas de otorgar permisos y licencias municipales relativas a la administración del suelo y el urbanismo y 5. Establecer las potestades con las que cuenta la municipalidad en cuanto al uso de los suelos y el urbanismo.

Por medio de la interpretación que se realizó de las principales unidades de análisis relativas a la administración del suelo y al urbanismo, dentro de las cuales cabe mencionar: la Constitución Política de la República de Guatemala, legislación ordinaria y normas reglamentarias.

Y de las fuentes primarias, quienes a través de las respuestas que otorgaron a la guía de entrevista como modelo de instrumento principal de investigación, contribuyeron a darle una respuesta concreta a las interrogantes que no podían ser contestadas por otro medio que no fuera el contacto directo entre entrevistador y entrevistado.

Dentro de los sujetos de investigación se encontraron los informantes clave que son funcionarios y empleados públicos que conforman la administración municipal de Quetzaltenango.

Es indispensable también hacer referencia a los alcances de la investigación que están conformados por:

1. La administración del suelo y el urbanismo desarrollados en los capítulos I y II.
2. Los permisos y las licencias municipales desarrolladas en los capítulos III y IV.

En cuanto al obstáculo principal que se presentó en el desarrollo de la obra, fue la falta de bibliografía nacional en relación al tema principal de investigación. El cual se superó por medio de las consultas realizadas a libros, enciclopedias y diccionarios de diversos países, así como también por la información extraída de internet que permite superar las barreras de un país y adentrarse al conocimiento internacional.

Sin embargo lo más importante del desarrollo de esta obra es el aporte que se pretende brindar en pro del país, el cual consiste en otorgar a las autoridades administrativas municipales una guía o manual para que puedan conocer e identificar las competencias que de conformidad con la ley se les ha delegado en cuanto a la administración del suelo, el urbanismo, los permisos y las licencias municipales.

Para que se puedan distribuir los metros cuadrados que conforman la jurisdicción territorial del municipio de una forma apropiada, aplicando el derecho urbanístico, estudiando las modalidades del suelo y sus aptitudes y cumpliendo con los requisitos necesarios para el otorgamiento de una licencia o permiso, velando por el beneficio no solo particular si no colectivo del municipio.

## CAPÍTULO I:

### LA ADMINISTRACIÓN DEL SUELO

#### 1.1 Generalidades

##### 1.1.1 El suelo

El concepto de suelo ha tenido distintas acepciones al ser objeto de estudio de diversas disciplinas científicas: para la agricultura el suelo es el sitio para ubicar semillas y producir cosechas; para la geología es el recubrimiento terroso que hay sobre un cuerpo rocoso; para la arquitectura es el sitio en el cual se colocan las estructuras o el sustrato que le suministra los materiales para realizarlas; para la ecología es uno de los componentes del ecosistema que estudia; para la química es el laboratorio donde se producen reacciones entre las fases sólida, líquida y gaseosa; para la antropología y arqueología es un registro del pasado; para la pedología se considera un cuerpo natural cuyas propiedades establecen su origen y clasificación; y para la edafología es el soporte de las plantas, que es estudiado para obtener los mejores rendimientos agropecuarios posibles.<sup>1</sup>

Desde la perspectiva de las ciencias jurídicas el suelo también tiene su propia acepción al ser uno de los componentes principales que conforman el territorio de un Estado, conjuntamente con el subsuelo, las aguas interiores y el mar territorial, cuya importancia radica en ser el sustento espacial donde se agrupan las comunidades humanas bajo el mando de un mismo poder soberano.

Para los seres humanos el suelo es el espacio material donde pueden desarrollar su personalidad física y para el Estado es un elemento imperante para la realización de su misión y el cumplimiento de sus fines, ya que de él provienen los medios para satisfacer las necesidades de la población<sup>2</sup> al ser un recurso natural en el que se perpetran una

---

<sup>1</sup>Jaramillo Jaramillo, Daniel Francisco. *Introducción a la ciencia del suelo*, Colombia, Universidad Nacional de Colombia, 2002, pág. 5.

<sup>2</sup> Porrúa Pérez, Francisco. *Teoría del Estado*, México, Editorial Porrúa, 2005, 39ª. edición, pág. 278.

variedad de actividades y dinámicas humanas, entre las cuales es posible mencionar: la vivienda, la educación, el comercio, la salud y la industria.

### **1.1.2 El subsuelo**

El Diccionario enciclopédico de derecho usual define al subsuelo como: “la parte profunda del terreno a la cual no llegan los aprovechamientos superficiales de los predios y en donde las leyes consideran estatuido el dominio público, facultando a la autoridad gubernativa para otorgar concesiones mineras.”<sup>3</sup>

En él se encuentran contenidos todos aquellos recursos naturales que no pueden ser producidos, regenerados o reutilizados a una escala tal que pueda sostener su tasa de consumo, como lo son los minerales e hidrocarburos, que en el país están regulados por leyes especiales tales como: la ley de minería, Decreto número 48-96 del Congreso de la República de Guatemala y la ley de hidrocarburos, Decreto número 109-83 del Congreso de la República de Guatemala.

En cuanto a su clasificación en el país, la Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 121 literal e) establece que el subsuelo es un bien del Estado. Y el Código Civil en los artículos 445 numeral 1) y 446 numeral 4) lo clasifican como un bien inmueble y como un bien nacional de uso no común, por estar destinado al servicio de entidades Estatales.

### **1.1.3 Diferencia entre el suelo y el subsuelo**

La diferencia principal entre el suelo y el subsuelo radica en que:

El suelo está constituido en la capa superior de la corteza terrestre lo que permite a los seres humanos que su uso y disfrute sea más accesible.

Es considerado la cosa inmueble por excelencia, ya que tiene la virtualidad de transformar en cosas de este carácter a las que se han unido a él con acusadas notas

---

<sup>3</sup> Subsuelo, Cabanellas, Guillermo. *Diccionario enciclopédico de derecho usual*, Tomo VII, Argentina, Editorial Heliasta S.R.L, 1989, 21ª. edición, pág. 544.

de permanencia, un ejemplo claro de ello son las edificaciones, que por su naturaleza y por estar dentro del comercio, pueden ser objeto de propiedad por un sujeto de derecho, el cual será el titular y sobre quien se exteriorizarán las facultades que la ley concede al propietario.<sup>4</sup>

Tanto el suelo como las cosas que se unen a él pueden ser objeto de propiedad del Estado o de los particulares siempre y cuando dispongan de un título que ampare su propiedad.

En el caso del subsuelo está constituido en la parte profunda de la corteza terrestre y los recursos naturales que en él se encuentran no son de libre acceso y disfrute para toda la población, al ser un bien nacional de uso no común de conformidad con el artículo 459 numeral 4) del código civil.

Aun cuando los particulares sean los propietarios del suelo, el subsuelo representa un límite a esta propiedad al no poder ser explotado sin contar con la respectiva licencia.

## **1.2 La administración del suelo**

La administración del suelo es una actividad que le corresponde realizar a las municipalidades del país por mandato constitucional y por las disposiciones legales aplicables, así como también por el poder político que fue delegado sobre la comuna al haber sido electos democráticamente por la población.

Cuya finalidad es la de ejercer un control directo sobre su territorio y sobre los recursos naturales que en él existen, velando porque se realice una correcta disposición y uso del suelo, para que cada intervención sea acorde a las características, cualidad y propiedades del mismo.

---

<sup>4</sup> Suelo, De Casso y Romero, Ignacio y otros. *Diccionario de derecho privado*, Tomo II, España, Editorial Labor, S.A., 1967, pág. 3724.

En ella intervienen dos sujetos comunes de todas las relaciones jurídico-administrativas, que son el administrador y el administrado.

La figura del administrador es representada por las autoridades municipales que tienen injerencia en la disposición del suelo y la figura del administrado es representada por todos aquellos individuos que están sometidos a la jurisdicción del municipio (gestores urbanos, empresas inmobiliarias, empresarios individuales, vecinos organizados, vecinos individuales, habitantes, visitantes y turistas).

Desde el punto de vista del derecho público es “administrador, por medio de sus organismos, el Estado en general y específicamente el Poder Ejecutivo<sup>5</sup>”, sin embargo es necesario hacer la aclaración de que en Guatemala las municipalidades no forman parte de ninguno de los tres organismos del Estado, por gozar de autonomía municipal, que les permite ejercer el control dentro de su territorio y fungir la calidad de administrador, en virtud de que el mismo procedimiento administrativo establece que no solamente los organismos de la administración central pueden realizar esta función en stricto sensu, sino que también todos aquellos organismos descentralizados que tengan la capacidad de emitir actos administrativos (licencias, permisos, dictámenes, avales).<sup>6</sup> Algunos de los actos que deberán ejecutar las municipalidades del país para administrar el suelo son:

1. La formulación, aprobación e implementación de planes de ordenamiento territorial que les permita mejorar la administración y planificación de su territorio a través de su división, que deberá responder a un modelo de organización administrativa para tomar decisiones públicas efectivas y eficientes sobre todos los niveles del territorio, tomando en consideración las características específicas locales (desafortunadamente en Guatemala solo 10 de 340 comunas lo han implementado).<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Administrador, Ossorio, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Argentina, Editorial Claridad, S.A., 1987, pág. 37.

<sup>6</sup> Gordillo, Agustín. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Procedimientos y recursos administrativos*, Libro III, Argentina, FDA, 2012, pág. 111.

<sup>7</sup> Comunitario, Hernández, Manuel. *Prensa Libre, Autoridades buscan orden territorial en tres regiones*, Guatemala, 2016, disponibilidad y acceso en:

2. La emisión de autorizaciones municipales que permitan a los administrados la realización de intervenciones dentro del suelo municipal.
3. La vigilancia, detección, sanción y corrección de todas aquellas infracciones que se realizan en contra del suelo municipal, procurando porque se cumpla con la normativa que las rige y sometiéndolas a juicio de los órganos competentes.
4. La realización del cobro de tasas municipales derivadas de las actividades urbanísticas, que sean utilizadas a favor del ornato municipal y no al enriquecimiento ilícito.

### **1.3 Clasificación del suelo**

#### **1.3.1 Clasificación del suelo por capacidades de uso**

Consiste en la determinación en términos físicos, del soporte que tiene una unidad de suelo de ser utilizada para determinados usos, coberturas y/o tratamientos. Generalmente se basa en el principio de la máxima intensidad de uso soportable sin causar deterioro físico del suelo.<sup>8</sup>

#### **1.3.2 Clasificación del uso del suelo según la Municipalidad de Guatemala**

##### **1.3.2.1 Según los tipos del uso del suelo**

El artículo 49 del Plan de Ordenamiento Territorial de la municipalidad de Guatemala clasifica al suelo en base a sus tipos de uso.

Indicando que los usos del suelo al que esté destinada la totalidad o parte de la superficie de un predio, un inmueble, una edificación o una estructura, pueden ser primarios o accesorios.

---

<http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/buscan-orden-territorial-en-tres-regiones>, fecha de consulta: 2 de noviembre de 2016.

<sup>8</sup> Instituto Nacional de Bosques. *Clasificación de tierras por capacidad de uso, aplicación de una metodología para tierras de la República de Guatemala*, Guatemala, s/e, s/a, pág. 12.

Los suelos primarios de conformidad con el artículo 49 literal a) “son aquellos suelos principales que tienen o pueden tener lugar en un inmueble”. Afín al artículo 50 estos son los suelos naturales, rurales, residenciales y no residenciales.

En cuanto a los suelos accesorios, el artículo 49 literal b) establece que “son aquellos que comprenden las superficies del inmueble destinadas a actividades complementarias o suplementarias a las de los usos del suelo primarios”. Según el artículo 52 se excluyen de los suelos accesorios las áreas dedicadas a usos o actividades que apoyen, asistan, complementen o suplementen a un uso del suelo primario.

### **1.3.2.2 Según las características propias de los predios**

Según esta clasificación el suelo se divide en uso natural, rural y urbano.

El artículo 51 numeral 1) del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala, clasifica como uso natural a aquel que consiste en las “superficies en estado natural de conservación o ecológicas, siendo estas las que no tienen ocupación humana continuada”. Son compatibles con el uso natural la conservación o gestión medioambiental, el senderismo o el ecoturismo, las obras o estructuras de infraestructura de protección ambiental, el manejo hídrico o de prevención y mitigación de riesgos y las vías públicas del sistema vial primario del Plan de Ordenamiento Territorial.<sup>9</sup>

El precitado artículo en su numeral 2) indica que el uso rural “son las superficies dedicadas a actividades agrícolas, pecuarias o forestales”. Es decir suelos utilizados para la agricultura, actividades pecuarias, actividades forestales, semilleros, invernaderos, huertos, hortalizas, vergeles, infraestructura de protección ambiental, manejo hídrico o de prevención y mitigación de riesgos.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Plan de Ordenamiento Territorial, Municipalidad de Guatemala. *Parámetros para el ciclo de uso del suelo*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: [http://pot.muniguate.com/guia\\_aplicacion/c2/0907\\_interpretacion\\_tablas.php](http://pot.muniguate.com/guia_aplicacion/c2/0907_interpretacion_tablas.php), fecha de consulta: 6 de julio de 2016.

<sup>10</sup> *Loc. cit.*

Y el uso urbano son los predios que pueden ser utilizados para un uso residencial como las viviendas unifamiliares y multifamiliares. Para un uso no residencial como los son: “los comercios, restaurantes, cafeterías, oficinas, colegios, cines, canchas, piscinas, pistas, talleres, bodegas, fábricas, hoteles, hospitales, gimnasios, discotecas, galerías, museos, bibliotecas y predios sin uso”.<sup>11</sup> O, para un uso mixto que de conformidad con el artículo 41 literal b) del Plan de Ordenamiento Territorial es la mezcla de usos del suelo primarios no residenciales con los residenciales.

### **1.3.2.3 Según la capacidad de aceptar externalidades negativas**

La municipalidad de Guatemala clasifica los usos del suelo de conformidad con su capacidad de aceptar externalidades negativas en usos débiles, medios y fuertes.

Los usos débiles “son los suelos naturales, rurales, residenciales y predominantemente residenciales”.<sup>12</sup>

Los usos medios “son los suelos no residenciales que no entran en la categoría de usos fuertes”.<sup>13</sup>

Los usos fuertes se dividen en cinco categorías: La primera es industriales y de almacenamiento. La segunda es de circulación y estacionamiento vehicular. La tercera es la categoría condicionado uno que consiste en “aquellos suelos que pueden ser potencialmente molestos para el vecindario y que requieren de la no objeción de los vecinos para su autorización”. La cuarta es la categoría condicionado dos, que son “aquellos suelos que pueden tener factores que causen un impacto urbanístico negativo y que requieran del dictamen positivo del Concejo Municipal para su autorización” y la última categoría es condicionado tres que “son aquellos suelos que presentan factores claramente negativos para el vecindario y la ciudad, por lo que requieren la no objeción de los vecinos y el dictamen favorable del Concejo Municipal”.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> *Loc. cit.*

<sup>12</sup> Plan de Ordenamiento Territorial, Municipalidad de Guatemala. *Tablas de indicadores del ciclo de uso del suelo*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: [http://pot.muniguate.com/guia\\_aplicacion/tablasdeindicadores.php](http://pot.muniguate.com/guia_aplicacion/tablasdeindicadores.php), fecha de consulta: 6 de julio de 2016.

<sup>13</sup> *Loc. cit.*

<sup>14</sup> *Loc. cit.*

## **1.4 Potestades municipales e institucionales que se ejercen sobre el territorio nacional**

### **1.4.1 Áreas protegidas**

En Guatemala son áreas protegidas aquellas que tienen un alto significado para el país por sus funciones o por sus valores genéricos, históricos, escénicos, recreativos, arqueológicos y protectores.<sup>15</sup>

Las áreas protegidas guatemaltecas se encuentran integradas en el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas cuyo órgano máximo de dirección es el Consejo Nacional de Áreas Protegidas.

Dicho Consejo está conformado por representantes de diversas entidades, entre ellas la Asociación Nacional de Municipalidades, que es una entidad privada que defiende la autonomía municipal con incidencia en las políticas del Estado que tengan relación con los municipios y gobiernos locales.<sup>16</sup>

En relación a la administración municipal de los suelos que conforman las áreas protegidas, las municipalidades del país poseen una gran injerencia, de conformidad con lo que establece el artículo 6 de la ley de áreas protegidas, el cual les faculta trabajar en conjunto con los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, a efecto de investigar, estudiar, proponer y desarrollar estas áreas dentro de su región.

Así mismo las municipalidades del país acorde a lo que indica el artículo 8 del reglamento de la ley de áreas protegidas, podrán establecer parques regionales categoría IV, siempre y cuando estén ubicados en terrenos municipales, para lo que será necesario contar con una resolución favorable del Concejo Municipal jurisdiccional

---

<sup>15</sup> Dirección del SIGAP, Consejo Nacional de Áreas Protegidas. *Áreas protegidas*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://www.conap.gob.gt/index.php/direccion-del-sigap/areas-protegidas.html>, fecha de consulta: 6 de agosto de 2016.

<sup>16</sup> Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala. *Misión y visión*, Guatemala, s/a disponibilidad y acceso en: <http://anam.org.gt/site/mision-y-vision/>, fecha de consulta: 13 de julio de 2016.

y de una investigación exacta del terreno, que permita su inscripción ante el Consejo Nacional de Áreas Protegidas como un área de protección especial.<sup>17</sup>

Al hacer mención a la categoría IV son las áreas destinadas al cumplimiento de un fin educativo o recreativo, que estén ubicadas al aire libre, que cuenten con grandes atractivos visuales y que puedan soportar un uso intensivo por parte de los pobladores. Al establecerse este tipo de parques dentro de la circunscripción territorial de un municipio, la municipalidad deberá de asegurarse que se conserven los rasgos naturales del suelo, ayudando así a la diversidad biológica, la generación de servicios ambientales y el desarrollo social y económico de las presentes y futuras generaciones.

#### **1.4.2 Áreas de reservas territoriales del Estado**

La ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala en su artículo 1 establece que las áreas de reservas territoriales del Estado son las que se encuentran “contenidas en la faja terrestre de tres kilómetros a lo largo de los océanos contadas a partir de la línea superior de las mareas; de doscientos metros alrededor de las orillas de los lagos; de cien metros a cada lado de las riberas de los ríos navegables, de cincuenta metros alrededor de las fuentes y manantiales donde las aguas surtan a las poblaciones”.

La obligación de llevar el control, registro y mantenimiento de la tenencia y posesión de estas áreas es inherente al Organismo Ejecutivo, quien a través del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación y por medio de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado brindará certeza jurídica a los poseedores de estas áreas con el objetivo de garantizarles el acceso a vivienda y recreación.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Fundación para el desarrollo local y el fortalecimiento municipal e institucional de Centroamérica y el Caribe y Agencia Española de Cooperación Internacional. *Condiciones preliminares para el inicio del proceso de ordenamiento territorial en el valle de Quetzaltenango, a través de la mancomunidad de municipios, metrópoli de los altos*, Guatemala, s/e, 2006. pág. 21.

<sup>18</sup> Gobierno de la República de Guatemala, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. *Antecedentes de la Oficina de Control de Áreas de Reservas del Estado*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://web.maga.gob.gt/ocret/antecedentes/>, fecha de consulta: 13 de julio de 2016.

Además de esta oficina hay varias instituciones que trabajan en conjunto para la administración de las áreas de reserva territorial, tales como la Comisión Nacional del Medio Ambiente, el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, el Instituto Nacional de Bosques, el Instituto Guatemalteco de Turismo y las municipalidades.

El papel que desempeñan las municipalidades en cuanto a la coordinación interinstitucional es muy significativo, ya que si bien es cierto que en materia de arrendamientos la única que cuenta con la jurisdicción para poder otorgar estas áreas es la Oficina de Control de Áreas de Reserva, también lo es que será necesario para este fin contar con un dictamen por parte de las municipalidades en los casos específicos donde tengan competencia y puedan aplicar sus atribuciones en protección a su ubicación y territorio. Así mismo velarán porque se agilice el proceso de resolución de solicitudes.

### **1.4.3 Red vial del País**

El sistema de red vial de un país consiste en las vías de comunicación creadas por el hombre para facilitar la circulación y movilización de vehículos y personas que se encuentran dentro de la jurisdicción territorial. El cual está conformado por: caminos, carreteras, calles, autopistas, puentes, rutas, alcantarillas, aeropuertos, vías ferroviarias, vías para uso del transmetro, etc.

Para poder velar por la efectiva comunicación e infraestructura de estas vías en Guatemala se crea el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, órgano encargado de ejecutar políticas y estrategias para integrar al país de acuerdo a su desarrollo y crecimiento, organizando los sectores de comunicación a nivel nacional, formulando políticas y haciendo cumplir el régimen jurídico aplicable para la comunicación y transporte de Guatemala.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Gobierno de la República de Guatemala, Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. *Quiénes somos, misión y visión*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://www.civ.gob.gt/web/guest/42>, fecha de consulta: 25 de julio de 2016.

En cuanto a la intervención de la municipalidad sobre estas vías el artículo 146 del Código Municipal establece lo relativo a la autorización de construcciones a la orilla de las carreteras, indicando que “se necesitará de autorización escrita de la misma para que se faculte la construcción y se denegará en el caso de que la distancia medida del centro de la vía a rostro de la edificación sea menor de cuarenta metros en las carreteras de primera categoría o de veinticinco metros en las de segunda”.

En orden de poder otorgar dichas autorizaciones, la municipalidad debe tomar en cuenta los tratados, convenios y acuerdos internacionales que estén vigentes en materia de carreteras.

#### **1.4.4 Centro histórico**

Las potestades institucionales sobre las áreas que son consideradas como centros históricos recaen principalmente sobre el Ministerio de Cultura y Deportes, el cual es el encargado de fortalecer y promover la identidad guatemalteca y la cultura de paz, buscando la consolidación de un Estado multicultural y multilingüe, mediante la protección, promoción y divulgación de los valores y manifestaciones culturales de los pueblos que conforman la nación guatemalteca.<sup>20</sup>

Y por ser Guatemala un país abundante en historia a través de su arquitectura, se crea el Instituto de Antropología e Historia que dirige sus esfuerzos para salvaguardar el patrimonio cultural, promover la investigación de bienes históricos y fomentar la nominación del patrimonio mundial a otros sitios culturales.<sup>21</sup>

Este instituto trabaja conjuntamente con la administración pública municipal, principalmente con las oficinas especializadas en la materia del Centro Histórico, con el objetivo de que las municipalidades al momento de crear los planes de ordenamiento

---

<sup>20</sup> Gobierno de la República de Guatemala, Ministerio de Cultura y deportes. *Misión y visión*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://mcd.gob.gt/mision-y-vision/>, fecha de consulta: 25 de julio de 2016.

<sup>21</sup> Gobierno de la República de Guatemala, Ministerio de Cultura y deportes. *Se cumplen 70 años de creación del IDAEH*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://mcd.gob.gt/se-cumplen-70-anos-de-creacion-del-idaeh/>, fecha de consulta: 25 de julio de 2016.

territorial y de desarrollo integral, respeten los lugares sagrados o de significación histórica o cultural de conformidad con lo que establece el artículo 143 del Código Municipal.

Así mismo también podrán crear políticas públicas enfocadas específicamente a la protección del centro histórico, como lo son el Plan maestro de revitalización del centro histórico de la ciudad de Quetzaltenango y su reglamento, que establezcan los parámetros a seguir para poder otorgar una autorización municipal que faculte a los administrados la realización de una intervención en el área delimitada del centro histórico, velando por contribuir a la imagen pública del municipio, al resguardo del patrimonio cultural e histórico, a mejorar la calidad de vida de los habitantes y a establecer si es viable la intervención en cuestiones de ordenamiento de la ciudad.

#### **1.4 Marco legal guatemalteco en materia de administración del suelo**

##### **1.5.1 Constitución Política de la República de Guatemala**

El artículo 142 referente a la soberanía y el territorio y el artículo 253 de la autonomía municipal, son el sustento constitucional con el que cuentan las municipalidades del país para poder administrar el suelo.

Ya que el artículo 142 indica que el Estado ejerce soberanía sobre el territorio nacional, que se encuentra conformado no solamente en sentido estricto por el suelo, sino por el subsuelo, las aguas interiores, el mar territorial y el espacio aéreo.

Y en aras de poder ejercer un control sobre todo el territorio reconoce a los municipios la autonomía municipal regulada en el artículo 253, que establece que las funciones que le corresponde realizar al municipio en el ejercicio de esta capacidad son: a) elegir a sus autoridades municipales; b) obtener y disponer de sus recursos, y c) atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de los fines propios, a través de la creación de las ordenanzas y reglamentos que consideren necesarios para ese fin.

Por ser las autoridades municipales electas democráticamente quienes van a articular e implementar políticas públicas para regular todas aquellas actividades físicas que puedan afectar su territorio.

### **1.5.2 Ley de vivienda y asentamientos humanos (Decreto número 120-96 del Congreso de la República de Guatemala)**

La relación de la ley de vivienda y asentamientos humanos con la actividad de administrar el suelo municipal, parte de ser las municipalidades los órganos de la administración pública que tienen la facultad de crear planes y políticas de ordenamiento territorial que deben de atender de manera estricta las políticas generales que el Estado ha emitido en base a su obligación de regular y fomentar el desarrollo coherente del sector vivienda, sus servicios y equipamiento social en el país.

En virtud de que dentro del territorio de un municipio va a ser necesaria la realización de proyectos de urbanización y vivienda por parte de los administrados, que deben observar las normas municipales, reglamentarias y legales.

Así mismo, el Estado crea el Consejo Nacional para la Vivienda con el objeto de proponer mecanismos que faciliten el acceso y legalización del suelo para fines habitacionales.

Al proponer que el territorio sea utilizado de forma eficiente para que exista una vivienda digna y equilibrada, que observe las características biofísicas, ambientales, socioeconómicas, culturales, políticas, administrativas e institucionales del suelo.

### **1.5.3 Ley forestal (Decreto número 101-96 del Congreso de la República de Guatemala)**

Los recursos naturales son una base fundamental para el desarrollo económico y social del país, los cuales pueden producir bienes que brinden energía, vivienda y alimentos a la población guatemalteca. Entre estos recursos naturales que merecen un especial resguardo se encuentra el suelo y su relación con la ley forestal de conformidad con su

artículo 1 se basa en que sea posible la reforestación y conservación de los bosques, cumpliendo con la utilización del suelo de acuerdo a su vocación, sus características, la topografía y el clima.

Se concede una protección especial a los suelos de vocación forestal que por sus características de origen y climáticas puedan tener un uso sostenible en el campo forestal, esto se refiere a que la generación actual puede servirse de estos recursos de manera que esto no afecte la posibilidad de goce por parte de las futuras generaciones.

#### **1.5.3.1 Reglamento de la ley forestal (Resolución número 01.43.2005 de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Bosques)**

El artículo 36 del Reglamento de la ley forestal dispone que el Instituto Nacional de Bosques será el encargado de facultar el cambio de uso del suelo, permitiendo la autorización para conceder la licencia pertinente.

Esta será denegada de pleno si el suelo se encuentra ubicado en las “partes altas de las cuentas hidrográficas cubiertas de bosque por su importancia en el proceso de captación y recarga hídrica”.

#### **1.5.4 Ley de áreas protegidas (Decreto número 4-89 del Congreso de la República de Guatemala)**

Uno de los objetivos generales de la ley de áreas protegidas de conformidad con su artículo 5 es “establecer las áreas protegidas necesarias en el territorio nacional con carácter de utilidad pública e interés social”.

Al hablar sobre áreas protegidas el artículo 7 indica que son aquellas “que tienen por objeto la conservación, el manejo racional, y la restauración de la flora y fauna silvestre, recursos conexos y sus interacciones naturales y culturales”

Al establecer estas áreas se pretende preservar el estado natural de las zonas protectoras de los suelos agrícolas con el objetivo de lograr tener un desarrollo sostenible, las cuales podrán estar contenidas dentro del territorio municipal.

### **1.5.5 Ley de protección y mejoramiento del medio ambiente (Decreto número 68-86 del Congreso de la República de Guatemala)**

En el año de 1986 se creó esta ley con el objetivo de poder lograr un mejor desarrollo social y económico a base del mejoramiento y la protección del medio ambiente y sus recursos naturales y culturales.

Para que esto sea una realidad se debe de contar con el apoyo del Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional.

En cuanto al suelo se refiere este podrá ser utilizado siempre y cuando sea de una forma razonable que no afecte a la colectividad.

El artículo 6 de la ley a analizar, dispone que el suelo no podrá ser utilizado como un depósito para que las personas tiren los desperdicios contaminados del medio ambiente o radioactivos, ya que al tirar estos desperdicios se genera una cadena de consecuencias negativas para los pobladores y el municipio, que parten desde enfermedades respiratorias, intestinales y estomacales y la afectación del sistema edáfico que ya no permite su edificación por tener propiedades tóxicas que lo inhabilitan para contener actividad humana.

De conformidad con el artículo 16 literal a) para evitar el deterioro de ese sistema el Organismo Ejecutivo emitirá reglamentos que regularan las actividades “industriales, minerales, petroleras, pesquera y otras”, así como “la descarga de sustancias que puedan alterar la calidad física, química o mineralógica del suelo...”, y “el deterioro cualitativo y cuantitativo de los suelos”.

### **1.5.6 Ley de minería (Decreto número 48-97 del Congreso de la República de Guatemala)**

La ley de minería no cuenta con una amplia regulación en materia de administración del suelo, porque los minerales y demás recursos naturales no renovables se encuentran contenidos en el subsuelo.

En cuanto a la administración del suelo solamente hace mención sobre lo referente a las servidumbres legales, que de conformidad con el artículo 6 de la ley son aquellas que se deben constituir para poder realizar una operación minera, especialmente las actividades de reconocimiento, exploración y explotación.

El artículo 75 indica que al momento de constituirse estas servidumbres, se contrae la obligación de no construir dentro de esta área, exceptuando la utilización del suelo que no afecten a la actividad principal.

### **1.5.7 Ley de hidrocarburos (Decreto número 109-83 del Congreso de la República de Guatemala)**

A efecto de garantizar una mejor exploración y explotación de los hidrocarburos, se creó el Decreto número 109-83 del Congreso de la República de Guatemala.

Esta ley define estos recursos en su artículo 1 como “compuestos de carbono e hidrógeno que se encuentran en la superficie o en el subsuelo, cualquiera que sea su estado físico”. Al referirse a superficie se infiere que estos recursos están inmersos en el suelo.

Su relación con la administración del suelo nace principalmente de lo establecido en el artículo 35, que confiere la facultad de tomar muestras del suelo en terrenos de propiedad del Estado o en terrenos de propiedad privada o municipal para realizar estudios que contribuyan a la efectiva ejecución de operaciones petroleras objeto de un contrato o permiso.

Ya que al administrar el suelo se debe de otorgar permisos, autorizaciones o acuerdos a los propietarios o poseedores de los terrenos específicos para su explotación.

### **1.5.8 Ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala (Decreto número 126-97 del Congreso de la República de Guatemala)**

Las áreas de reserva territorial son constitutivas de un tipo de suelo. Por lo que su importancia reside en que al momento de que se otorgue una concesión, un

arrendamiento o un contrato para su uso, posesión u aprovechamiento, sea basado en una guía que ayude tanto a la administración pública y a los particulares, en el goce y disfrute de sus derechos sobre las mismas, teniendo como finalidad el alcanzar un desarrollo sostenible y sustentable.

### **1.5.9 Ley de registro de información catastral (Decreto número 41-2005 del Congreso de la República de Guatemala)**

Guatemala vivió un conflicto armado interno que afecto principalmente a la población indígena y campesina.

A efecto de resarcir los daños causados se firmaron los Acuerdos de Paz libre y duradera. En ellos el Estado de Guatemala adquiría la obligación de crear leyes que promovieran el respeto y la defensa de estos sectores, máxime en los temas de justicia agraria, la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y el desarrollo sostenible en el campo en condiciones de igualdad.

Por lo tanto se realizan los procedimientos de adjudicación de tierras, para los cuales debe de existir el Catastro Nacional que de conformidad con el artículo 24 de la ley es un “registro básico, gráfico y descriptivo de la tenencia y uso de los suelos”.

Ya que si lo que se pretende es ayudar a la población, se le debe de adjudicar tierras con características y propiedades que sean aptas primordialmente para la vivienda y agricultura.

## **1.5 Funcionamiento municipal**

### **1.6.1 Código municipal (Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala)**

El código municipal debe de desarrollar los principios constitucionales de la organización, gobierno, administración y funcionamiento de los municipios.

Esto incluye lo referente a la administración de los suelos, lo que resulta viable por medio de los planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral que contienen los planes y usos del suelo.

En el código Municipal de 1988 se fijan los usos del suelo en su artículo 113, que deben ser determinados “dentro del perímetro urbano que se defina y los posibles usos del suelo en el área rural externo a dicho perímetro de acuerdo con las tendencias de crecimiento de la ciudad o centro poblado de que se trata”.

Sin embargo las regulaciones han sufrido la necesidad de actualización, por lo que en el Código Municipal de 2002 en el artículo 143 segundo párrafo, se establece que los usos del suelo serán en base a su vocación, la tendencia de crecimiento de los centros poblados y el desarrollo urbanístico.

Al comparar ambos artículos es posible evidenciar las similitudes y diferencias. En el año de 1988 se determinaba el uso del suelo basado en la clasificación del perímetro siendo este urbano o rural, ya que era claro que las actividades que se realizaban en una y otra eran completamente diferentes, el suelo del perímetro urbano era más utilizado en vivienda, centro histórico, infraestructura y comercio; y el perímetro rural en agricultura, y áreas protegidas. Y en el código de 2002 por su vocación es decir su uso potencial por sus características, físicas, químicas y biológicas.

Un factor común en ambas regulaciones es que siempre se ha observado la tendencia de crecimiento de la población. Esta tendencia se ha podido medir a través de los análisis pertinentes realizados por profesionales especializados en la materia del suelo, quienes estudian cuales son las propiedades del mismo, como es la realidad actual en que se encuentra la utilización del suelo, cual es el crecimiento esperado a nivel de habitantes y de infraestructura y si la aplicación de estos planes beneficiaran a la ciudad, estableciendo metas que sean realistas y alcanzables por medio de los recursos con los que se cuenta.

## **1.7 Antecedentes normativos municipales en materia de administración del suelo**

En Guatemala las municipalidades cuentan con un principio denominado autonomía municipal, que les permite emitir acuerdos, ordenanzas y reglamentos con el objeto de cumplir los fines propios de su creación.

Para poder regular lo relativo al ordenamiento territorial y el desarrollo integral del municipio, el artículo 142 del Código Municipal le confiere a las municipalidades la facultad de crear planes que establezcan las bases para un mejor desarrollo de las zonas urbanas y rurales que conforman su circunscripción territorial.

Al hablar de ordenamiento territorial es imposible no relacionarlo con el suelo, por ser su elemento principal de reglamentación.

La importancia de su reglamentación radica en que al hacer una correcta aplicación, división y utilización de este recurso, se beneficia primeramente al municipio al explotar al máximo su cobertura urbana y rural y a la población en cuanto a su salud, vida y bienestar, quienes en base a previos estudios especializados de los usos del suelo podrán ubicarse en lugares aptos para cada una de las actividades que necesiten realizar, evitando así pérdidas humanas y materiales.

Por lo que los antecedentes normativos municipales en materia de suelo, son una compilación de planes, reglamentos y regulaciones con las que cuentan las diversas municipalidades del país, que han sido actualizados a través de los años en base al crecimiento poblacional e infraestructural de cada uno de los municipios.

### **1.7.1 Municipalidad de Guatemala**

La Municipalidad de Guatemala es vista por las demás municipalidades como un modelo a seguir, por ser pionera en la regulación de los usos del suelo en pro del ordenamiento y desarrollo integral.

### **1.7.1.1 Esquema Director de Ordenamiento Metropolitano**

El primero de estos planes es el Esquema Director de Ordenamiento Metropolitano que fue aprobado en el año de 1973 por la Municipalidad de Guatemala.

El cual constituyó un reglamento de construcción que zonificaba el municipio de Guatemala en base a los usos del suelo, dividiéndolos en residenciales e industriales. En él se crearon cuatro zonas residenciales y doce de tolerancia industrial; sin embargo, al momento de su planificación no se le prestó suficiente atención a las áreas como los barrancos y las zonas de expansiones urbanas y cuando fue el terremoto del año 1976 los habitantes aprovecharon este desastre natural para emigrar a estas zonas, superando así lo planificado inicialmente en el Esquema.<sup>22</sup>

Ante esta realidad en el año de 1976 el Concejo Municipal capitalino aprobó las modificaciones al Esquema Director de Ordenamiento Metropolitano, definiendo los usos del suelo en residenciales, comerciales, industriales, agrícolas y forestales.<sup>23</sup>

### **1.7.1.2 Plan de Desarrollo Metropolitano**

Posteriormente la Municipalidad de Guatemala al ver las deficiencias existentes en el Esquema Director de Ordenamiento Metropolitano, presentó su actualización en el año de 1984 por medio del Plan de Desarrollo Metropolitano, que carecía de políticas claras a corto y largo plazo sobre como ordenar el crecimiento de la ciudad en base a los usos del suelo. Por lo tanto no llego a implementarse y se quedó en su fase diagnostica.<sup>24</sup>

### **1.7.1.3 Plan de Desarrollo Metropolitano de Guatemala- Metrópolis 2010**

En enero de 1994 se erigió el Plan de Desarrollo Metropolitano de Guatemala, más conocido como Metrópolis 2010, con el objetivo de poder abordar ordenada y sistemáticamente los problemas que afectaban a la ciudad capital, siendo estos el

---

<sup>22</sup> Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia. *Procesos metodológicos del ordenamiento territorial Guatemala*, Guatemala, Gobierno de Guatemala, s/a, pág. 28.

<sup>23</sup> Moran Mérida Amanda. *Área metropolitana de la ciudad de Guatemala: A propósito del proyecto de ley de creación del distrito metropolitano*, Guatemala, Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1998, pág. 30.

<sup>24</sup> Basterrechea, M. *Proyecto regional de manejo de cuencas PRMC*, Guatemala, Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza CATIE, 1987. pág. 135.

transporte público, el sistema vial, el uso del suelo, la contaminación, la recolección y disposición de desechos.<sup>25</sup>

El plan no es considerado un instrumento legal por no existir un acuerdo del Concejo Municipal que obligue a darle continuidad, simplemente es un documento que ofrece políticas, estrategias y líneas de acción a ejecutarse en un plazo de quince años.

En la actualidad estas propuestas que fueron planteadas aún son utilizadas por varias administraciones municipales en todo el país y su relevancia está fundamentada en que para su creación fue necesario el esfuerzo en conjunto de 16 consultores tanto nacionales como internacionales, especializados en cada una de las materias que se pretendían regular, incluyendo el uso del suelo.<sup>26</sup>

Uno de los aportes más importantes que incluía este plan en cuanto al uso del suelo es que se le prestaba una máxima atención a las zonas bajo regímenes especiales constituidas por los barrancos, algo que resulto ser muy novedoso por la falta de regulación de este tema en el Esquema Director de Ordenamiento Metropolitano.

Asimismo se crearon dos reglamentos, uno sobre edificaciones y el otro sobre establecimientos abiertos al público, donde se limita el uso del suelo que no fuera compatible al fin al que se pretendía destinar.<sup>27</sup>

#### **1.7.1.4 Plan de Ordenamiento Territorial- Plan Guatemala 2020**

En 2008 por la fuerte expansión a las zonas urbanizables y de superficies no aptas para urbanizar se creó el Plan de Ordenamiento Territorial, Plan Guatemala 2020, el más actual en su categoría, que regula los usos del suelo a través del otorgamiento de autorizaciones municipales.

---

<sup>25</sup> Municipalidad de Guatemala, Solares Orellana, Mario Jorge. *Plan de desarrollo metropolitano*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://cidbimena.desastres.hn/pdf/spa/doc7566/doc7566-contenido.pdf>, fecha de consulta: 30 de julio de 2016.

<sup>26</sup> Fundación para el desarrollo local y el fortalecimiento municipal e institucional de Centroamérica y el Caribe y Agencia Española de Cooperación Internacional. *Op. cit.*, pág. 25.

<sup>27</sup> *Loc. Cit.*

En cuanto a los inmuebles que ya existían con anterioridad al Plan Guatemala 2020, en virtud de no ser retroactivo permanecen de la misma manera, siempre y cuando cuenten con la autorización municipal y no afecten negativamente su entorno.<sup>28</sup>

Uno de sus objetivos específicos es incentivar el uso de suelos mixtos. Al referirse a uso de suelos mixtos consiste en que una persona al momento de adquirir la propiedad de una porción del suelo va a utilizarla como vivienda, oficina y comercio, de esta manera asegurará su calidad de vida y la rentabilidad de su adquisición.

Cuando se usa el suelo mixto se toman en cuenta factores como la densidad de la población y la mezcla de usos en la generación de centros urbanos.

El uso de suelos mixtos es un modo viable de contribuir al urbanismo y evitar que se continúe con el crecimiento desordenado de la población, aprovechando al máximo el espacio reducido con el que se cuenta.

Ayudando así al consumidor que se limita a utilizar su inmueble solo para un uso, para que pueda en base a las características del suelo, utilizarlo para más, por existir redes de agua, drenajes, electricidad, telefonía, tecnología, así como servicios de apoyo como calles asfaltadas, banquetas, jardinería, alumbrado público y recolección de basura.<sup>29</sup>

Por medio de la aplicación de este método se aseguraría la actividad urbana en el sector durante todo el día, evitando que por las tardes existan zonas desiertas que inviten a la inseguridad y al vandalismo y se eliminarían largos viajes en vehículos motorizados, ya que las personas podrían movilizarse a pie, en bicicleta o en transporte

---

<sup>28</sup> Plan de Ordenamiento Territorial, Municipalidad de Guatemala. *Uso del suelo*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: [http://pot.muniguate.com/faq\\_uso\\_suelo.php](http://pot.muniguate.com/faq_uso_suelo.php), fecha de consulta: 30 de julio de 2016.

<sup>29</sup> Barrios Comparini de Vela, Gladys. *Incidencias del Plan de ordenamiento territorial en el desarrollo de proyectos inmobiliarios en la ciudad de Guatemala*, Guatemala, s/e, s/a, pág. 40.

colectivo, mejorando así la salud de los pobladores y el medio ambiente a través de la reducción de la contaminación.<sup>30</sup>

Este plan establece parámetros dentro de los cuales los propietarios podrán hacer uso del suelo, sin necesidad de la opinión de sus vecinos. Si en algún caso estos parámetros se extralimitaran causando así externalidades negativas, se realizará un proceso de consulta con los comités de vecinos cuya opinión no será vinculante; sin embargo, podrán proponer regulaciones municipales respecto al uso específico de esta propiedad. Y si la Dirección de Control Territorial establece que existen razones justificables para el rechazo de los vecinos, deberá de remitirlas al Concejo Municipal quien será el órgano encargado de aprobar las regulaciones municipales.<sup>31</sup>

En este plan se encuentra contenido el Plan de usos del suelo, el cual es un instrumento técnico normativo que regula la ordenación de los diferentes usos potenciales en que se puede desenvolver el suelo en un espacio territorial.

Este se explica a través de mapas que indican el análisis del uso actual de las tierras, la cobertura vegetal y las áreas de riesgo. Estableciendo los límites y las recomendaciones pertinentes para la adecuada utilización. Clasificando el suelo en espacios con predominancia rural, urbana, especial y áreas de protección.<sup>32</sup>

Como insumo básico de este plan existe el mapa de vocación del uso del suelo del municipio de Guatemala, que pauta el uso que es considerado ideal, sin embargo, en la realidad nacional hay muchos factores que deben ser apreciados al establecer la vocación del suelo y sus modificaciones, ya que si una familia depende de la agricultura y es su único medio de subsistencia, aun cuando las calidades del suelo no sean las

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, pág. 41.

<sup>31</sup> Plan de Ordenamiento Territorial, Municipalidad de Guatemala. *Preguntas y comentario de participantes de seminarios POT*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: [http://pot.muniguate.com/docts\\_soporte/30\\_preguntas\\_y\\_comentarios.php#04](http://pot.muniguate.com/docts_soporte/30_preguntas_y_comentarios.php#04), fecha de consulta: 30 de julio de 2016.

<sup>32</sup> Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala. *Op. cit.*, pág. 97.

óptimas para esta función, deberá de respetarse primeramente a la persona y sus necesidades básicas, antes que intentar la aplicación estricta de este plan.<sup>33</sup>

Y por ser este instrumento técnico normativo y no una disposición legal no existe ese carácter de coercibilidad que obliga al habitante del municipio de Guatemala, a cumplirlo aun cuando difiera con él.

### **1.7.2 Municipalidad de Quetzaltenango**

Al hablar sobre antecedentes normativos, es importante exponer las regulaciones con las que cuenta el Municipio de Quetzaltenango sobre los usos de suelo, por ser considerada la segunda ciudad más importante del país.

#### **1.7.2.1 Plan Regulador del Desarrollo Urbano-Rural del Área Metropolitana del Valle de Quetzaltenango**

El primer antecedente normativo con el que cuenta el Municipio de Quetzaltenango en materia de administración del suelo es el Reglamento del Plan Regulador del Desarrollo Urbano-Rural del Área Metropolitana del Valle de Quetzaltenango.

Que de conformidad con su considerando cuarto define el papel que desempeñará la municipalidad de Quetzaltenango “en el desarrollo de la región de occidente y la regulación técnica del control de los usos del suelo urbano y rural de su área metropolitana de influencia inmediata”.

Cuyo objetivo básico en el artículo 1 literal c) es el de “determinar las especificaciones y requisitos técnicos en los asentamientos urbanos y/o rurales y de toda forma del uso del suelo ubicado dentro del perímetro de su jurisdicción”.

En el mismo se clasifican los usos del suelo como uso agrícola, administrativo-institucional-oficial, comercial, educativo, forestal, industrial, mixto, principal, recreativo, reservado, residencial, turístico y vial.

---

<sup>33</sup> *Loc. Cit.*

La utilización del suelo es permitida a través de la concesión de una licencia y al contravenir las normativas que la regulan, se sancionara a la persona con su suspensión o cancelación y deberá de cesar las actividades para las cuales funciona su propiedad.

Este reglamento fue publicado en el Diario oficial de agosto de mil novecientos ochenta y tres y su vigencia estaba pactada hasta el año dos mil. Sin embargo se contaba con la cláusula de que si para este año aun no existía una nueva regulación en materia de ordenamiento territorial continuaría en vigencia.

Por lo que se necesita urgentemente la actualización normativa municipal, sabiendo que el municipio tiene potencial de desarrollarse al nivel de otras grandes ciudades, siempre y cuando se cuente con una estrategia bien articulada.<sup>34</sup>

#### **1.7.2.2 Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Quetzaltenango**

El Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango se creó ante la necesidad de una reglamentación actualizada que se acople a la realidad urbana y rural del municipio, en virtud de que el único reglamento vigente para regular la forma en que se administra el suelo municipal es el Plan Regulador del Desarrollo Urbano-Rural del Área Metropolitana del Valle de Quetzaltenango que fue creado en el año de mil novecientos ochenta y tres.

En el año 2010 se inicia el proceso de creación del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango, por medio de la integración de una comisión técnica que realizó la propuesta, que en la actualidad se encuentra pendiente de implementación.<sup>35</sup>

Sin embargo su creación representa un avance trascendental para el desarrollo del municipio, ya que en esta normativa se establece donde es posible construir, en que temporalidad tanto en la propiedad privada como en los proyectos de infraestructura

---

<sup>34</sup> Vivienda. Revista Construcción. *El proceso y avances del plan de ordenamiento territorial en Quetzaltenango*, Guatemala, 2016, disponibilidad y acceso en: <http://www.revistaconstrucciongt.com/2014/08/vivienda-198-el-proceso-y-avances-del.html>, fecha de consulta: 07 de agosto de 2016.

<sup>35</sup> *Loc. cit.*

municipal, en qué lugares la municipalidad va a poder intervenir para poder mejorar su imagen urbana y cuál será la jerarquización de las vías, por mencionar algunos aspectos.

A diferencia de su antecesor en este plan se le presta mayor importancia a la regulación y protección de los suelos que proveen servicios ambientales al municipio, en virtud de que el artículo 4) contempla entre sus objetivos y políticas públicas la facilitación de localizar actividades económicas de producción limpia que sean compatibles con los usos del suelo, para que los mismos puedan ser explotados sin afectar sus componentes y posteriormente reutilizados.

El suelo lo clasifica en urbano, rural, forestal y zonas de protección especial; y sus usos en suelo natural, residencial, no residencial ordinario y no residencial condicionado.

Cada tipo de suelo está dividido en subcategorías y para su utilización se establecen parámetros como la superficie o extensión y la vocación, con lo que se pretende controlar los procesos de urbanización y fraccionamiento del suelo.

Entre los aspectos novedosos de este Plan de Ordenamiento Territorial cabe mencionar la regulación de los suelos que van a ser destinados a diseños viales específicos, que serán considerados como superficie de reserva municipal y su utilización será exclusivamente para el aparcamiento en cada uno de los inmuebles de la ciudad y los espacios que serán concedidos a la municipalidad para servicios públicos como el espacio vial, el equipamiento comunitario, la infraestructuras urbanas o los proyectos de urbanización como son las áreas verdes, las cuales deberán ser retribuidas dinerariamente cuando midan más de 100 metros cuadrados.

### **1.7.2.3 Plan Maestro de Revitalización del Centro Histórico de la Ciudad de Quetzaltenango**

Quetzaltenango es un municipio que cuenta con calles, viviendas y edificios que relatan su historia y desarrollo a través de la arquitectura, las cuales constituyen el área conocida como Centro Histórico.

Estos espacios son de suma importancia para la cultura e historia del municipio por lo cual deben de gozar de una protección especial por parte de las autoridades municipales, es por ello que la municipalidad de Quetzaltenango creó el Plan maestro de revitalización del centro histórico de la ciudad de Quetzaltenango.

En este plan un tema destacado es lo referente a la regulación y definición de los usos, urbanización y edificación de los suelos.

Que por medio de la investigación realizada para la creación del plan se puede percibir que los vecinos del municipio destinan la propiedad de sus suelos para el alcance y cumplimiento de más de uno de los usos.

Un ejemplo claro de esto es que las propiedades se utilizan para vivienda, comercio e industria. Sin embargo se le presta mayor importancia al comercio, dejando rezagada la parte de la vivienda, ya que los habitantes no invierten en mejorar su propiedad y sus calidades de vida. Sobre este tema la alternativa y beneficio que presenta la municipalidad, es de ayudar a rehabilitar la vivienda para presentar una mejor imagen pública que atraiga a los turistas y beneficie a los habitantes. Y en cuanto a la industria se refiere este plan defiende principalmente a aquellos usos del suelo donde se practiquen oficios tradicionales, siempre y cuando estos no ocasionen daños colaterales, como afectar al medio ambiente o a la salud de los habitantes o vecinos.<sup>36</sup>

En el tema de la educación es necesario frenar el uso del suelo destinado a este fin por existir un superávit de aulas en el perímetro urbano. Y el suelo destinado a la cultura deberá ser protegido por la oficina del centro histórico quien creará condiciones físicas y normativas para rehabilitar inmuebles o terrenos para uso cultural.<sup>37</sup>

<sup>Al</sup> hablar sobre administración pública se indica que la mayoría de oficinas administrativas se encuentran ubicadas dentro del Centro Histórico, por lo que se deben

---

<sup>36</sup> Oficina del Centro Histórico de la Ciudad de Quetzaltenango. *Resumen del plan maestro de revitalización del Centro Histórico de la ciudad de Quetzaltenango*, Guatemala, Municipalidad de la ciudad de Quetzaltenango, s/a, pág. 5.

<sup>37</sup> *Ibid.*, pág. 6.

de descentralizar las mismas de forma planificada y ordenada, buscando nuevos suelos donde se puedan trasladar, por lo estrechas que son las calles que no permiten el estacionamiento de vehículos.<sup>38</sup>

Se hace mención también sobre las áreas recreativas y los espacios de salud aunque estas no representan un problema para la regulación del Centro Histórico ya que por lo general se encuentra ubicadas fuera de este perímetro.

Sobre la electricidad, una de las metas principales del plan es que todo el tejido eléctrico pueda convertirse en subterráneo, aunque esta meta es visualizada a un largo plazo ya que el costo es muy elevado.

#### **1.7.2.4 Plan maestro de mejoramiento de las condiciones de habitabilidad del municipio de Quetzaltenango, área rural.**

Asimismo existe un plan en Quetzaltenango denominado Plan maestro de mejoramiento de las condiciones de habitabilidad del municipio de Quetzaltenango, área rural.

Creado por la Municipalidad de Quetzaltenango, con el apoyo de la Junta de Andalucía encargada de la consejería de vivienda y ordenación del territorio y la representación de vecinos de cada una de las zonas del municipio, quienes unieron sus voces para poder conocer y mejorar la realidad en cuanto a la vivienda en el Municipio.

Ya que la población ha ido creciendo de manera paulatina, sin que exista un control urbano ni rural en el cual se apliquen políticas públicas entorno al suelo.<sup>39</sup> “Y al carecer de estas políticas la economía de la ciudad ha sido destinada a subsidiar la suma

---

<sup>38</sup> *Loc. cit.*

<sup>39</sup> Consejería de vivienda y ordenación del territorio de la Junta de Andalucía y otros. *Diagnóstico de vivienda de la Municipalidad de Quetzaltenango, área urbana*, Guatemala, Municipalidad de Quetzaltenango, 2006, pág. 3.

referente a los problemas de acaparamiento, sobrevaloración y especulación del mercado de vivienda.”<sup>40</sup>

Este plan pretende la zonificación del uso del suelo para ordenar a la población pero no segregarlos, garantizándoles así a los vecinos una vivienda digna, sin costos elevados, a través de la definición de zonas de interés social y “la regularización del suelo urbano, para reducir el precio de los terrenos e incentivar la producción de viviendas de interés social”.<sup>41</sup>

El tipo de vivienda que las personas deben tener debe ser acorde a sus recursos disponibles y características sociales, culturales y económicas. Así mismo se deben tomar en cuenta los “tipos de clima, recursos hídricos, ecológicos y tipos de suelo”, al momento de adquirir la propiedad.<sup>42</sup>

#### **1.7.2.5 Plan maestro de alcantarillado**

Por existir un crecimiento humano desproporcionado en las áreas rurales durante 10 años y por “la ausencia de cobertura y falta de regulación en materia de alcantarillado”<sup>43</sup> se han generado una serie de problemas para la ciudad de Quetzaltenango, porque el suelo se utiliza principalmente para fines de vivienda, sin hacer un estudio previo pertinente que establezca que puede ser destinado a fines diferentes.

Basándose el uso del suelo en las leyes del mercado de lo que es más rentable, haciendo caso omiso a las disposiciones legales y poniendo en riesgo de inundaciones a la ciudad por utilizar suelos de aluvión.<sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, pág. 4.

<sup>41</sup> Consejería de obras públicas y transportes de la Junta de Andalucía y otros. *Plan Maestro de Mejoramiento de las condiciones de habitabilidad del municipio de Quetzaltenango, área urbana*, Guatemala, Municipalidad de Quetzaltenango, 2006, pág. 46.

<sup>42</sup> Castillo Lang, Monica. *Diagnostico condiciones de vivienda Quetzaltenango*, Guatemala, Municipalidad de Quetzaltenango, 2008, pág. 5.

<sup>43</sup> Lebeau, Jean-Roch, Florent Martiche. *Plan Maestro de Alcantarillado de Quetzaltenango, estudio de desarrollo urbano*, Guatemala, s/e, s/a, pág. 3.

<sup>44</sup> *Ibid.*, pág. 93.

## 1.8 La relación del urbanismo con la administración del suelo

La relación del urbanismo con la administración del suelo parte principalmente de la necesidad que existe de crear una ciudad, acorde a una planificación adecuada del espacio municipal, constituido por el suelo público y privado.

Para lo cual es indispensable contar con la asesoría técnica que solamente puede ser basada en la expertis del urbanismo y el derecho urbanístico.

Para Antonio Carceller Fernández, 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.<sup>45</sup>

El derecho urbanístico tiene una estrecha relación con el derecho municipal, ya que tiene por objeto el ordenamiento y regulación de una ciudad, a través de la aplicación de los recursos con los que cuenta la comuna.

En este orden de ideas, el urbanismo es una actividad pública a cargo del Estado que tiene como finalidad la regulación y promoción de los uso del suelo, principalmente dentro de las zonas urbanas de un municipio.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Carceller Fernández, Antonio. *Introducción al derecho urbanístico*, España, Editorial Tecnos, S.A., 1997, pág. 17.

<sup>46</sup> Jiménez Dorantes, Manuel, *Constitución y urbanismo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, pág. 2.

## CAPITULO II:

### EL URBANISMO Y LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

#### 2.1 Desarrollo urbano municipal

El elemento principal de un municipio siempre va a ser el contexto humano, es decir sus habitantes, quienes cuentan con una variedad de necesidades tan cambiantes, que deben de ser satisfechas para poder vivir plenamente.

Esto se evidencia en que cada año se concentra más la población en las zonas urbanas, dejando casi extintas las áreas rurales, existiendo más megalópolis y menos ciudades pequeñas o suburbanas.<sup>47</sup>

La razón principal de ello es que los habitantes emigran para poder tener acceso a más oportunidades, salir de la marginación y la pobreza y optar a una mejor calidad de vida, lo cual es posible cuando la administración municipal crea una organización sistemática del municipio que cuente con mejores servicios, tomando en cuenta la regulación de factores como la energía renovable, el transporte, la vivienda digna, la educación accesible, el turismo sostenible, la generación de empleos, la regulación de actividades económicas que no sean perjudiciales para el ambiente, las construcciones sustentables y un sistema de salud completo.

La forma en que se ejecuten todos estos factores va a determinar el desarrollo urbano de un municipio y para que este sea óptimo se debe de contar con cinco componentes que son: la participación ciudadana, la gobernabilidad de la ciudad, el espacio público, los instrumentos de planificación y la infraestructura.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> TEDxYouth, Elosúa, Antonio. *Un día más para aprender acerca de nuestras ciudades hoy y mañana*, México, 2016, disponibilidad y acceso en: <https://www.youtube.com/watch?v=qIntxJ9sl2Y>, fecha de consulta: 18 de agosto de 2016.

<sup>48</sup> Eliash Díaz, Humberto. *Desarrollo económico y desarrollo urbano: una aleación ineludible*, s/p, Editorial Red Urbano, 2009, pág. 4.

La participación ciudadana en materia de desarrollo urbano es importante para que el municipio pueda proporcionar los mejores servicios y oportunidades a la población.

Para ello el gobierno municipal debe ser abierto y receptivo a las opiniones, puntos de vista, inquietudes y soluciones que sus habitantes de manera individual o colectiva expresen, atendiendo a las audiencias públicas, consultas ciudadanas, foros temáticos, iniciativas y propuestas para contribuir a mejorar la política y la gestión de los asuntos públicos.

Entre los asuntos públicos a tratar cabe mencionar la implementación de políticas públicas de urbanismo independientemente que sean a corto, mediano o largo plazo.

Teniendo la aspiración de crear ciudades compactas, colaborativas y coordinadas, entre el poder público y la población.

Para que la gobernabilidad de la ciudad sea la adecuada, es primordial contar con un concejo municipal que conozca la realidad urbana del municipio y pueda responder a las necesidades de la población, por medio de la aplicación de sus propios conocimientos en las áreas técnicas que son objeto de estudio del urbanismo o con el apoyo de un personal especializado en la materia, siendo ellos consultores, asesores o planificadores técnicos.

Al hablar sobre espacio público, este corresponde al territorio propiedad del municipio donde todas las personas tienen derecho a circular libremente y ejercer un uso real del mismo.<sup>49</sup>

El concepto de espacio público es relevante para el desarrollo urbano porque al cuidarlo, mejorarlo y protegerlo se coloca al municipio en una posición de liderazgo turístico, cultural o económico, por ser su carta de presentación.

---

<sup>49</sup> Propuesta de anteproyecto para la recuperación del sector 4, García Vázquez, María de Lourdes. Facultad de arquitectura Universidad Nacional Autónoma de México. *Espacio público*, México, s/a, disponibilidad y acceso: <http://www.ub.edu/multigen/donapla/espacio1.pdf>, fecha de consulta: 17 de agosto de 2016.

En cuanto a los instrumentos de planificación se refiere, estos deben de ser modernizados a la realidad actual del municipio y deben ser creados en base a las estadísticas del crecimiento futuro que se pretende tener, ya que al hacer uso de planes antiguos y desactualizados, estos terminan siendo obsoletos en su aplicación.

Acerca de la infraestructura urbana es aquella que está conformada por redes de infraestructura energética, sanitaria, de telecomunicaciones, de transporte y de usos<sup>50</sup>, que deberán ser renovadas para que en el municipio se puedan implementar proyectos urbanos, equipamiento y la creación de espacios públicos.

Cabe mencionar que los gastos necesarios para la implementación de estas redes recaen como regla general sobre la municipalidad, por ser el órgano de la administración pública que cuenta con los recursos financieros para poder solventarlos.

## **2.2 El urbanismo**

El diccionario jurídico Espasa define al urbanismo como la “ciencia o técnica dirigida a ordenar tanto la ciudad como su entorno, pudiendo alcanzar sucesivamente el ámbito municipal, provincial, regional o nacional”.<sup>51</sup>

Cuando se trata del ámbito municipal el urbanismo es una competencia material propia del municipio y son las autoridades municipales quienes tienen la obligación de presentar, aprobar e implementar planes de urbanismo, ornato y estética, regular la urbanización y zonificación del municipio, llevar un control del catastro municipal, solicitar al Congreso de la República la declaración de un bien para ser expropiado con fines de utilidad colectiva, prestar los servicios de agua potable, alumbrado público, barrido, recolección de basura domiciliar y alcantarillado, la realización de apertura y construcción de calles, avenidas, puentes, plazas y paseos, regular el uso del suelo, controlar la seguridad en las construcciones, regular el tránsito y el transporte público,

---

<sup>50</sup> Arquitectura, Revista Arqhys.com. *Infraestructura urbana*, s/p, 2012, disponibilidad y acceso en: <http://www.arqhys.com/contenidos/urbana-infraestructura.html>, fecha de consulta: 17 de agosto de 2016.

<sup>51</sup> Urbanismo, Moro, Tomás. *Diccionario jurídico Espasa*, España, Editorial Espasa Calpe, S.A., 1998, pág. 986.

asegurar el saneamiento ambiental, conservar, administrar y regular los cementerios, mantener caminos vecinales y en general realizar las obras públicas.<sup>52</sup>

Así mismo este término es definido por el diccionario de la lengua española como un “conjunto de conocimientos relacionados con la planificación y desarrollo de las ciudades”<sup>53</sup>

Que es una acepción válida del vocablo objeto de estudio, ya que ambas definiciones se refieren a la organización de los espacios urbanos.

Es importante mencionar que esta ciencia está incorporada por múltiples disciplinas como lo son la arquitectura, la geografía, el derecho, la sociología, la economía y la demografía.

### **2.2.1 El ordenamiento territorial y el urbanismo**

El ordenamiento territorial y el urbanismo son dos temas separados que tienen interrelación entre sí, al ser ambos competencias exclusivas de las municipalidades, como entes del poder público que presentan diseños de estrategias territoriales y urbanísticas en cuanto a la configuración del modelo de creación de la ciudad, del proceso de transformación del suelo y la adquisición de facultades urbanísticas.

Inicialmente el urbanismo era una disciplina que estudiaba todos los fenómenos de la ordenación urbana, sin embargo cuando la infraestructura y la población fue creciendo más allá de las zonas urbanas, fue necesaria la creación del ordenamiento territorial para poder equilibrar la distribución del suelo del municipio, buscando cumplir con los fines a favor de la colectividad, siempre y cuando se respeten los derechos y garantías que los particulares poseen en materia de propiedad.

---

<sup>52</sup> Hernández, Antonio María. *Derecho municipal*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, pág. 371.

<sup>53</sup> Urbanismo, Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*, España, 2016, disponibilidad y acceso en: <http://dle.rae.es/?id=b8lcS7s>, fecha de consulta: 18 de agosto de 2016.

En ella se aprovecha y ordenan los suelos extraurbanos y supramunicipales, mientras que en el urbanismo el tema principal de estudio es la ciudad, es decir el área urbana.

54

## **2.3 Procesos de urbanización**

El proceso de urbanización es el “hecho de que un porcentaje cada vez mayor de la población resida en las ciudades, mientras se reduce el mundo rural”.<sup>55</sup>

Y en virtud de que gran parte del territorio de los municipios está conformado por zonas urbanas, es decir ciudades, estas deben de ser reguladas, diseñadas, organizadas y ordenadas a través de una serie de pasos concatenados que parten desde el diseño, su estructuración, gestión y ejecución, para que los habitantes puedan optar a mejores servicios y se explote el territorio al máximo.

### **2.3.1 Fases del proceso de urbanización**

#### **2.3.1.1 Planeamiento urbanístico**

El planeamiento urbanístico es la primera fase que deben de desarrollar las municipalidades para poder construir una ciudad, que consiste en dibujarla o diseñarla en base al crecimiento futuro que se espera tener en los suelos que aún no han sido urbanizados y en aquellos que ya están urbanizados pero necesitan de rehabilitación.

En esta etapa se tocan cuestiones de suma importancia como lo son: la división que tendrá la ciudad, si fuera aplicable su ampliación y el ordenamiento territorial.<sup>56</sup>

Al no hacerse un planeamiento urbanístico adecuado, el suelo a través de los años se va degradando por la implementación de modelos insostenibles urbanística, ambiental y económicamente hablando.

---

<sup>54</sup> Pérez García, María y otros. *Iniciación al urbanismo y la ordenación del territorio*, España, Fundación para el desarrollo del pueblo de Andalucía, 2011, pág. 13.

<sup>55</sup> Ciencias sociales, Gobierno de Aragón. *El proceso de urbanización*, España, s/a, disponibilidad y acceso en: [http://www.aularagon.org/files/esp/esp/esp/sociales/bloque2/Unidad\\_03/pagina\\_1.html](http://www.aularagon.org/files/esp/esp/esp/sociales/bloque2/Unidad_03/pagina_1.html), fecha de consulta: 18 de agosto de 2016.

<sup>56</sup> Alonso Timón, Antonio Jesús. *Introducción al derecho urbanístico*, España, Editorial Tirant lo Blanch, 2013, 2ª. edición, pág. 35.

Esto se da por la sobreexplotación del suelo urbanizable y por la falta de aplicación y observación de las leyes en materia de urbanismo; ya que si bien es cierto que la normativa existe, también lo es que no se aplica, ni se hace una planificación racional y coherente de los recursos materiales con los que cuenta el municipio y los planes de ordenamiento territorial se basan en una meta a veces inalcanzable.<sup>57</sup>

Este planeamiento se divide en dos categorías, el general y el derivado. El general está compuesto “por los planes que establecen el modelo territorial del municipio y su ordenación sustantiva básica e integral, a través de la clasificación del suelo, siendo por tanto, planes necesarios para garantizar la concreción de esta ordenación básica”<sup>58</sup>, y, el derivado “por los planes que desarrollan y concretan aquel planeamiento general, constituyendo base suficiente para proceder a la ejecución de sus determinaciones”.<sup>59</sup>

### **2.3.1.2 Gestión urbanística o ejecución del planeamiento**

La segunda fase del proceso de urbanización es la gestión urbanística, que consiste en llevar a la práctica lo que se ha diseñado con anterioridad en el planeamiento, esto es necesario para que se dé la transformación de los suelos.<sup>60</sup>

El financiamiento para la ejecución de estos planes puede provenir de la aportación del Estado a las municipalidades o por la colaboración de entidades internacionales hacia el municipio, quienes destinarán una porción de sus riquezas para contribuir al alcance de metas en cuanto al desarrollo urbano.

Al hacer mención sobre el financiamiento del Estado a las municipalidades, este será otorgado de conformidad con el artículo 257 constitucional, que establece que: “El organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma que la ley determine, y destinado por

---

<sup>57</sup> Gómez Manresa, Ma. Fuensanta. *Planteamiento urbanístico y desarrollo sostenible*, España, Editorial Dykinson, 2015, pág. 15.

<sup>58</sup> Ballbé, Manuel y otros. *Op. cit.*, pág. 483.

<sup>59</sup> *Loc. cit.*

<sup>60</sup> Alonso Timón, Antonio Jesús. *Op. cit.*, pág. 45.

lo menos un noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes. El diez por ciento restante podrá utilizarlo para financiar gastos de funcionamiento.”

El Organismo Ejecutivo someterá el proyecto de presupuesto al Congreso de la República para que este lo apruebe, modifique o impruebe, acorde a lo que establece el artículo 171 literal b) de la Constitución guatemalteca.

Para el año 2016 se aprobó un monto de asignación para las municipalidades del país de Q2,979,668,777.00, que fue dividido entre 340 municipalidades, el cual podría variar dependiendo de los ingresos percibidos, es decir la recaudación fiscal. Para poder dividir esta aportación se estableció “el 30% en base al número de habitantes del municipio, 35% en partes iguales, 25% sobre los ingresos propios municipales y el 10% en base al número de aldeas y municipios”<sup>61</sup>

Al hablar sobre cooperación internacional, existen varios actores que intervienen en ella, como por ejemplo los Estados, organizaciones internacionales, agencias de cooperación, asociaciones gubernamentales, comités internacionales y consejos.

### **2.3.1.3 Disciplina Urbanística**

El último paso en el proceso de urbanización es la disciplina urbanística, que consiste en la vigilancia que la administración municipal realizará para establecer la congruencia y concordancia entre lo diseñado en el planeamiento urbanístico y lo que realmente se ejecutó.

Sin embargo existen factores que pueden alterar la ejecución de los planes y uno de ellos es que la municipalidad no cuente con los medios materiales o monetarios

---

<sup>61</sup> Economía, Bolaños, Rosa María. Prensa Libre. *Aprueban asignación de Q2 mil 979 millones a comunas, Guatemala, 2016, disponibilidad y acceso* en: <http://www.prensalibre.com/economia/aprueban-asignacion-a-comunas>, fecha de consulta: 23 de agosto de 2016.

suficientes para la realización o culminación de una obra y deba de optar por soluciones que no estaban contempladas con anterioridad o que por el amplio plazo de tiempo que transcurre entre el momento en que se aprobó el plan y su ejecución se hayan modificado las condiciones del territorio.<sup>62</sup>

Independientemente de cual sea el motivo por el que se modificó lo diseñado con lo ejecutado, la administración pública debe de velar porque se apliquen los principios de legalidad urbanística y el régimen urbanístico sancionador.

El principio de legalidad urbanística consiste en las medidas de prevención que aplicará la administración municipal para evitar que se lleven a cabo actuaciones ilegales que afecten el desarrollo urbano futuro del municipio.

Este principio se materializa por medio de la emisión de licencias y permisos urbanísticos que serán otorgados posteriormente a cumplir una serie de requisitos y contar con la opinión técnica de personas versadas en la materia.<sup>63</sup>

Y con el régimen urbanístico sancionador que tiene la finalidad de restituir la legalidad infringida.

Y las sanciones que pueden imponer pueden ser represivas es decir que prohíban terminantemente el actuar en contra del urbanismo, retributivas del orden que fue vulnerado o preventivas a través de la toma de precauciones necesarias para que el daño nunca ocurra.<sup>64</sup>

Las sanciones se aplicarán por la comisión de acciones o por omitir el cumplimiento de las obligaciones que se hayan pactado, siempre y cuando estas sean consideradas infracciones urbanísticas que sean objeto de penalidad.

---

<sup>62</sup> *Op. cit.*, pág. 69.

<sup>63</sup> La disciplina urbanística, García Macho, Ricardo y José Luis Blasco Díaz. *La Protección de la legalidad urbanística*, España, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/94435/47002.pdf?sequence=1>, fecha de consulta: 23 de agosto de 2016.

<sup>64</sup> *Loc. cit.*

Por lo general los agresores serán sentenciados a pagar una multa o tener un impedimento temporal para realizar una actividad o crear relaciones jurídicas administrativas, así mismo se podrán demoler las construcciones realizadas dentro de su propiedad o decomisar los beneficios obtenidos de las mismas ilícitamente.

## **2.4 La relación del urbanismo con el derecho**

La relación del urbanismo con el derecho nace principalmente por ser esta la ciencia encargada de estudiar el comportamiento del hombre en sociedad, teniendo vocación de regular el territorio por ser el escenario de interacción entre los seres humanos y constituir uno de los elementos básicos para la satisfacción de sus necesidades fundamentales.

Esta regulación se hará por medio de la creación de ordenamientos jurídicos especializados, en base a las características ambientales, sociales, históricas y culturales, el crecimiento poblacional, el desarrollo urbano y las condiciones del suelo de cada país.

Al tratarse temas en el urbanismo como lo son: “la ordenación del territorio, el planeamiento de las ciudades, el desarrollo regional, el régimen del suelo y el ordenamiento urbano”<sup>65</sup>, es una necesidad de máxima relevancia la creación de normativas por el impacto ambiental, económico y territorial que puede afectar a toda la población.

Independientemente del país que sea “en todos ellos siempre va a existir una única concepción que establece que la ciudad, la región y el suelo siempre serán su objeto de preocupación, el planeamiento su inevitable instrumento y la ordenación su escala de finalidad”.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Reza Calvo, Ricardo Pablo. *El Estado y el ordenamiento territorial*, España, Facultad de derecho Universidad Complutense de Madrid, 1998, pág. 81.

<sup>66</sup> *Loc. cit.*

El urbanismo tiene una estrecha relación con el derecho administrativo, constitucional, municipal, civil, penal, por mencionar algunos.<sup>67</sup>

#### **2.4.1 La relación del urbanismo con el derecho administrativo**

El derecho administrativo es un derecho eminentemente público en el cual se establecen los “principios y normas que regulan la organización, la actividad de la administración pública y su control.”<sup>68</sup>

Su relación con el urbanismo consiste en establecer cuáles son las funciones que se estiman necesarias para lograr un desarrollo urbano sostenible en el país, indicando quienes son las autoridades administrativas encargadas de ejercerlas y cuales son las responsabilidades específicas que recaen en cada uno de los funcionarios.

Para ello el Estado creará un conjunto de órganos administrativas que conforman la administración pública, quienes contarán con facultades, potestades, atribuciones y funciones para poder actuar y manifestar la personalidad jurídica del Estado, siendo el puente de comunicación y relación con los particulares en los asuntos que suceden en el territorio urbano del país.

Y al respecto del control lo ejecutarán velando porque todas las intervenciones que se realizan en la circunscripción de la ciudad sean conforme a las normativas establecidas, tomando en cuenta el control de calidad, auditorias, especificaciones técnicas y procedimientos establecidos.

La importancia de ejercer este control radica en que las intervenciones deben representar un beneficio para la población en general y no atendiendo interés particulares, por lo que su actividad deberá ser desarrollada con transparencia y no

---

<sup>67</sup> Jiménez Dorantes, Manuel. *Op. cit.*, pág. 30.

<sup>68</sup> Díez, Manuel María. *Derecho administrativo*, Argentina, Editorial Plus Ultra, s/a, pág. 235.

permitirse influenciar a base de sobornos, favores u ofrecimientos ilícitos para autorizarlas.<sup>69</sup>

Al hablar de la relación del urbanismo con la administración, no es solamente de forma sustantiva, sino también adjetiva por medio del derecho procesal administrativo y el derecho sancionador administrativo.<sup>70</sup>

Ambos derechos estudiarán las relaciones que se dan entre la administración y los particulares, las relaciones entre los mismos particulares y las relaciones interorganicas, velando porque las actividades urbanísticas cumplan con la acción administrativa y el control de legalidad.

Esto se materializa por medio de la concesión de permisos y del otorgamiento de licencias urbanísticas y de uso del suelo y por la imposición de penas que podrán ser aplicadas siempre y cuando exista una conducta urbanística antijurídica que pueda ser tipificada.

#### **2.4.2 La relación del urbanismo con el derecho municipal**

Para poder establecer la relación que tiene el urbanismo con el derecho municipal, primeramente se debe de abordar el tema del municipio.

El municipio consiste en el grupo de personas que viven dentro de los límites de un territorio, con ánimo de permanencia, creando vínculos con los demás habitantes al ser considerados unos a otros como vecinos.

Para que una circunscripción territorial adquiriera el calificativo de municipio es necesario que cuente con la aceptación y reconocimiento del Estado a través de un decreto legislativo que emitirá el Congreso de la República.

---

<sup>69</sup> Cosculluela Montaner, Luis. "Acción pública en materia urbanística", *Revista de administración pública*, 071-009, España, 1973, Editorial Centro de estudios políticos y constitucionales, pág. 9.

<sup>70</sup> García de Enterría, Eduardo y Tomás Ramón Fernández. *Curso de Derecho Administrativo*, Volumen I, España, Editorial Arazandi, S.A., 2013, 16ª. edición, pág. 66.

Al ya contar con la clasificación de municipio, sus atribuciones generales serán conferidas por mandato constitucional y su gobierno, organización, administración y funcionamiento será plasmado en las disposiciones del Código Municipal o en las demás leyes que regulen su actividad.

Además deberá de contar con una corporación municipal que haya sido electa de forma democrática por sus habitantes, por medio de la emisión del voto popular y secreto.

El actuar de las municipalidades y del municipio será regulado por el derecho municipal que es el ordenamiento jurídico del municipio, como el derecho administrativo es a la administración, salvo que en el derecho municipal este se refiere en particular a esa especie de administración pública que es la administración municipal.

La administración municipal estará a cargo de la municipalidad, el gobierno de la municipalidad estará delegado en el Concejo Municipal, que es la autoridad administrativa superior, que cuenta con la obligación de discutir en sesión ordinaria los temas de urbanismo.

El autor Adolfo Korn Villafañe define al derecho municipal como: “la rama científicamente autónoma del derecho público político, con acción pública, que estudia los problemas políticos, jurídicos y sociales del urbanismo y que guarda estrecho contacto con el derecho administrativo, con el derecho impositivo, con el derecho rural, con la historia institucional y con la ciencia del urbanismo”<sup>71</sup>

Esta definición se centra principalmente en el derecho público, sin embargo la municipalidad se ve en la necesidad de reglar las relaciones jurídicas entre los particulares, así como con los contratistas urbanos y los emprendedores que son entes privados.

---

<sup>71</sup> Korn Villafañe, Adolfo. *La República representativa municipal*, Argentina, s/e, 1945, pág. 36.

Lo cual puede representar una desventaja para el derecho municipal, si se queda rezagada la reglamentación de aquellas actividades que se llevan a cabo sin la necesidad de la intervención del Estado como ente de contratación.<sup>72</sup>

La falta de contratación del Estado se debe a que por la sobrepoblación que existe en algunos municipios, la administración pública no se da abasto y no puede conceder una respuesta a veces rápida y efectiva a las necesidades de mejores servicios que demandan la población, teniendo que conceder sus contrataciones a empresas privadas.

Si este tipo de nueva contratación urbanística privada continua, en algunos años se dará la completa privatización de servicios públicos, que afectarían los ingresos económicos de la municipalidad a favor del ornato y la ausencia de empresas propias. Así que la labor del derecho municipal se debe de extender al derecho público y al derecho privado, buscando el mejor desarrollo urbano del municipio.

## **2.5 El derecho urbanístico**

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”.<sup>73</sup>

Es considerado un derecho cambiante y dinámico por ser las condiciones del territorio variantes a través de los años y sus usos.

El cual tiene por objeto regular las siguientes potestades públicas claras:

1. El ordenamiento del territorio urbano de un determinado Estado, haciendo uso de la experticia técnica del urbanismo.
2. La urbanización que es el proceso intermedio que se produce entre la planificación del territorio y su edificación.

---

<sup>72</sup> Pulvirenti, Orlando Daniel. *El derecho municipal frente al fraccionamiento del espacio urbano*, Colombia, Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, 2008, pág. 2.

<sup>73</sup> Parada, Ramón. *Derecho Administrativo*, Tomo III, España, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2000, pág. 230.

Que puede definirse como la creación o modificación de espacios comunes de comunicación como lo son las plazas, las calles, las carreteras y las infraestructuras en general, para el posterior levantamiento de núcleos habitados.

3. Y el control de la intervención administrativa en el *ius aedificandi* ya que regula la forma en que se ejecuta el derecho del propietario de transformar su propio fundo mediante la construcción de edificaciones para vivienda, industria u otra finalidad.<sup>74</sup>

Sin embargo en Guatemala el derecho urbanístico o derecho urbano sigue siendo un derecho no codificado.

## **2.6 La autonomía municipal en materia de urbanismo**

La autonomía es una forma de organización de la administración pública, en la cual un órgano administrativo no depende de otro órgano (centralizado) para su funcionamiento.

Dentro de los órganos que disponen de autonomía en Guatemala, se encuentran las municipalidades, en virtud del artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual les permite gozar de amplios márgenes de decisión en el ejercicio de sus funciones para poder administrar, dirigir y coordinar su territorio.

En lo referente a la autonomía municipal en relación con el urbanismo, la municipalidad cuenta con la competencia exclusiva de crear normas y planes que le permitan instaurar los modelos de creación y de ordenación de la ciudad y su territorio, que incluyen el establecimiento de los procesos de transformación y uso del suelo, siendo la protagonista en el diseño de estrategias territoriales y urbanísticas que se plasman en los Planes de Ordenamiento Territorial de cada municipio.<sup>75</sup>

Para poder apoyar en la creación de estos planes, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República emite lineamientos en materia de

---

<sup>74</sup> *Loc. cit.*

<sup>75</sup> Barnes, Javier. *El reparto de competencias en materia de urbanismo. El vicio de incompetencia*, España, Fundación democracia y gobierno local, s/a, pág. 28.

urbanismo orientando a las municipalidades en su función, sin embargo, estos no son de carácter vinculante.

En cuanto al gobierno central se refiere, este será el encargado de marcar las bases de desarrollo en materia de urbanismo de forma general y abstracta, no enfocándose específicamente en el desarrollo de cada uno de los municipios, sino por medio de normas y decisiones sectoriales que representen un impacto e incidencia territorial y espacial, fijando un amplio marco que condicione los ordenamiento urbanísticos en lo referente a establecer que se considera propiedad privada y pública, en los procesos de expropiación, en la normativa referente al medio ambiente, al régimen minero, de hidrocarburos, a la electricidad y el tránsito.<sup>76</sup> Siempre y cuando su injerencia sea en sentido subjetivo, es decir, para establecer los derechos y deberes del ciudadano y de la administración municipal, limitando sus opciones políticas, a través de la creación de procedimiento administrativos comunes.

## **2.7 Marco legal guatemalteco en materia de desarrollo urbano y urbanismo**

### **2.7.1 Constitución Política de la República de Guatemala**

La Constitución Política de la República de Guatemala no contempla disposiciones expresas relativas al desarrollo urbano y el urbanismo; sin embargo, en toda su normativa consagra como deber del Estado y en particular de las municipalidades, garantizar a sus habitantes el desarrollo humano (véanse los artículos 2, 119 y 253) lo cual se encuentra estrechamente relacionado con el crecimiento urbano y con la efectiva satisfacción de las necesidades de los habitantes de las comunidades organizadas en ciudades.

### **2.7.2 Ley de parcelamientos urbanos (Decreto número 1427 del Congreso de la República de Guatemala)**

En Guatemala cada vez crece más la población urbana, quienes demandan el acceso a la creación de viviendas dentro del perímetro de la ciudad.

---

<sup>76</sup> *Loc. cit.*

Lo que genera que las empresas privadas o gestores urbanos individuales aprovechen esta situación de demanda y oferta para convertirla en un negocio, que les permite comprar y vender parcelas a los habitantes, creando una relación jurídica bilateral donde ambas partes contraen derechos y obligaciones de otorgar las parcelas a cambio de una contraprestación.

Para poder reglamentar adecuadamente esta actividad en el año de 1961 el Congreso de la República aprobó la ley de parcelamientos urbanos, en la cual delegan a las municipalidades del país el desempeño de un rol clave para llevar un registro de los parcelamientos que se ubiquen dentro de su circunscripción territorial por medio de la aplicación de su régimen autónomo.

Es por ello que todas las personas que vayan a operar el parcelamiento de una o varias fincas con el fin de formar otras de áreas menores, deberán de registrarse en las municipalidades donde estén ubicadas, para que pueda otorgarles o denegarles la realización del parcelamiento.

Así mismo también las municipalidades velarán porque cada parcela que vaya a ser vendida o comprada cuente con los servicios públicos básicos, tenga un precio de acuerdo a la totalidad del terreno y a los gastos de urbanización.

Y si el parcelador incumple en los requisitos y obligaciones para terminar los trabajos de urbanización, la municipalidad podrá intervenir la parcela por un plazo de tres meses o hasta su cumplimiento.

### **2.7.3 Ley preliminar de urbanismo (Decreto número 583 del Presidente de la República de Guatemala)**

De los planes reguladores en materia de planificación urbana depende el éxito o el fracaso del desarrollo urbano de un municipio.

Al ser la creación de estos planes tan relevantes se crea la ley preliminar de urbanismo, que de conformidad con su artículo 1 tiene por objeto “el establecimiento de las normas

preliminares que las municipalidades de la República deberán poner en práctica en el estudio del plan regulador de su jurisdicción, así como los trabajos iniciales básicos que ayuden a resolver en forma técnica los problemas que se presentan en el desarrollo de la planificación urbanística de las poblaciones, dentro de las áreas de influencia urbana que se delimiten”.

Esta ley determina los pasos que deben de efectuar todas las municipalidades del país para crear un plan funcional en base a las tendencias urbanísticas actuales y futuras.

El primero de ellos consiste en realizar las investigaciones y estudios pertinentes en materia de urbanismo para conocer la realidad del municipio y establecer de qué forma se podrán financiar el proyecto, cuáles serán las etapas de planificación urbana que se deberán de ejecutar, cuál será la reglamentación que acompañará al plan y de qué forma se zonificará el municipio.

Si en dado caso al momento de la creación de los planes el municipio ya cuenta con zonas de desarrollo urbano, se debe de verificar si las mismas necesitan de rehabilitación y se tendrán que delimitar cuales son aquellos barrios que no deben de ser utilizados para las actividades urbanística por ser perjudiciales para la salud de los habitantes.

Según el artículo 9 de la ley, los planes reguladores van a contemplar temas como “el sistema vial, los servicios públicos, los sistemas de tránsito y transportación, el sistema recreativo y de espacios abiertos, los edificios públicos y servicios comunales, las zonas residenciales, comerciales, industriales y de servidumbre de reserva y cualquier otro aspecto que sea conveniente”

Temas que van más allá del simple estudio del ordenamiento territorial, ahondándose en materias propias del urbanismo.

#### **2.7.4 Ley preliminar de regionalización (Decreto número 70-86 del Congreso de la República de Guatemala)**

Es el cuerpo normativo que crea un sistema nacional preliminar de regionalización del país, cuyo objeto de conformidad con su artículo 1 es el de “descentralizar la administración pública y lograr que las acciones de gobierno se lleven a cabo conforme a las necesidades de la población”

Al hablar sobre descentralización esta constituye uno de los sistemas o formas de la organización administrativa, mediante la cual la administración central crea otro órgano, reconociéndolo con personalidad jurídica propia para poder tomar decisiones que beneficien a los fines públicos. En este caso el principal fin será el ordenamiento territorial y el funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y rural. Las ventajas principales de su aplicación son: el descongestionamiento de la administración central, el acceso a la administración de una forma más agilizada y eficiente y un sistema más moderno y autofinanciable.

Entre las clases de descentralización se encuentra la denominada por región y Guatemala está dividida en 8 regiones, las cuales de conformidad con el artículo 3 son: “metropolitana, norte, nororiente, suroriente, central, suroccidente, noroccidente y Petén”

Estas regiones son conformadas por municipios que cuenten con “similares condiciones geográficas, económicas y sociales” de acuerdo al artículo 2.

#### **2.7.5 Ley de vivienda y asentamientos humanos (Decreto número 120-96 del Congreso de la República de Guatemala)**

La ley de vivienda y asentamientos humanos es una ley de carácter público e interés social, que de conformidad con lo establecido en su artículo 1 tiene por objeto “apoyar, fortalecer, fomentar y regular las acciones del Estado y los habitantes de la República, con el fin de desarrollar el sector vivienda y asentamientos humanos para establecer las

bases institucionales, técnicas y financieras, que permitan a la familia acceder a una solución habitacional digna y adecuada”

Un aspecto que es importante resaltar de esta ley es lo relativo a su redacción y estructuración, ya que en ella separa los términos de vivienda, asentamientos humanos y ordenamiento territorial en tres categorías diferentes, sin omitir su interrelación.

Dicha interrelación consiste en que las municipalidades al crear los planes de ordenamiento territorial de su municipio deben de respetar lo establecido en las normas en materia de asentamientos humanos y vivienda, con el fin de determinar las bases para planear y regular el ordenamiento territorial sin afectar la creación, conservación, progreso y desarrollo de los centros de población y el papel que la vivienda representa en los procesos de urbanización.

Para que esto pueda convertirse en una realidad se debe de contar con el trabajo en conjunto del Ministerio de Economía, el Fondo guatemalteco para la vivienda, los Consejos de desarrollo urbano y rural y las municipalidades.

#### **2.7.6 Ley de titulación supletoria (Decreto número 49-79 del Congreso de la República de Guatemala)**

La titulación supletoria es un trámite de jurisdicción voluntaria, por medio del cual el poseedor legítimo de un bien inmueble tiene derecho a obtener un título inscribible ante el Registro de la Propiedad, por el transcurso del tiempo, es decir por usucapión.

Sin embargo desde que se creó la ley de titulación supletoria se ha observado que personas inescrupulosas se han aprovechado de este trámite para poder usurpar el derecho ancestral a la posesión de la tierra de quienes realmente lo ostentan.

Por lo que a efecto de que esta situación no siga ocurriendo se necesita del apoyo de las municipalidades, los juzgados de paz, los juzgados de instancia, de testigos y expertos medidores.

La actuación que las municipalidades van a desempeñar sirve para dar fundamentación, legitimidad y cumplimiento a los requisitos que establece el Decreto del Congreso de la República de Guatemala número 49-79 y sus reformas, para que el órgano jurisdiccional competente pueda otorgar el título supletorio.

Esto será posible a través de la fijación de edictos que contengan la identificación del solicitante y del bien inmueble, que serán expuestos en la municipalidad por un plazo de treinta días, dándole así la oportunidad a los vecinos de conocer las diligencias que se están tramitando y si fuera procedente poder oponerse.

Así mismo la municipalidad jurisdiccional deberá de emitir un informe en el período perentorio de quince días, que se practicará por medio de inspección ocular, estableciendo las características y especificaciones del bien inmueble, si el solicitante es reputado dueño del mismo y cuál es el tiempo de su posesión, si paga arbitrios o contribuciones y si sus testigos son idóneos o no, por ser personas de reconocida honradez y vecinos del municipio. Todos estos datos deberán de concordar con el resto de las actuaciones para que se pueda emitir finalmente una resolución favorable.

Su relación con el urbanismo consiste en que los bienes susceptibles de titulación pueden estar ubicados en el perímetro urbano.

### **2.7.7 Ley de inscripción de bienes inmuebles que adquieren el Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas (Decreto ley 141-85 del Jefe de Estado)**

El Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas también podrán realizar el trámite de la titulación supletoria cuando hayan adquirido un bien inmueble necesario para el cumplimiento de sus fines que carezca de título inscribible ante el Registro de la Propiedad.

En estos casos la municipalidad jurisdiccional deberá de ser oída, salvo que sea ella quien este traspasando la posesión del bien y tendrá que notificar a los colindantes o a cualquier interesado en este trámite.

### **2.7.8 Ley de establecimientos abiertos al público (Decreto número 56-95 del Congreso de la República de Guatemala)**

Las municipalidades son los órganos de la administración pública que más conocimiento tienen sobre su propio territorio y quienes pueden ordenarlo a través de la creación e implementación de planes de ordenamiento territorial y sus reglamentos.

Por lo que esta ley les otorga la facultad de determinar cuáles son las áreas donde va a ser posible la autorización de establecimientos públicos y privados abiertos al público, que se dedican a actividades relativas a la industria, el comercio y el trabajo, específicamente a los establecimientos donde se realice el “expendio de alimentos y bebidas, hospedaje, higiene o arreglo personal, recreación, cultura y otro que por su naturaleza este abiertos al público”, esto de conformidad con el artículo 1 de la ley.

Para ello las corporaciones municipales deberán de emitir un dictamen favorable como requisito previo indispensable a la emisión de una licencia, que permita el funcionamiento de los establecimientos públicos o privados mencionados con anterioridad.

Esto con el objetivo de asegurarse el correcto funcionamiento y ubicación de los espacios públicos en el territorio urbano, para poder evitar así futuras molestias entre los vecinos, el detrimento a la salud de los habitantes, el deterioro del ornato y la moral pública de que goza el municipio ante residentes y visitantes.

### **2.7.9 Ley de fomento turístico nacional (Decreto número 25-74 del Congreso de la República de Guatemala)**

El turismo es una actividad que tiene un valor político, social, económico y cultural, que no debe de ser subestimado, por ser una fuente importante del crecimiento económico especialmente en los países en vías de desarrollo.

Y al ser Guatemala un país multicultural y plurilingüe que cuenta con una variedad de riquezas naturales, culturales e históricas, se debe de explotar al máximo su potencial,

para ser considerado un destino turístico consolidado. Esto solamente es posible si el Estado, las municipalidades y las ciudades prestan máxima atención para poder impulsar esta actividad, creando nuevas posibilidades para que los habitantes y turistas disfruten.

En este sentido el Instituto Guatemalteco de Turismo puede expropiar áreas que son de propiedad privada para fomentar el turismo nacional en beneficio del interés público y social. Y posteriormente podrá adjudicarlas a título oneroso a una empresa que tenga el interés de explotarla y de esta venta será beneficiada con el 1% la municipalidad en donde se encuentre situado el centro turístico.

#### **2.7.10 Ley de expropiación (Decreto número 529 del Congreso de la República de Guatemala)**

La expropiación forzosa es una acción que realiza la administración pública para poder despojar a un habitante de la propiedad que goza sobre un bien inmueble, a cambio de una indemnización justa.

Esta acción no es una contratación entre el Estado y los particulares, por no mediar la voluntad de ambas partes, sino el carácter de obligatoriedad que tiene el Estado para poder exigir la entrega del bien, siempre y cuando se cumplan los requisitos de ley.

De conformidad con el artículo 4 del Decreto 529 las municipalidades podrán solicitar ante el Congreso de la República la declaración de utilidad o necesidad pública o interés social que haga posible la expropiación de un bien a favor del municipio. Esta calidad se les confirió a las municipalidades por ser ellas quienes más conocen sobre las necesidades fundamentales de su población.

Los bienes que sean expropiados serán destinados a buscar el beneficio de la colectividad, promoviendo el desarrollo humano y del país, cumpliendo así el elemento teleológico del Estado, consignado en el artículo 1 de la Constitución Política de República de Guatemala, es decir el bien común.

### **2.7.11 Ley reguladora del uso y captación de señales vía satélite y su distribución por cable (Decreto número 41-92 del Congreso de la República de Guatemala)**

Uno de los principales servicios con los que cuenta un habitante del sector urbano es la señal de cable y para que sea posible su transmisión se debe de contar con estaciones terrenas que serán instaladas en el suelo municipal.

Al lucrar las empresas de cable con este servicio, las municipalidades tienen derecho a recibir una retribución económica por autorizar la instalación de cables o equipos de retransmisión y por ello cobrarán un arbitrio de dos quetzales mensuales por suscriptor en la ciudad capital o en las cabeceras departamentales y de un quetzal en el resto de municipios, los cuales serán destinados a los fondos municipales e invertidos en gastos públicos.

### **2.7.12 Ley de fomento industrial (Decreto número 1317 del Congreso de la República de Guatemala)**

El Estado, las municipalidades y entidades autónomas al momento de adquirir bienes o servicios deben hacerlo dándole prelación a los guatemaltecos sobre los extranjeros, para poder beneficiar a la industria nacional.

Cuando se les presenten ofertas de compra o contratación, deberán de escoger la que más le convenga al Estado no solamente por el precio, sino también por su calidad. Para ello el precio en los productos extranjeros se contabilizará grabándole los gastos de aranceles, aun cuando por disposición legal estén exentos de los mismos.

Las municipalidades también fomentarán la industria nacional dándole prioridad a la tramitación y concesión de permisos y licencias para la operación de las empresas Guatemaltecas.

### **2.7.13 Ley general de electricidad (Decreto número 93-96 del Congreso de la República de Guatemala)**

La Ley general de electricidad constituye el principal instrumento jurídico que regula en Guatemala las actividades relativas a la generación, transporte, distribución y comercialización de electricidad. Cuya aplicación va dirigida a cualquier persona que las ejecute, independientemente que sea individual o jurídica, pública, mixta o estatal, autónoma o de su régimen de constitución. Entre las que cabe resaltar a las municipalidades por contar con sus propias empresas eléctricas municipales.

El papel de la administración pública municipal también se ve afecta a la ley general de electricidad, en los casos relativos a las servidumbres de conducción de energía eléctrica, ya que en este tipo de procedimientos, el Ministerio de Energía y Minas se auxiliará de las municipalidades para hacer saber a los propietarios de bienes inmuebles, respecto a la necesidad de la constitución de dichas servidumbres.

### **2.7.14 Ley de minería (Decreto número 48-97 del Congreso de la República de Guatemala)**

La ley de minería tiene como objetivo el regular el reconocimiento, exploración y explotación minera del país, de conformidad con lo que establece su artículo 1.

Las actividades mineras tienen una estrecha relación con la administración pública municipal por ser las municipalidades quienes tienen derecho a gozar de regalías por las operaciones mineras que se realizan dentro de su territorio.

En virtud de que los artículos 61 y 63 establecen que a las municipalidades les corresponde el derecho a gozar del medio por ciento (0.5%) de las regalías producto de las licencias de extracción de productos mineros dentro de su jurisdicción; así como a recibir el uno por ciento (1%) de las regalías en el caso de explotación de minerales tales como: arcillas superficiales, arenas, rocas y demás materiales aplicables directamente a la construcción, que fueren extraídos en territorio de su competencia.

Este cuerpo normativo es de especial trascendencia para la función pública que desempeñan las municipalidades del país debido a ser sujetos activos de la obligación que grava la explotación de minas por parte de los particulares.

#### **2.7.15 Ley general de telecomunicaciones (Decreto número 94-96 del Congreso de la República de Guatemala)**

La referida norma jurídica reconoce la necesidad de fomentar las actividades relacionadas con las telecomunicaciones y normar el aprovechamiento y la explotación del espectro radioeléctrico, con el objeto de promover el desarrollo humano.

Para el cumplimiento de este objeto, el marco legal que prevé la ley general de telecomunicaciones, en su artículo 25 reconoce a las municipalidades la capacidad de poder disponer de su autoridad para instaurar ordenanzas relativas a la constitución de servidumbres para la instalación de dispositivos que permitan las redes de telecomunicaciones. Así como también la facultad de poder actuar, por medio del otorgamiento de autorizaciones municipales que permitan la construcción de los diversos mecanismos que son indispensables para su desarrollo.

Es evidente que las telecomunicaciones forman parte esencial del desarrollo de las ciudades e incluso que las antenas telefónicas y otros dispositivos de similar índole componen el paisaje de las grandes urbes y en este sentido no puede sino apreciarse la importancia de esta ley y el gran influjo que posee sobre la actividad de las municipalidades y su territorio.

#### **2.7.16 Ley de tránsito (Decreto número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala)**

Los artículos 7 y 8 de la Ley de tránsito atribuyen al Ministerio de Gobernación la potestad de delegar, mediante acuerdo gubernativo, su competencia en materia de administración del tránsito a las municipalidades (salvo en el caso de las carreteras cuya competencia será exclusiva del Ministerio de Gobernación).

Para tal efecto la municipalidad deberá de realizar una solicitud formal de la delegación de esta competencia, demostrando su capacidad y la disposiciones de los recursos con los que cuenta para su ejecución (recursos económicos, materiales y humanos)

Al habersele reconocido esta competencia el Concejo Municipal deberá de emitir un acuerdo municipal que convalide el acuerdo gubernativo emitido por el Ministerio de Gobernación.

Entre las facultades con las que cuenta la municipalidad en el ejercicio de esta actividad, cabe resaltar la referente a crear los reglamentos y disposiciones que estime conveniente para su desarrollo, así como la creación de su propio cuerpo de policía municipal que ejerza la vigilancia respectiva dentro de su jurisdicción, al ser el ordenamiento del tránsito un aspecto fundamental para el correcto crecimiento y desarrollo urbano de la población.

En virtud de que al hacerse una adecuada planificación, vigilancia y sanción del tránsito se puede mejorar la calidad de vida de los habitantes brindándoles un acceso más fácil a la movilización.

#### **2.7.17 Ley de los consejos de desarrollo urbano y rural (Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala)**

La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural desarrolla el sistema de participación ciudadana más inmediato previsto en la Constitución.

En cuanto a su incidencia en materia de desarrollo urbano integral, es posible establecer que de conformidad con el artículo 12 de la precitada ley, es atribución del Consejo Municipal de Desarrollo, que en general es la forma más patente de funcionamiento del Sistema de consejos a nivel municipal, promover el desarrollo del municipio, lo cual conlleva el crecimiento urbano del mismo.

### **2.7.18 Ley de anuncios en vías urbanas, vías extraurbanas y similares (Decreto número 34-2003 del Congreso de la República de Guatemala)**

Este cuerpo normativo es uno de los más relevantes para el país en materia de urbanismo, debido a que los anuncios publicitarios cada vez se hacen más presentes dentro del panorama general de las ciudades.

Es por ello que las municipalidades como órganos competentes dentro de su circunscripción territorial, deben encargarse de su aplicación, salvo en los casos referentes a la señalización de carreteras por ser una competencia exclusiva que recae sobre el Organismo Ejecutivo.

Para ello la normativa en cuestión en su artículo 11 estipula cuales son los requisitos adicionales para la colocación de anuncios en las vías urbanas, los cuales consisten en: no obstruir la visibilidad y ser estéticos para no interferir con la belleza arquitectónica de las construcciones que se ubican dentro de la ciudad.

Dentro de las contribuciones de esta ley a favor de las municipalidades se establece en el artículo 12 un tributo por las actividades publicitarias de treinta quetzales (Q. 30.00) al año por cada metro cuadrado de anuncio que se instale en su circunscripción territorial. Aunado a lo anterior, el artículo 14 de la ley también estipula tarifas especiales de impuesto para otras formas de publicidad, tales como aquellos avisos que se colocan en aceras, parquímetros o postes de alumbrado público, en los que el tributo aumenta respecto del general aplicable.

Esta ley representa un intento serio de normar una actividad tan ligada al desarrollo de las ciudades, como lo es la publicidad, debido a que este tipo de anuncios promocionales pueden afectar el entorno y la belleza de un municipio; y para poder evitarlo es indispensable que la administración pública municipal cumpla a cabalidad las disposiciones de este cuerpo legal en materia de anuncios y vallas publicitarias en el área urbana.

### **2.7.19 Ley del café (Decreto número 19-69 del Congreso de la República de Guatemala)**

Guatemala ocupa el noveno puesto<sup>77</sup> entre los máximos productores de café de calidad a nivel mundial, esto se debe a que el clima, la altura y el suelo del país facilitan su plantación y cultivo.

Al ser este producto tan importante para fortalecer e impulsar la economía nacional, en el año de 1969 se promulgó la ley del café, que fundó la Asociación Nacional del Café que “es una institución privada, de servicio público, autónoma, con patrimonio propio y fondos privativos, que representan al sector cafetalero nacional, que en cifras son más de 120 mil caficultores”.<sup>78</sup>

Al estimarse que el cultivo del café ocupa el 2.8% del territorio nacional y está presente en 20 de los 22 departamentos del país,<sup>79</sup> se debe de contar con un registro de los caficultores que existen en cada uno de los municipios; y para ello los alcaldes municipales deben de informar a la Asociación Nacional del Café quienes son los productores que no hayan cumplido con la obligación de registrarse y en este informe también deben de consignar cual fue la extensión de su siembra y que produjeron.

Así mismo cuando la Junta General de la Asociación Nacional del Café deba de celebrar sus sesiones ordinarias u extraordinarias, las municipalidades informarán a los miembros de la asociación que se encuentre en su circunscripción territorial sobre estas, por cualquier medio con el que dispongan y si ellos no pudieran estar presentes personalmente, prestarán su colaboración para poder representarlos.

---

<sup>77</sup> Prensa Libre, Villalobos Viato, Roberto, Guatemala *Gran productora de café*, Guatemala, 2014, disponibilidad y acceso: [http://www.prensalibre.com/revista\\_d/Cafe-cafe\\_arabica-produccion\\_de\\_cafe-Anacafe-Departamento\\_de\\_Agricultura\\_de\\_Estados\\_Unidos-consumo\\_de\\_cafe\\_0\\_1166283511.html](http://www.prensalibre.com/revista_d/Cafe-cafe_arabica-produccion_de_cafe-Anacafe-Departamento_de_Agricultura_de_Estados_Unidos-consumo_de_cafe_0_1166283511.html), fecha de consulta: 10 de septiembre de 2016.

<sup>78</sup> Asociación Nacional del Café. *¿Qué hace Anacafé?*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso: [https://www.anacafe.org/glifos/index.php?title=10CON:Anacafe\\_mision](https://www.anacafe.org/glifos/index.php?title=10CON:Anacafe_mision), fecha de consulta: 10 de septiembre de 2016.

<sup>79</sup> *Loc. cit.*

## **2.8 Funcionamiento municipal**

### **2.8.1 Código Municipal (Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala)**

El Código Municipal prevé disposiciones en materia de desarrollo urbano en gran cantidad de su normativa. El artículo 35 del citado cuerpo legal determina que es competencia del Concejo municipal el control urbanístico del municipio. Asimismo, el artículo 36 del Código Municipal ordena que el Concejo integre una comisión que se encargará del estudio urbanístico dentro del municipio.

Es importante establecer que, en este orden de ideas, el urbanismo es una de las principales competencias propias de las municipalidades; y que, en consecuencia, el precitado Código determina un conjunto de mecanismos jurídicos orientados a la necesidad del crecimiento urbano.

Resulta oportuno destacar que es al Concejo Municipal, como órgano encargado del gobierno municipal, a quien se atribuyen las principales competencias en materia de urbanismo, lo cual no es óbice para la creación de entes especializados en la materia que coadyuven con la función de la municipalidad en relación con el desarrollo urbano.

## CAPÍTULO III:

### PERMISOS Y LICENCIAS MUNICIPALES RELATIVAS A LA ADMINISTRACIÓN DEL SUELO Y AL URBANISMO

#### 3.1 El acto administrativo

Es una declaración de voluntad unilateral, concreta o general que emite un órgano u ente administrativo competente, con la finalidad de ejercer una función administrativa que consistente en tomar decisiones o emitir resoluciones finales en un procedimiento o trámite que regule las actividades de los administrados.

Para que esta declaración de voluntad pueda producir efectos jurídicos debe ser sometida al orden jurídico administrativo y a los principios de legalidad y juridicidad.

Su consecuencia principal consiste en crear, modificar o extinguir una relación jurídica subjetiva, ejercitando una potestad administrativa que es distinta a la reglamentaria, ya que el reglamento crea o innova derechos objetivos y el acto los aplica, y en cuanto al destinatario en el reglamento es un sujeto indeterminado y en el acto es un sujeto específico.<sup>80</sup>

Por medio de los actos administrativos se van a otorgar a los requirentes potestades para realizar conductas que estén previamente reguladas en los diversos cuerpos normativos que rigen al país, las cuales deberán ser nominadas y no simplemente concedidas por la aplicación del principio de la autonomía de la voluntad.<sup>81</sup>

Para que un acto administrativo sea considerado como tal debe de precisar de las siguientes características:

1. Gozar de la presunción de legitimidad, legalidad y juridicidad por el simple hecho de ser emitido por un órgano administrativo competente, de quien se presume lo dictó

---

<sup>80</sup>García de Enterría, Eduardo y Tomás Ramón Fernández. *Op. cit.*, pág. 507.

<sup>81</sup> *Loc. cit.*

apegándose a todas las disposiciones legales y los principios que rigen el derecho administrativo.

2. Tener carácter de ejecutoriedad, por producir efectos jurídicos desde el momento de su emisión que son de forma inmediata, independientemente que el administrado se encuentre de acuerdo o rechace la declaración de voluntad que realiza el órgano administrativo.
3. Debe ser irretroactivo, ya que el acto administrativo nace para poder regir futuras situaciones y no puede regular hechos pasados.
4. Debe ser un acto unilateral porque la administración pública no requiere de la voluntad del administrado para poder tomar una decisión. Sin embargo cuenta con la participación de dos sujetos, uno activo y uno pasivo. El sujeto activo siempre será un órgano de la administración pública quien actuando en base a su capacidad y competencia dictará una resolución para un sujeto pasivo, es decir el administrado.
5. Y puede ser revocable de oficio o a petición de parte, de acuerdo a los intereses de la administración pública.<sup>82</sup>

### **3.2 Clases de acto administrativo**

La doctrina cuenta con una amplia variedad de clasificaciones del acto administrativo, sin embargo las licencias y permisos municipales se pueden encuadrar en las siguientes:

#### **3.2.1 Atendiendo a su contenido**

El autor guatemalteco Hugo Haroldo Calderón Morales indica que atendiendo a su contenido los actos administrativos pueden ser: imperativos, conformadores, declarativos, registrales y a requerimiento del interesado.

Las licencias y permisos municipales, se encuentran dentro de la clasificación de a requerimiento del interesado porque es necesario que el administrado ponga a

---

<sup>82</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Derecho administrativo parte general*, Tomo I, Guatemala, Editorial Orión, 2006, pág. 260.

conocimiento del órgano administrativo una solicitud o petición, para que se le pueda dictar una resolución. Sin ella, el órgano de la administración pública no podrá actuar de oficio ni poner en marcha su actividad.<sup>83</sup>

### **3.2.2 Por su radio de acción**

El autor Jorge Enrique Calafell clasifica los actos administrativos por su radio de acción en externos e internos. Siendo las autorizaciones municipales actos externos, ya que sus efectos sobrepasan la esfera administrativa, recayendo en terceras personas, es decir sobre los particulares.<sup>84</sup>

### **3.2.3 Por el efecto que van a producir**

El jurista Andrés Serra Rojas indica que existen actos administrativos que van a ser creados para aumentar o delimitar la esfera jurídica de los particulares.

Entre los actos que van a favorecer, aumentar o ampliar las facultades, posibilidades o los poderes de los particulares se encuentran: la admisión, la concesión, la autorización, la licencia, el permiso, la aprobación, el visto, la dispensa o la condonación.<sup>85</sup>

## **3.3 Policía administrativa**

Para poder conocer cuál es la función de la policía administrativa en el derecho municipal es importante iniciar este tema con las nociones distintivas entre policía y poder de policía.

La palabra policía en griego es “politeia” que significa gobierno o administración de la ciudad.<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> *Ibid.*, pág. 275.

<sup>84</sup> Histórico jurídico UNAM, Calafell, Jorge Enrique. *La teoría del acto administrativo*, s/p, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/24/pr/p>, fecha de consulta: 14 de octubre de 2016.

<sup>85</sup> Serra Rojas, Andrés. *Derecho administrativo*, Tomo primero, México, Editorial Porrúa, S.A., 1977, pág. 236, 8ª. edición.

<sup>86</sup> Marienhoff, Miguel S. *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo IV: Limitaciones a la propiedad privada en interés público. Policías. Poder de policía. Responsabilidad del Estado, s/p, s/a, disponibilidad y

El contenido y significado de esta palabra ha ido variando con el tiempo, ya que inicialmente se consideraba que era una actividad que desempeñaba el Estado en su totalidad. Sin embargo mediante la evolución del uso de este concepto fue posible establecer que era una función conferida exclusivamente a un órgano de la administración pública, por ser una actividad inminentemente administrativa en la cual se ejerce un poder coercitivo para limitar los derechos, las libertades y las propiedades de los administrados en la búsqueda del bien común.<sup>87</sup>

Y en cuanto al poder de policía se refiere, doctrinariamente se ha definido como una función conferida por mandato constitucional al organismo legislativo para que emita disposiciones legales que establezcan los deberes y derechos de los habitantes, haciendo uso de su potestad legislativa.

El ejercicio de este poder es inalienable porque recae exclusivamente sobre el organismo legislativo, quien no podrá transferirlo a otra persona pública o privada. Sin embargo, el hecho de que este poder de policía sea inalienable, no prohíbe que el organismo legislativo, impute o atribuya funciones o competencias del mismo a una entidad de derecho público que forme parte de la administración pública.<sup>88</sup>

Tal es el caso que en Guatemala, el organismo legislativo descarga sobre las municipalidades, atribuciones de poder de policía, que deberán ser arrojadas sobre determinadas materias y dentro de los límites establecidos por la ley.

Es por ello que en materia de urbanismo y administración del suelo las municipalidades emitirán actos administrativos que son considerados medios adecuados para el ejercicio del poder de policía, como las licencias, permisos y las autorizaciones municipales en general, con el objeto de poder imponer limitantes a las libertades de sus administrados.

---

acceso en: <http://escuelasuperior.com.ar/instituto/wp-content/uploads/2015/07/Tratado-de-Derecho-Administrativo-Miguel-Marienhoff-Tomo-IV.pdf>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2016, pág. 203.

<sup>87</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Derecho administrativo parte especial*, Guatemala, Litografía Orión, 2006, pág. 277.

<sup>88</sup> Marienhoff, Miguel S. *Op. cit.*, pág. 206.

Para que en el municipio pueda prevalecer el interés social y el bienestar público, por medio de la prevención de peligros que puedan afectar su territorio.

### **3.4 Mecanismos de administración del suelo y urbanismo en los municipios**

La administración pública municipal cuenta con una serie de mecanismos que le permiten administrar el suelo y el urbanismo dentro de su circunscripción territorial, entre los cuales cabe mencionar: los permisos y las licencias, que serán otorgados con el objeto de “poder levantar o remover un obstáculo u impedimento que una norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular”.<sup>89</sup>

#### **3.4.1 Licencia**

La licencia es un medio de control que ejerce la administración pública sobre sus administrados, por medio de la facultad de decisión que tienen de autorizar o denegar a un particular la ejecución de un derecho o una actividad que deberá ser permitida siempre y cuando no afecte ni contravenga el orden público y el interés social.

Para ello, el interesado deberá de cumplir una serie de actos previos, tales como requisitos, obligaciones y exigencias legales de carácter vinculante que derivarán en un acto definitivo es decir la autorización.<sup>90</sup>

Al cumplirse con estos presupuestos el órgano administrativo no podrá negarse a su otorgamiento, el cual tendrá un plazo de duración por un tiempo determinado.

#### **3.4.2 Permiso**

Doctrinariamente un permiso es un acto que concede la administración pública principalmente las municipalidades, en situaciones donde se ven imposibilitadas de poder manejar un servicio público o aprovechar y explotar un bien de la misma

---

<sup>89</sup> Fraga, Gabino. *Derecho administrativo*, México, Editorial Porrúa, 2000, pág. 236, 40ª. edición.

<sup>90</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Teoría General del Derecho Administrativo*, Tomo I, Guatemala, Editorial Servicios Diversos MR, 2014, pág. 311.

naturaleza, por razones de insuficiencia económica o falta de instrumentos o maquinaria material.

Y al ser estas tareas de gran importancia para poder satisfacer una necesidad de interés general, le concede la autorización a una persona individual o jurídica para que puedan prestar estos servicios o utilizar de forma especial un bien público.<sup>91</sup>

Dicha concesión va a ser otorgada a la persona individual o jurídica que resulte ganadora en un concurso de licitación pública y deberá formalizarse mediante un contrato de derecho público, el cuál será por un carácter temporal y no definitivo, cuyo tiempo de duración no podrá ser mayor a veinticinco años.

Para permitir su otorgamiento, la administración pública emitirá un reglamento municipal sobre el servicio o bien que se va a prestar o utilizar, el cual deberá ser aceptado y cumplido a cabalidad por el administrado.

En dado caso las condiciones del reglamento fueran alteradas o ya no sea necesaria la prestación del servicio, el permiso podrá ser modificado o revocado.

Y si este servicio está siendo prestado de una forma deficiente, la municipalidad podrá intervenir en las actuaciones de los concesionarios, otorgando el servicio a otra empresa para que lo realice.

El beneficio que la municipalidad recibirá de esta concesión consiste en la percepción de un ingreso económico o remuneración por parte del particular o de la empresa especializada, además de la colaboración al ejercicio de sus funciones.

Y para poder fundamentar esta percepción de ingresos, la concesionaria deberá de llevar un control detallado de contabilidad que podrá ser requerida en cualquier momento por la municipalidad o por la Contraloría General de Cuentas.

---

<sup>91</sup> *Loc. cit.*

Ejemplos claros de este tipo de autorización son el: transporte urbano y extraurbano, las ventas en las vías públicas, la instalación de teléfonos tarjeteros o monederos, la instalaciones de ferias cantonales y la recolección de basura.

Sin embargo existen ciertos servicios públicos que la municipalidad no podrá conceder a una persona individual o jurídica, que de conformidad con el artículo 74 del Código Municipal son los: “centros de acopió, terminales de mayoreo, mercados municipales y similares”.

### **3.5 Diferencia entre licencia y permiso**

La diferencia principal que existe entre la emisión de una licencia y la concesión de un permiso es: que el particular que solicita ante la administración pública la autorización de una licencia al momento de hacer tal requerimiento ya cuenta con un derecho previamente reconocido por mandato legal.

Simplemente no ha podido ejecutarlo porque su ejercicio está restringido al ser un posible riesgo a la tranquilidad, seguridad, salubridad pública o la económica del país. Y es hasta el momento del otorgamiento de la licencia que podrá hacerlo.

Y en el caso del permiso, el administrado no cuenta con ningún derecho previamente reconocido sobre la utilización de un bien o la prestación de un servicio público, al ser ambas actividades propias del poder público. Y es hasta la concesión que se van a crear derechos y facultades a favor del particular.<sup>92</sup>

Sin embargo a nivel práctico se utiliza esta terminología de forma genérica, ya que se tiende a entender por concesión cualquier permiso o autorización que confiere una autoridad administrativa.<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> Fraga, Gabino. *Op. cit.*, pág. 237.

<sup>93</sup> Montes, Susana. “Concesiones viales, la inadecuada distribución de los riesgos, eventual crisis de los contratos”, *Revista de derecho público*, número 11, s/p, Junio de 2010, s/e, pág. 43.

Pero cabe destacar que la licencia no es el resultado de un procedimiento de selección contractual, sino que es una expresión de poder que exterioriza una autoridad competente para autorizar una solicitud que ante ella se ha presentado, de realizar una actividad específica.

En este orden de ideas, si hay una concesión en el otorgamiento de una licencia pero entendida aquella no en su acepción contractual, sino en su significación de reconocimiento, autorización o permisón.<sup>94</sup>

Es por ello que en Guatemala al hablar de licencias municipales se entiende que es la facultad o permiso atribuido a una persona para ejercer una actividad o gozar de ciertas libertades o concesiones fuera de las ordinarias y por situaciones particulares.

### **3.6 Las autorizaciones**

Las autorizaciones son resoluciones que emiten los órganos de la administración pública para poner fin a un asunto que fue puesto a su conocimiento.

Estas son consideradas resoluciones administrativas porque son emitidas por una autoridad administrativa competente y porque van a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones y derechos de los administrados.

Son las municipalidades a quienes la ley les otorga un libre poder discrecional de decidir sobre los asuntos de administración del suelo y urbanización. Permitiéndoles exteriorizar sus manifestaciones de voluntad positivas en un documento oficial y formal como los son las licencias y los permisos.

### **3.7 Las restricciones**

Las restricciones son impuestas por la ley para poder limitar el ejercicio de los derechos de propiedad o de libertad de los particulares, por medio de la aplicación de medidas

---

<sup>94</sup> Mutis Vanegas, Andrés y Andrés Quintero Múnera. *La contratación estatal: análisis y perspectivas*, Colombia, Universidad Javeriana de Bogotá, 2000, pág. 506.

preventivas que podrán estar contenidas en disposiciones legales, normativas y reglamentarias que no deberán de contravenir los derechos que la Constitución Política de la República de Guatemala reconoce a sus habitantes.

En cuanto a las libertades de los particulares por mandato constitucional el artículo 5 reconoce el derecho de libertad de acción, que consiste en que “toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe, no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ellas”.

Y al respecto de la propiedad, la Constitución Política de la República de Guatemala garantiza el derecho a la propiedad privada en su artículo 39 indicando que es un “derecho inherente a la persona humana y que toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley.”

Como se puede apreciar el Estado de Guatemala ha conferido a sus habitantes libertades de actuar y derechos sobre la propiedad privada, pero es necesario analizar hasta qué punto pueden hacer uso de los mismos. Ya que el ejercicio de un derecho va a ser limitado en el momento que afecte al de una tercera persona o al Estado.

En materia de administración del suelo y urbanismo, como regla general el derecho de propiedad privada debe de ser respetado. Y el propietario de un bien inmueble (como el suelo y las construcciones que a él se adhieran) puede realizar cualquier actividad, siempre y cuando esta sea permitida por la ley y no afecte el interés público y el desarrollo de la población.

Y para poder evitar estas infracciones, el Estado va a actuar como un ente de prevención, a través de la creación de los actos administrativos mencionados con anterioridad. Ya que su fin no es ser un ente sancionador y represivo pero puede llegar a serlo si se contravienen las disposiciones establecidas.

Algunos ejemplos claros sobre la extralimitación que hacen los particulares de sus derechos es utilizar los bienes que son de su propiedad para realizar actividades ilícitas,

también el aprovechamiento de bienes que son de propiedad del Estado, la extracción ilegal de recursos nacionales y el excederse de los límites de su propiedad traspasándose a la ajena.

Como conclusión es importante establecer que “toda restricción a la propiedad privada es una limitación al ejercicio de un derecho.”<sup>95</sup>

### **3.8 Licencias y permisos municipales**

El artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala le reconoce a los municipios la autonomía municipal.

Esta autonomía municipal no quiere decir que tengan carácter de entes independientes al margen de la organización y el control estatal, sino que se les reconoce la capacidad de poder hacerse cargo de algunas funciones específicas.

Su origen siempre será el gobierno central, pero se independizarán en el sentido administrativo y financiero, con el objeto de poder cumplir los fines del Estado en cada municipio.

Entre las funciones que se confieren a los municipios, el precitado artículo en su literal c) preceptúa que las municipalidades atenderán los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

Al hablar de servicios públicos locales son aquellos servicios que debe prestar la administración municipal de forma exclusiva. Entre los cuales se encuentran: “el abastecimiento de agua potable, el alcantarillado, alumbrado, recolección tratamiento y disposición final de desechos sólidos, mercados, caminos rurales y vías públicas urbanas, transporte de pasajeros y carga y sus terminales, licencias de construcción de obras públicas o privadas, parques, jardines y lugares de recreación”.<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> Marienhoff, Miguel S. *Op. cit.*, pág. 3.

<sup>96</sup> Por una Villa Nueva próspera, educada y segura. Municipalidad de Villa Nueva. *Competencias municipales y prestación de servicios*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en:

Sin embargo como ya ha quedado claro con anterioridad, en algunos casos las municipalidades no se dan abasto para cubrir la prestación de todos estos servicios y tienen que recurrir a la figura de la concesión de permisos.

En cuanto a la función de realizar el ordenamiento territorial de su circunscripción, el artículo 142 del Código Municipal establece que “la municipalidad está obligada a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral en sus municipios”.

Estos planes de ordenamiento territorial son “un instrumento de gobernabilidad técnicos, normativos y de gestión por medio de los cuales se enuncian, desarrollan y aplican los acuerdos de uso del territorio entre los actores que componen el municipio, es decir la población, las instituciones administrativas y el territorio en sí.”<sup>97</sup>

Por ser estos planes de carácter normativo, deben ser aprobados con el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros que integran el Concejo Municipal como disposiciones reglamentarias aplicables.

Esta tarea le corresponde al Concejo Municipal por ser una de sus atribuciones generales el ordenamiento territorial y el control urbanístico, para lo cual organizará comisiones de servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda en su primera sesión ordinaria anual.

La municipalidad va a desempeñar un rol clave en el ordenamiento territorial, ya que no solo es el órgano de la administración pública encargado de formular los planes, sino que su injerencia está presente en cada una de las etapas del desarrollo urbano, desde la proyección del resultado que se espera tener, su realización y el control urbanístico.

---

<http://www.villanueva.gob.gt/competencias-municipales-y-prestacion-de-servicios>, fecha de consulta: 19 de octubre de 2016.

<sup>97</sup> Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia. *Guía para la elaboración del plan de ordenamiento territorial municipal*, Guatemala, Gobierno de Guatemala, 2011, pág. 23.

Al hablar de control urbanístico velará porque se respeten todas las disposiciones plasmadas en los planes de ordenamiento territorial, así como por la preservación y mejoramiento del entorno y el ornato, preocupándose por el bienestar y la salud de los vecinos y de su carta de presentación ante turistas y nacionales.

Esto se hace evidente con la facultad que tiene de emitir o denegar una licencia, cuando considere que su territorio está en peligro.

En materia de licencias el Código Municipal Decreto 12-2002, en su artículo 68 literal m) menciona algunas como lo son de: “construcción, modificación y demolición de obras públicas o privadas, en la circunscripción del municipio”

Sin embargo esta disposición no restringe que estas licencias sean las únicas que conceda la municipalidad, ya que pueden derivarse de la actividad urbanística un sin número de licencias que encuentran su fundamento normativo en el precitado artículo del Código Municipal.

La autorización de licencias de construcción de obras públicas o privadas, en la circunscripción del municipio, fue reconocida como una competencia propia del mismo por primera vez en el artículo 68 literal e) del Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

El cual sufrió reformas en el año 2010, a través de la creación del Decreto número 22-2010 del Congreso de la República de Guatemala, que en su artículo 12 modificaba las competencias propias del municipio eliminando por completo la potestad de autorizar licencias.

Fue en el año dos mil doce que el Congreso de la República de Guatemala se dio cuenta que era necesario armonizar la normativa ordinaria en materia municipal a manera de facultar al municipio la autorización de las licencias de construcción y es por ello que emitió el Decreto número 14-2012 que fue declarado de urgencia nacional, en

el cual se adicionó la literal m) al artículo 68 del Código Municipal, quedando las competencias propias del municipio como se conocen en la actualidad.

En el sentido económico la emisión de licencias municipales representa un ingreso propio del municipio, de conformidad con el artículo 100 del Código Municipal, lo que le permite un desarrollo autosostenible y tener menos dependencia del gobierno central.

Los ingresos que recibe la municipalidad por la autorización de permisos y licencias son percibidos como tasas, que deberán ser utilizados preferentemente para cubrir los costos administrativos o de operación y mantenimiento de los servicios públicos.<sup>98</sup>

Estas tasas se dividen en dos categorías: la primera de ellas en tasas administrativas que son originadas por las oficinas administrativas al expedir certificaciones, cédulas, autorizaciones o licencias, solvencias municipales y registros; y, la segunda categoría son las tasas por servicios municipales que se originan por la prestación de servicios públicos.<sup>99</sup>

Estas tasas serán fijadas por el Concejo Municipal en un reglamento o plan de tasas que se publicarán en el diario oficial, las cuales se determinarán atendiendo el costo del servicio que prestan.

Ningún órgano de la administración municipal podrá cobrar una tasa sin fundamento legal y en caso de lo que hiciera estaría incurriendo en el delito de exacciones ilegales regulado en el artículo 451 del Código Penal.

### **3.9 Licencias urbanísticas y de administración del suelo**

Es aquel “acto administrativo declarativo de derechos que se encuadra en la categoría de las autorizaciones municipales y que con su otorgamiento permite a un sujeto público o privado el ejercicio de un derecho del que ya era titular, previa comprobación

---

<sup>98</sup> Fundación Centroamericana de Desarrollo y Fundación Soros Guatemala. *Manual del presupuesto municipal*, Guatemala, s/e, 2000, pág. 14.

<sup>99</sup> *Loc. cit.*

de la adecuación de la actividad urbanística que se presente desarrollar con el ordenamiento jurídico”<sup>100</sup>

Es una medida que utiliza la administración pública para poder permitir o autorizar a un particular o a una empresa la realización de un acto o actividad que tenga relación con el urbanismo o con la administración del suelo.

Sin esta emisión los administrados no podrán realizar ninguna actividad, ya que en Guatemala no rige el libre ejercicio de actuación en esta materia.

Previo a emitirlas la municipalidad debe de verificar que el actuar que se pretende realizar no contravenga las disposiciones normativas y el ordenamiento jurídico urbanístico vigente.

De las licencias urbanísticas van a derivar una serie de obligaciones y cargas en protección del entorno urbanístico de la ciudad, el centro histórico, el medio ambiente y la contaminación, protegiendo así el bienestar de los particulares y la salud pública.

Sus consecuencias son declarativas, ya que al requirente se le va a constatar un derecho que ya existía con antelación, siempre y cuando cumpla con los requisitos necesarios para el otorgamiento.

La autorización y emisión de una licencia urbanística va dirigida al cumplimiento de una obra, un uso, una edificación, una construcción o instalación específica, no buscando que de ella se derive una amplia, estable y duradera relación jurídica administrativa. Por ser esta una autorización de operación y no de funcionamiento, ya que la administración posteriormente al cumplimiento del fin para el cual fue emitida la licencia, tiene por concluida la eficacia de la misma; sin embargo los efectos de ella van a durar

---

<sup>100</sup> Domper Ferrando, Javier y otros. *Fundamentos de Derecho Urbanístico*, Volumen II, España, Editorial Thomson, 2009, pág. 1069, 2ª edición.

para siempre y esto se verá reflejado en que la administración pudo asegurar la legalidad administrativa de las acciones urbanísticas.<sup>101</sup>

### **3.10 Planes de ordenamiento territorial**

Los planes de ordenamiento territorial son un conjunto de herramientas y componentes inmersos en un reglamento con plena validez legal, que emiten las municipalidades del país para hacer una correcta planificación de su territorio.

Entre los alcances que los planes de ordenamiento territorial comprenden la emisión y extensión de licencias, permisos y autorizaciones municipales.

### **3.11 Clasificación de licencias y permisos municipales relativos al urbanismo y a la administración del suelo según las municipalidades de Guatemala y Quetzaltenango**

Las municipalidades de Guatemala y Quetzaltenango clasifican sus licencias municipales de forma similar, por lo establecido en sus planes de ordenamiento territorial y sus respectivos reglamentos, sin embargo no se hace ninguna mención específica referente a los permisos municipales y su clasificación.

Esta división se realizó en tres categorías, siendo estas las licencias de fraccionamiento, obras y usos.

Es importante hacer mención que en el caso del municipio de Quetzaltenango su Plan de Ordenamiento Territorial y el reglamento se encuentran pendientes de implementación, pero solamente es cuestión de tiempo para que se convierta en una realidad.

#### **3.11.1 Licencia de fraccionamiento**

Es un trámite comúnmente utilizado entre los propietarios de grandes extensiones territoriales que van a ser destinadas al cumplimiento de un fin urbano, en él que se

---

<sup>101</sup> Lleal Grau, Mariona. *La responsabilidad patrimonial de la administración pública urbanística*, España, 2013, Tesis del Doctorado Turisme, Dret i Empresa, Universitat de Girona, pág. 232.

incluyen lo referente a las desmembraciones, fraccionamientos o particiones para sí o para terceros, de predios rústicos o urbanos, así como los proyectos de parcelamientos, condominios, lotificaciones y urbanizaciones por mencionar algunos.

Este trámite administrativo es un requisito previo para que ante el Registro General de la Propiedad o el Segundo Registro de la Propiedad respectivamente se realicen las operaciones registrales de desmembramiento que creen una nueva finca.

En cuanto a su subdivisión: la primera de ellas es cuando un predio se divide de dos a cuatro partes y la segunda es cuando se divide en más de cinco.

La vigencia de estas licencias en el municipio de Guatemala es de un año y en Quetzaltenango es de seis meses, sin embargo este plazo puede ser prorrogable siempre y cuando las disposiciones del ordenamiento territorial no hayan cambiado y al momento de la solicitud de esta licencia el proyecto no haya incurrido en ninguna infracción. O tal sea el caso que en esa determinada área se esté realizando un proyecto de plan local de ordenamiento territorial.

### **3.11.2 Licencia de Obra**

Se emitirá esta licencia a los administrados con el fin de que puedan realizar alguna obra u actividad que intervenga y afecte físicamente un bien inmueble o su entorno.

Entre estas actividades se encuentran las de: “demolición, derribo, movimiento de tierras (excavaciones, cortes o rellenos), pavimentación, trazo de construcción, zanjeo, cimentación, construcción, edificación, reconstrucción, fundición, ampliación, modificación, reforma, remodelación, construcción de cisterna, obras de urbanización, instalación o ubicación de estructuras destinadas a usos del suelo primarios, de servicio, de publicidad o de promoción.”<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> Ventanilla única, Municipalidad de Guatemala. *Licencias Municipales*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://vu.muniguate.com/?id=52>, fecha de consulta: 22 de septiembre de 2016.

Sin embargo hay una lista de acciones como: “repellos, cernidos, arreglos al cielo raso, pintura, instalación de moldura o elementos decorativos, apertura de puertas peatonales, portones en viviendas unifamiliares y ventanas, instalación de rejas y balcones, reparación de techo y cambio de lámina por lamina e instalación de mobiliario dentro del inmueble.”, que para su realización no dependen de la obtención de una licencia municipal de obra, por ser consideradas como ligeras, ya que su ejecución no representa un cambio a la estructura y funcionalidad del bien inmueble, ni mucho una afección a los parámetros que se contienen en los planes de ordenamiento territorial o a la normativa vigente y aplicable en materia de urbanismo. Salvo en el caso de que el bien inmueble se encuentre ubicado dentro del área del centro histórico donde será indispensable.

En cuanto a su subdivisión ambos planes de ordenamiento territorial (Quetzaltenango y Guatemala) indican que existen 6 tipos de licencia de obra que son: de demolición, de movimientos de tierra y excavaciones, de urbanización, de construcción menor, de construcción mayor y de estructura.

### **3.11.3 Licencia de uso**

Un bien inmueble puede ser destinado al cumplimiento de una variedad de actividades físicas, palpables y observables que son constitutivas de un uso del suelo por ser realizadas de forma continua y habitual, las cuales serán permitidas siempre y cuando los particulares cuenten con la respectiva licencia de uso de suelo.

Esta licencia se va a emitir en tres casos: el primero de ellos es cuando se requiere realizar una actividad determinada sobre un bien inmueble que es considerado una obra nueva, por nunca haber contado con algún tipo de edificación o estructura.

El segundo presupuesto se da cuando ya existe un inmueble, una edificación o una estructura pero sufre obras de ampliación en su totalidad o en un área determinada, que van a derivar en la modificación del uso del suelo para el cual fueron inicialmente creadas

Y el último caso en el municipio de Guatemala se da cuando se desea cambiar el uso del suelo de un bien inmueble de uso primario a accesorio o viceversa, mientras que en el municipio de Quetzaltenango en el artículo 66 literal c) del reglamento del plan de ordenamiento territorial, no se establece específicamente a que cambio de suelo se refiere, infiriéndose que podrá ser entre los suelos residenciales, ordinarios, condicionados y rurales.

Por medio del otorgamiento de esta licencia la municipalidad se asegura de que el empleo habitual que se le va a dar a un inmueble no resulte perjudicial para el medio ambiente o para la calidad de vida de sus habitantes, evitando así que se invierta en la instalación de un proyecto de desarrollo en el espacio urbano que no vaya a ser compatible con las características del suelo.

### **3.12 Sujeto activo o legitimado**

En cuanto al sujeto que podrá realizar el trámite para la autorización de una licencia municipal, el artículo 61 del Reglamento del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala establece que en las licencia de fraccionamiento podrá hacerlo solamente el propietario del bien inmueble, al ser el legítimo interesado.

En cuanto a este aspecto el reglamento del plan de ordenamiento territorial del municipio de Quetzaltenango (pendiente de implementación) no hace referencia alguna. Y en el caso de las licencias de obra y uso del suelo podrán ser los “propietarios, poseedores que estén registrados en catastro municipal, los arrendatarios o subarrendatarios que sean legalmente autorizados por el propietario, los representantes de la mortal cuando esto proceda, o cualquier otra persona individual o jurídica a quien expresamente se le haya conferido esta facultad por el propietario o poseedor”.

El Reglamento del plan de ordenamiento territorial del municipio de Quetzaltenango (pendiente de implementación) comparte este criterio como se ve reflejado en sus artículos 56 y 72.

## **CAPÍTULO IV**

### **DEPENDENCIAS MUNICIPALES QUE EMITEN LICENCIAS**

#### **4.1 Autoridades generales**

##### **4.1.1 Alcalde Municipal**

La injerencia del Alcalde Municipal en materia de administración del suelo y urbanismo, consiste en ser el encargado de ejecutar y dar seguimiento a los planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral del municipio, que establecen los parámetros para poder disponer del territorio municipal.

Para ello podrá emitir las órdenes e instrucciones que estime necesarias, para asegurar el cumplimiento expreso de estas disposiciones.

Así mismo presidirá las sesiones ordinarias y extraordinarias del Concejo Municipal, donde se desarrollan temas referentes a esta materia, sobre las cuales tiene derecho a emitir su voto y si en dado caso se diere un empate en la votación, el voto del alcalde contará por el doble o será el voto decisivo.

##### **4.1.2 Concejo Municipal**

El Gobierno Municipal es ejercido por un Concejo Municipal integrado por el alcalde, los síndicos y los concejales, quienes serán electos democráticamente por medio del voto universal y secreto que la población emite, para que puedan ejercer por un periodo de cuatro años, esto de conformidad con el artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Este precepto constitucional puede ser complementado por medio de las disposiciones que el Código Municipal regula al respecto del Concejo Municipal.

Un ejemplo claro de ello es el artículo 9 que clasifica al Concejo Municipal como el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales.

Entre los asuntos que están susceptibles a la deliberación y decisión del Concejo Municipal se encuentra el urbanismo y el ordenamiento territorial, para lo cual deberán de organizarse comisiones de servicio, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda, en la primera sesión ordinaria anual que sostenga el Concejo.

Quienes deberán de otorgar un aval en todas aquellas intervenciones que puedan afectar su territorio.

#### **4.1.3 Juzgados**

Las municipalidades del país de conformidad con el artículo 259 de la Constitución Política de la República de Guatemala tienen la facultad de poder crear un Juzgado de Asuntos Municipales “para la ejecución de sus ordenanzas y el cumplimiento de sus disposiciones municipales”.

Esta facultad también es reconocida en el artículo 161 del Código Municipal, el cual establece que “para la ejecución de sus ordenanzas, el cumplimiento de sus reglamentos y demás disposiciones, la municipalidad podrá crear según sus recursos y necesidades, los Juzgados de asuntos municipales que estime convenientes”.

Como es posible apreciar al realizar una comparación entre ambas legislaciones, la Constitución Política de la República de Guatemala se refiere a la creación de un juzgado en sentido singular, sin embargo el Código Municipal al abordar esta creación lo hace en sentido plural, indicando que se podrán crear los juzgados que se estimen convenientes.

Partiendo de estas disposiciones es que se crean los Juzgados de Asuntos Municipales y los Juzgados de Asuntos Municipales de Tránsito.

Ambos juzgados no forman parte del organismo judicial sino que son entes administrativos que funcionan de forma independiente, sin estar sujetos a ninguna entidad estatal, más allá de la del Concejo municipal y demás autoridades municipales superiores. En este sentido, se trata de una de las expresiones de la autonomía municipal que reconoce la Constitución Política de la República de Guatemala.

#### **4.1.3.1 Juzgado de Asuntos Municipales**

El Juzgado de Asuntos Municipales es un órgano administrativo creado por la municipalidad, encargado de velar por el cumplimiento de las ordenanzas, reglamentos y disposiciones municipales, así como de ejercer la facultad sancionatoria que le es reconocida por el Código Municipal en su artículo 151, cuando exista alguna falta administrativa o infracción legal.

El precitado artículo enlista las sanciones de la siguiente manera: “amonestaciones verbales o escritas, multas, suspensión hasta por tres meses, según sea la gravedad de la falta administrativa o infracción de la licencia o permiso municipal, en cuyo ejercicio se hubiere cometido, cancelación de la licencia o permiso, cierre provisional del establecimiento y demolición total o parcial, cuando así procediere de la obra o construcción”.

Sancionar las infracciones a los requisitos y obligaciones derivadas del otorgamiento de una licencia o permiso municipal es su máxima injerencia en cuanto a las autorizaciones municipales.

Algunos de los principales motivos por los que se emite una sanción son por: construir o remodelar un bien inmueble sin contar con una autorización municipal, realizar una construcción fuera de la alineación, realizar una conexión de agua y drenajes de forma ilegal y aperturar un negocio sin contar con la licencia respectiva de uso del suelo o construcción.

Las consecuencias principales de realizar alguna actividad sobre el suelo municipal o particular sin contar con la autorización respectiva son: el daño al manto friático, desorden urbanístico en la ciudad, realización de actividades que dañan de forma irreparable al medio ambiente y uso inadecuado de aguas servidas.

Además de ejercer la facultad sancionatoria el Juzgado de Asuntos municipales del municipio de Quetzaltenango es el órgano encargado de otorgar las siguientes autorizaciones municipales:

1. Licencia para la instalación de vallas o rótulos publicitarios
2. Licencia para la instalación de mantas

#### **4.1.3.2 Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito**

Las municipalidades del país crean el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito con el objeto de resolver las controversias que nacen por la aplicación de la ley de tránsito y su reglamento.

Este juzgado es el encargado de conocer, tramitar y resolver todas las infracciones que derivan del tránsito, tanto en horas hábiles como en horas inhábiles, velando por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias de esta materia por medio de la Policía Municipal de Tránsito.

Algunas sanciones pueden derivar del otorgamiento de una licencia o permiso municipal relativos a la administración del suelo y al urbanismo, siempre y cuando afecten el derecho vial. Como lo son: el retiro de vehículos que se encuentren obstruyendo el uso de materiales de construcción para una determinada obra o la consignación de materiales que obstruyan el paso vehicular, así como también la falta de señalización vial diurna y nocturna cuando se esté realizando alguna intervención en el suelo municipal o particular, por representar un peligro para los habitantes del municipio.<sup>103</sup> Así mismo podrán imponer multas y amonestaciones.

---

<sup>103</sup>Navarro Guillermo, Yezica Amarilis. Jueza municipal de tránsito de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 24 de octubre de 2016.

## **4.2 Autoridades específicas de la municipalidad de Guatemala**

### **4.2.1 Junta Directiva de Ordenamiento Territorial**

La Junta Directiva de Ordenamiento Territorial no es un órgano de carácter general, ya que su regulación y creación no está plasmada en el Código Municipal, sino en el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala.

De conformidad con el artículo 15 del precitado plan esta junta está integrada por: “el alcalde municipal, el concejal presidente de la comisión de servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda, el director de la dirección de planificación urbana, el director de la Dirección de Control Territorial, un representante de la dirección de asuntos jurídicos y el director de la dirección de catastro y administración del impuesto único sobre inmuebles.”

Su función en la tramitación de las licencias y permisos municipales relativos a la administración del suelo y al urbanismo, consiste en evaluar aquellos expedientes que por disposición del Plan de Ordenamiento Territorial son considerados como especiales (por motivos de tipo de suelo, altura, extensión, actividad u zona), para poder emitir una resolución que apruebe o deniegue la emisión de estas autorizaciones.

Actualmente también desempeña una función de asesoría, porque su objetivo es ser un órgano colegiado que identifique todos aquellos problemas que afectan al ordenamiento territorial.

### **4.2.2 Dirección de Planificación Urbana**

Hasta el año 2008 la Unidad del Plan de Desarrollo Metropolitano era quien desempeñaba algunas de las funciones de la Dirección de Planificación Urbana.<sup>104</sup>

---

<sup>104</sup> Direcciones, Municipalidad de Guatemala. *Dirección de planificación urbana*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://www.muniguate.com/muni/direcciones/planificacion-urbana>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2016.

Pero en la actualidad estas funciones son exclusivas de la dirección, por la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala (POT-COM-030-2008).

No es una dirección general dentro de la estructura de todas las municipalidades del país, ya que su funcionamiento no está regulado en el Código Municipal, porque en él solamente se codifica la Dirección de Planificación Municipal.

Entre las funciones de la Dirección de Planificación Urbana no existe alguna que la ligue íntimamente al otorgamiento de licencias y permisos municipales, por ser esta una competencia propia de la Dirección de Control Territorial, pero si tiene relación desde la perspectiva técnica del análisis territorial del municipio con la administración del suelo y el urbanismo, al ser una de sus atribuciones la promoción de instrumentos normativos que gestionen el suelo para que tenga un uso adecuado y eficiente, lo que es posible por medio de la evaluación de los planes de ordenamiento territorial y la reforma del mismo y sus normas complementarias si fuera procedente.<sup>105</sup>

#### **4.2.3 Dirección de Control Territorial**

El Plan de Ordenamiento Territorial Guatemala 2020 da vida a la Dirección de Control Territorial, como una dependencia municipal que sustituye al Departamento de Control de la Construcción Urbana, en la búsqueda de agilización de los procesos de urbanización.<sup>106</sup>

Para poder cumplir con este fin la Dirección de Control Territorial está conformada por la ventanilla única municipal que es un servicio físico y virtual, a través del cual se brinda asesoría, evaluación y autorización de licencias y permisos municipales y factibilidades en áreas privadas; y, por el Control Territorial que realiza monitoreo de

---

<sup>105</sup> Bermejo, Luis Pedro. Asesor Legal de ordenamiento territorial de la Dirección de Planificación Urbana, Municipalidad de Guatemala, entrevista de fecha: 10 de octubre de 2016.

<sup>106</sup> Plan de Ordenamiento Territorial, Municipalidad de Guatemala. *Servicios que me ofrece la Dirección de Control Territorial*, s/a, disponibilidad y acceso en: [http://pot.muniguate.com/guia\\_aplicacion/c4/17\\_servicios\\_administrativos.php](http://pot.muniguate.com/guia_aplicacion/c4/17_servicios_administrativos.php), fecha de consulta: 10 de octubre de 2016.

obras en área privada, monitoreo y autorización de instalación de infraestructura de telecomunicaciones, datos y anuncios.<sup>107</sup>

La actuación administrativa de esta dirección en cuanto a la emisión de licencias y permisos municipales es la más completa, ya que realizará las siguientes acciones de conformidad con el artículo 18 del Plan de Ordenamiento de Territorial del municipio de Guatemala:

Recibirá, tramitará y resolverá los proyectos que los particulares le presenten para la obtención de una autorización municipal, velando siempre porque se respeten las disposiciones legales y reglamentarias en materia de ordenamiento territorial.

La información que recabe de los bienes inmuebles susceptible a la autorización municipal, deberá de trasladarla al departamento de catastro y administración del impuesto único sobre el inmueble, para mantener la base de datos municipal y el mapa de ordenamiento territorial actualizados y que puedan realizar los cobros pertinentes.

Así mismo protegerá los derechos de los vecinos que se ven afectados por la implementación de esta autorización, mediante la toma y verificación de denuncias que exponen las irregularidades en la aplicación de la licencia o permiso; y, si se considera procedente ponerla al conocimiento del Juzgado Municipal correspondiente para que pueda sancionarlas.

Las autorizaciones municipales que emite esta dirección, son:

1. Licencia de construcción
2. Licencia de obra
3. Licencia de fraccionamiento
4. Licencia de cambio de uso de suelo

---

<sup>107</sup>Direcciones, Municipalidad de Guatemala. *Dirección de control territorial*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://www.muniguate.com/muni/direcciones/control-territorial>, fecha de consulta: 22 de octubre de 2016.

5. Dictamen de localización de establecimientos abiertos al público
6. Dictamen de localización industrial

Siempre será la Dirección de Control Territorial quien extienda las autorizaciones municipales, pero deberá de cerciorarse que las demás dependencias hayan emitido opinión favorable para este fin.

#### **4.2.4 Departamento de Planificación y Diseño de la Dirección de Infraestructura**

Es la autoridad técnico-administrativa, encargada de realizar proyectos viales que pueden ser aplicados en el municipio para poder mejorar el uso de la vía pública, descongestionar el flujo vehicular, reducir los tiempos de viaje y el largo de las filas de automóviles.<sup>108</sup>

Y al ser el espacio vial su principal objeto de estudio por ser el área predominante de movilidad de sus habitantes, debe de pronunciarse ante la Dirección de Control Territorial para indicar si la autorización de un proyecto puede llegar a afectarlo. Esta manifestación la realizará por medio de una opinión técnica o un análisis de impacto vial.

#### **4.2.5 Dirección de Catastro y Administración del Impuesto Único sobre Inmuebles**

En pro del desarrollo local, la dirección de catastro y administración del impuesto único sobre inmuebles establece y mantiene “actualizada la información sobre los bienes inmuebles existentes en el Municipio de Guatemala, sean estos propiedades del Estado, municipal o de particulares, lo cual permite conocer su correcta identificación física, jurídica, económica y fiscal”.<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> Planificación y diseño, Municipalidad de Guatemala. *Departamento de la Dirección de obras*, Guatemala, 2008, disponibilidad y acceso en: <http://mu.muniguate.com/index.php/component/content/article/45-obras/239-planificaciondisenio>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2016.

<sup>109</sup> Direcciones, Municipalidad de Guatemala. *Catastro, Guatemala, s/a*, disponibilidad y acceso en: <http://www.muniguate.com/muni/direcciones/catastro/>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2016.

De conformidad con el artículo 19 ter literal b) del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala, entre las actualizaciones de información deben de contenerse las que se crean por la emisión de una licencia de fraccionamiento y de obra, siempre y cuando estas no alteren las zonas generales; y, si en dado caso esto sucediera la Junta Directiva de Ordenamiento Territorial deberá de aprobarla.

Esta recopilación de información es denominada catastro y es utilizada por todas las dependencias municipales para poder captar recursos para el municipio, por medio del cobro de diferentes impuestos a la propiedad inmobiliaria, entre ellos el impuesto único sobre el inmueble.

#### **4.2.6 Dirección del Centro Histórico**

La Dirección del Centro Histórico es la dependencia municipal que vela por conservar, recuperar y proteger aquellas áreas que por su valor histórico y cultural son importantes para la identidad guatemalteca.

Está conformada por: el Concejo consultativo del centro histórico, la administración del centro histórico, la coordinación de unidad técnica, la coordinación de creatividad, la coordinación de comunicación y cultura y la coordinación del paseo de la sexta y Jocotenango.<sup>110</sup>

Sin embargo, es la coordinación de unidad técnica quien brindará asesoría y seguimiento sobre las licencias y permisos municipales relativos a la administración del suelo y al urbanismo, que recaigan sobre bienes inmuebles ubicados dentro del Centro Histórico.

Asimismo verificará la aprobación de las licencias de construcción, cuando se hayan cumplido con todos los requisitos y disposiciones legales para su otorgamiento. Y

---

<sup>110</sup> Centro Histórico, Municipalidad de Guatemala. *Funciones de la coordinación de la unidad técnica*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: [udicat.guate.com](http://udicat.guate.com), fecha de consulta: 27 de octubre de 2016.

realizará revisiones semanales de las licencias de construcción en área privada ubicada en el perímetro del centro histórico.

Las autorizaciones que emitirá son:

1. Licencia de construcción, remodelación y ampliación en el área del centro histórico.
2. Permiso para la colocación de mantas públicas
3. Permiso para los rótulos pintados y adosados en los valles perimetrales como unipolares
4. Permiso para aplicación de pintura en inmuebles en el centro histórico
5. Permiso para la utilización de espacios públicos en el Centro Histórico

La legislación que rige su actuar es el marco regulatorio del manejo y revitalización del Centro Histórico (Acuerdo COM-011-2003) y el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Guatemala.

#### **4.2.7 Dirección de medio ambiente**

En el año dos mil uno por medio del acuerdo municipal AA-1-A-2001, se creó la Dirección de medio ambiente, cuyo objetivo principal es velar porque los habitantes puedan mejorar su calidad de vida, a través de la regulación de todas aquellas actividades que se realizan en espacios públicos y privados que puedan afectar el entorno de la población.

De conformidad con el artículo 4 del precitado acuerdo, esta dirección está conformada por el: “departamento de manejo de desechos sólidos, departamento de manejo de áreas verdes, departamento de contaminación ambiental y departamento de ejecución ambiental”. Y su injerencia en la autorización de licencias y permisos municipales relativos a la administración del suelo y al urbanismo queda plasmada en el Reglamento para la autorización y el uso de megáfonos o equipos de sonido expuestos al público en el municipio de Guatemala (acuerdo COM-2-2012), que fue emitido por el Concejo Municipal.

En él se establece que es la Dirección de medio ambiente quien tiene la facultad de emitir y otorgar las licencias municipales de:

1. Licencia de uso de megáfonos
2. Licencia de equipos de sonido expuestos al público y vehículos de promociones con aparatos reproductores de sonido y su renovación

#### **4.2.8 Empresa Municipal de Agua de la ciudad de Guatemala**

Es una autoridad técnica-administrativa en el Plan de Ordenamiento Territorial, que tiene por objeto “dotar de los servicios de agua potable y alcantarillado a todos los vecinos de la ciudad de Guatemala”.<sup>111</sup>

Su función en la tramitación de licencias y permisos municipales relativos a la administración del suelo y al urbanismo es por medio de un análisis previo que presentará ante la Dirección de Control Territorial para comprobar si un proyecto susceptible a la obtención de una autorización municipal cuenta con estos servicios o si es necesario que se le implementen.

### **4.3 Autoridades específicas de la municipalidad de Quetzaltenango**

#### **4.3.1 Departamento de construcción Privada**

El Departamento de construcción privada es el encargado de verificar que todas las construcciones que se realicen dentro de los límites territoriales del municipio de Quetzaltenango cumplan con los requisitos establecidos por la ley.

Inicialmente fue creado para verificar las construcciones que los particulares realizaban dentro de los límites de su propiedad, sin embargo por ser la única dependencia municipal que existe para controlar las obras de construcción, también autoriza todas aquellas construcciones que la misma municipalidad precisa realizar.

---

<sup>111</sup> Entidades Municipales, Municipalidad de Guatemala. *EMPAGUA*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://www.muniguate.com/muni/entidades-municipales/empagua/>, fecha de consulta: 25 de octubre de 2016.

Su estructura está conformada por un jefe, una secretaria y cuatro inspectores, que realizan actividades específicas en la tramitación y autorización de licencias municipales relativas a la administración del suelo y al urbanismo, que son las siguientes:

El jefe es el encargado de autorizar las licencias de construcción en el área urbana y rural y debe de gestionar el control del cobro y emisión de estas licencias, así como su incorporación a la base de datos contables que tiene la municipalidad del Impuesto único sobre el inmueble.

La secretaria es quien recibe las solicitudes para la autorización de las licencias de construcción y deberá trasladarlas a donde corresponda.

Y los inspectores son quienes periódicamente constatarán que el constructor de una obra, la esté realizando de conformidad con el proyecto que presentó ante la municipalidad.

Las licencias y permisos municipales relativos a la administración del suelo y al urbanismo que autoriza este Departamento son:

1. Licencia de construcción para cambio de techo
2. Licencia de demolición
3. Licencia de construcción de muro perimetral
4. Licencia de movimientos de tierra y excavaciones
5. Licencia de construcciones menores a cuarenta metros cuadrados
6. Licencia de construcciones de vivienda menores de cuarenta metros cuadrados
7. Licencia de construcciones de vivienda mayores de cuarenta metros cuadrados
8. Licencia para construcción de locales comerciales
9. Licencia de construcciones de alto impacto
10. Licencia para instalación de antenas y similares
11. Permiso de ocupación
12. Certificación de construcción antigua

13. Certificación de licencia de construcción

14. Prórroga de licencia de construcción

Este listado de licencias y permisos serán otorgados a favor de los bienes inmuebles que se encuentren ubicados dentro de las doce zonas del municipio, con la salvedad de que si se encuentran en el área del Centro histórico esta facultad le compete a otra dependencia municipal.<sup>112</sup>

Para poder emitir estas autorizaciones trabajará en conjunto con otras dependencias municipales, como lo son: Auditoría Interna Municipal, Dirección Municipal de Planificación, Departamento de catastro, Empresa Municipal de Aguas de Xelajú, Empresa Eléctrica Municipal de Quetzaltenango, Departamento de Impuesto Único sobre Inmuebles y la Directora del Plan de Ordenamiento Territorial.<sup>113</sup>

Las licencias que emitan deberán de contar con el aval de la comisión de urbanismo del Concejo Municipal y de la Contraloría General de Cuentas.

La legislación vigente que rige su actuar es el Reglamento del Plan Regulador del Desarrollo Urbano-Rural del Área Metropolitana del Valle De Quetzaltenango, el cual entro en vigencia en el año de 1983 y aun es aplicable.

Pero, si en dado caso entrará en vigencia el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango su denominación sería la de Departamento de Control de Obras.

#### **4.3.2 Oficina del Centro Histórico**

El artículo 60 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que el “patrimonio cultural de la nación está conformado por los bienes y valores

---

<sup>112</sup>Dependencias, Municipalidad de Quetzaltenango. *Departamento de construcción privada*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://munixela.org/construcci%C3%B3n-privada.html>, fecha de consulta: 25 de octubre de 2016.

<sup>113</sup> Rodríguez Argueta, Manuel Estuardo. Jefe del Departamento de construcción privada de la municipalidad de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 24 de octubre de 2016.

paleontológicos, arqueológicos, históricos y artísticos del país y están bajo la protección del Estado”.

A efecto de complementar esta disposición constitucional se crea la Ley para la protección del patrimonio cultural de la nación, que en su artículo 3 divide el patrimonio cultural en tangible e intangible.

En sentido literal el Centro Histórico y su área de entorno y paisaje natural es considerada un conjunto de bienes inmuebles que forman el patrimonio cultural tangible de la nación, sin embargo, al ubicarse dentro de su área territorial instituciones que se dedican a desarrollar tradiciones y costumbres culturales, también se considera patrimonio cultural intangible, que merece una protección especial.

Con este fin de acuerdo con el artículo 62 del mismo cuerpo normativo son las municipalidades quienes tienen la responsabilidad de conservarlo y protegerlo dentro de su circunscripción territorial a través de la creación de todas aquellas disposiciones que considere pertinentes.

En el municipio de Quetzaltenango, una de ellas es el Reglamento del Centro Histórico del Municipio de Quetzaltenango que se encuentra contenido en el Acta Número 223-2007 realizada por el Honorable Concejo Municipal, que regula el funcionamiento de la organización administrativa conocida como la Oficina del Centro Histórico.

Esta oficina fue creada en el año de 1997 con el objetivo principal de atender cualquier intervención en el área del centro histórico por medio de un convenio de colaboración entre la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la municipalidad de Quetzaltenango.<sup>114</sup>

---

<sup>114</sup>Juárez de León, Otto René. Director de la Oficina del Centro Histórico de la municipalidad de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 1 de noviembre de 2016.

Una de sus facultades y competencias es ser la oficina encargada de conocer y resolver toda solicitud de licencia, autorización o permiso que afecte de forma directa o indirecta a un bien inmueble o aun espacio público que se encuentre enmarcado dentro del Centro Histórico de la ciudad.

Las autorizaciones que esta dependencia emite son:

1. Licencia de construcción dentro del centro histórico obra menor (de conformidad con el artículo 35 del Reglamento del Centro Histórico del municipio de Quetzaltenango “Las intervenciones menores son aquellas que llenen los siguientes requisitos: Que tengan un costo menor de Q. 30,000.00; todas las obras de reparación y mantenimiento, no importando su costo; si se trata de obras de ampliación y de nueva planta, todas aquellas que tengan menos de 30 metros cuadrados”)
2. Licencia de construcción dentro del centro histórico obra mayor
3. Licencia de proyecto de ampliación
4. Licencia de obra de urbanización
5. Licencia de desmembración de parcelas
6. Licencia de intervención en cualquier edificio del centro histórico: restauración, consolidación, reparación y mantenimiento, restructuración y rehabilitación, remodelación, apertura de vanos y obra de nueva planta
7. Licencia de apertura de establecimientos
8. Licencia de excavaciones y demoliciones
9. Licencia de uso del suelo
10. Licencia de obra en el cementerio municipal de Quetzaltenango (obra nueva y restauración de mausoleos y panteones)
11. Permiso para la colocación de rótulos (avisos, anuncios, señales, letreros) y toldos en inmuebles ubicados en el área del centro histórico
12. Permiso para aplicación de pintura en inmuebles ubicados en el área del centro histórico
13. Permiso para la instalación de mobiliario urbano
14. Declaratoria de ruina

Para el otorgamiento de estas autorizaciones trabaja en conjunto con el Departamento de construcción privada, el Departamento del Plan de Ordenamiento Territorial y planificación urbana, la Dirección general del patrimonio cultural y natural del Ministerio de Cultura y Deporte y el Instituto de Antropología e Historia.

#### **4.3.3 Departamento de catastro**

El departamento de catastro es la dependencia municipal que recaba la información predial de todos los bienes inmuebles que se encuentran ubicados dentro del territorio de Quetzaltenango, independientemente si estos son de propiedad del Estado, municipal, de los particulares o de entidades internacional.

Esta información es recabada con el objeto de que el municipio cuente con una base de datos actualizada que pueda ser utilizada por las demás dependencias municipales, a efecto de poder realizar los cobros por servicios públicos (cobros de luz, drenaje, alcantarillado, etc.), por impuestos, rentas, tasas y arbitrios, ya que la base del funcionamiento de toda recaudación es la información catastral.<sup>115</sup>

Entre esta información catastral está contenida la que se genera por la autorización de una licencias municipal relativa a la administración del suelo y al urbanismo.

Su actividad es independiente al departamento del impuesto único sobre el inmueble, lo que la diferencia de la Dirección de catastro y administración del impuesto único sobre inmuebles que funciona en el Municipio de Guatemala.

#### **4.3.4 Departamento del impuesto único sobre inmuebles**

El impuesto único sobre inmuebles es un impuesto anual cuya tarifa es calculada en base al valor de los bienes inmuebles que se encuentran ubicados dentro del territorio del país, su recaudación es destinada al desarrollo local.

---

<sup>115</sup> Cojulum, Edwin Leonel, Jefe del departamento de catastro de la Municipalidad de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 25 de octubre de 2016.

La atribución de poder recaudar y administrar este impuesto es propia del Ministerio de Finanzas Públicas, sin embargo si alguna municipalidad posee la capacidad técnica y administrativa de hacerlo, es posible trasladarle esta función.

Tal es el caso de la Municipalidad de Quetzaltenango, quien cuenta con estas capacidades para poder recaudar y administrar el impuesto y percibirlo como un ingreso propio.

Para poder cumplir con esta función la municipalidad se descentraliza en dependencias y departamentos, creando así en el año dos mil quince, la Dirección del impuesto único sobre inmuebles, con el objeto de poder agilizar y mejorar la recaudación, proponiendo nuevas estrategias e influyendo en la independencia financiera del municipio.

Su injerencia en la administración del suelo y el urbanismo consiste en ser el departamento encargado del monitoreo y la actualización de los valores del suelo por el tipo de construcción, por los materiales, por la prestación de servicios, por la ubicación en las vías, por la topografía y por el tipo de uso de suelo; no desde el punto de vista del ordenamiento territorial, ni de la planificación urbana, sino desde el punto de vista fiscal.<sup>116</sup>

Para que un bien inmueble pueda ser registrado en la Dirección de catastro, es necesario que la Dirección del impuesto único sobre inmuebles le asigne un valor, dependiendo de las variables o descuentos que se le pueden aplicar por su topografía y ubicación. Pero por el otorgamiento de una licencia por el departamento de construcción privada los valores del bien inmueble van a cambiar y es por ello que deberá de notificar a los requirentes sobre el cambio de valor en su propiedad, para que puedan empezar a tributar de conformidad con lo establecido en el artículo 3 de ley del impuesto único sobre inmuebles.

---

<sup>116</sup> Cajas Itzep, César. Jefe del Departamento del impuesto único sobre inmuebles de la municipalidad de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 27 de octubre de 2016.

#### **4.3.5 Dirección de servicios ambientales**

La Dirección de servicios ambientales fue creada con el objetivo de conservar los recursos naturales que tiene el municipio de Quetzaltenango.

Está conformada por siete departamentos que son: de educación ambiental, áreas protegidas, rastro, cementerio, zoológico, parques y jardines y residuos sólidos.

Anteriormente era la Coordinación de servicios ambientales, pero en la actualidad su denominación es la Dirección de servicios ambientales; y de entrar en vigencia el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango continuaría con esta denominación.

En cuanto a su injerencia en la autorización y tramitación de licencias municipales relativas a la administración del suelo y al urbanismo, el artículo 68 literal d) del Decreto legislativo número 12-2002 del Congreso de la República establece que es una competencia propia de la municipalidad la “autorización de megáfonos o equipos de sonido a exposición al público en la circunscripción del municipio”

Para poder cumplir con esta competencia, el Concejo Municipal emitió un reglamento para el uso de megáfonos o equipos de sonido a exposición al público del municipio y departamento de Quetzaltenango, el cual estipula en su artículo 3 que “corresponde a la municipalidad a través de la dirección de servicios ambientales ser la encargada de la recepción de solicitudes y documentación respectiva para emitir el dictamen correspondiente que servirá de base al Concejo Municipal para otorgar la licencia para el uso de megáfonos o equipos de sonido”

De conformidad con el artículo 6 del Reglamento mencionado con anterioridad, esta licencia está destinada a regular la operación de megáfonos y equipos de sonidos que son utilizados para la reproducción de música, la palabra o cualquier otro sonido.

Evitando así que cualquier persona individual o jurídica haga uso del sonido de manera inadecuada, causando contaminación auditiva y acústica.

Para poder emitir este dictamen trabajara conjuntamente con otras dependencias municipales que son: la Policía Municipal, abastos, el Juzgado de Asuntos Municipales, la Policía Municipal de Tránsito y la Oficina del Centro Histórico.<sup>117</sup>

#### **4.3.6 Departamento del Plan de Ordenamiento Territorial y planificación urbana**

Es la dependencia municipal “encargada de velar por el desarrollo, la aprobación, la gestión y la aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango y de desarrollar Planes Locales de Ordenamiento Territorial y Planes Urbanos”.<sup>118</sup>

Anteriormente era conocida como Jefatura de planificación, urbana, rural y del desarrollo del municipio de Quetzaltenango y su función principal era ser la dirigente de las dependencias de catastro, Departamento del impuesto único sobre inmuebles y el Departamento de construcción privada, pero al cambiar su denominación cambiaron también sus funciones, resolviendo ser la dirección de donde nace la propuesta para la reglamentación del suelo municipal por medio del Plan de Ordenamiento Territorial.<sup>119</sup>

Su injerencia en la administración del suelo y el urbanismo se ve reflejada en la reglamentación que va a crear, ya que establecerá los parámetros para saber dónde, en que temporalidad y como construir los proyectos de infraestructura municipal y privada, buscando mejorar la imagen urbana que tiene el municipio de Quetzaltenango.

Para realizar esta actividad trabajará conjuntamente con autoridades técnicas como lo son la Dirección de gestión territorial (que su creación ya fue aprobada por el Concejo Municipal pero está pendiente de asignación presupuestal), Departamento de control de obras (actualmente Departamento de construcción privada), Departamento de catastro, Departamento de impuesto único sobre inmuebles, Dirección de servicios ambientales,

---

<sup>117</sup> Hidalgo Paz, Carlos Alfredo. Encargado del Departamento de educación ambiental de la municipalidad de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 24 de octubre de 2016

<sup>118</sup> Dependencias, Municipalidad de Quetzaltenango. *Departamento de ordenamiento territorial*, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://munixela.org/pot.html> fecha de consulta: 20 de octubre de 2016.

<sup>119</sup> Rivera Barrios, Silvia Ivette. Directora del plan de ordenamiento territorial de la municipalidad de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 28 de octubre de 2016.

Dirección municipal de planificación, mesas multidisciplinarias, colegios profesionales y el Juzgado de Asunto Municipales.<sup>120</sup>

Esta dependencia no tiene tanta injerencia en autorizar o denegar una licencia municipal porque esta facultad le compete a la Dirección de control de obras (actualmente departamento de construcción privada). Pero, si puede dar dictámenes técnicos que avalen una construcción, cuando existan proyectos que por alguna razón no encajen en las normas del Plan de Ordenamiento Territorial.

#### **4.3.7 Dirección Municipal de Planificación y Gestión de Proyectos**

Anteriormente era conocida como la Oficina de Abastos Municipales pero fue en el año 2008 que se le dio el nombre de Dirección Municipal de Planificación y Gestión de Proyectos, el objetivo de su creación consiste en velar por el desarrollo del municipio, ejerciendo un control de las directrices del Departamento de Catastro, Departamento de Construcción Privada, Departamento del Plan de Ordenamiento Territorial, Oficina del Centro Histórico y las Empresas municipales de electricidad y drenajes.<sup>121</sup>

En virtud de que estas dependencias están ligadas al control de esta dirección. Sin embargo, de entrar en vigencia el Plan de Ordenamiento Territorial, este control sería transferido al Departamento del Plan de Ordenamiento Territorial para que lo pueda ejercer.

Su relación con las licencias y permisos municipales, consiste en otorgar autorizaciones municipales cuando los vecinos del municipio requieran hacer una conexión municipal de la empresa eléctrica o de drenajes.

---

<sup>120</sup> *Loc. cit.*

<sup>121</sup> Flores Rodas, Luis. Director de la Dirección municipal de planificación y gestión de proyectos de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 1 de noviembre de 2016.

## **CAPÍTULO FINAL**

### **PRESENTACIÓN, DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS**

La presente monografía fue planteada con el objetivo general de identificar cuáles son las formas en que la administración del suelo y el urbanismo inciden en los permisos y las licencias municipales.

Y para poder dar realmente una respuesta satisfactoria a este objetivo fue necesaria la realización de una serie de entrevistas a informantes claves, quienes compartían características propias que los convertían en idóneos para este fin, entre los cuales cabe mencionar a:

1. Carlos Alfredo Hidalgo Paz, encargado del departamento de educación ambiental de la Municipalidad de Quetzaltenango.
2. César Cajas Itzep, jefe del departamento del impuesto único sobre inmuebles de la Municipalidad de Quetzaltenango.
3. Edwin Leonel Cojulum, jefe del departamento de catastro de la Municipalidad de Quetzaltenango.
4. Fredy Aroldo Cux Méndez, asistente del Juzgado de asuntos municipales de Quetzaltenango.
5. Luis Flores Rodas, director de la dirección municipal de planificación y gestión de proyectos de Quetzaltenango.
6. Manuel Estuardo Rodríguez Argueta, jefe del departamento de construcción privada de la Municipalidad de Quetzaltenango.
7. Mirta Cedema García Bamaca, Concejal II, Comisión de urbanismo del Concejo municipal de Quetzaltenango.
8. Otto René Juárez de León, director de la oficina del Centro Histórico de la Municipalidad de Quetzaltenango.
9. Silvia Ivette Rivera Barrios, directora del plan de ordenamiento territorial de la Municipalidad de Quetzaltenango.
10. Yezica Amarilis Navarro Guillermo, Jueza de tránsito de Quetzaltenango.

Dichos sujetos fueron entrevistados por ser funcionarios públicos de la comuna municipal quetzalteca, quienes son entes principales en la administración del suelo y el ordenamiento territorial, por ejercer un control directo dentro de su jurisdicción de conformidad con las disposiciones legales que rigen al país.

Sin embargo no son los únicos que participan en este proceso por ser una función bilateral en la que por regla general deben de existir sujetos sobre los cuales recaigan los mandatos de la administración, quienes son los gestores del suelo, los empresarios individuales, las empresas de construcción, los vecinos organizados, los vecinos individuales, los visitantes y los turistas.

Todos y cada uno de ellos tienen la obligación de atender los preceptos de ley sin distinción alguna para no incurrir en una sanción urbanística, pero esto solo sucede en un escenario utópico, sino cual sería el objeto de crear Juzgados de asuntos municipales si no es para resolver estas controversias.

De este punto de partida se puede dar respuesta a la primera pregunta del modelo de instrumento, en cuanto a determinar si las construcciones que se ejecutan dentro del perímetro municipal son realizadas posteriormente a existir un estudio del suelo.

A lo cual los funcionarios entrevistados coincidieron en indicar que en teoría así debe de ser, al ser un requisito indispensable que deben de cumplir los interesados para que se les apruebe un proyecto de ejecución o implementación.

Y que son las comunas municipales quienes tienen la obligación exclusiva de asegurarse que los proyectos que pretendan una intervención dentro de su jurisdicción territorial cuenten con un estudio previo del suelo realizado por un profesional especializado en la materia (arquitectos e ingenieros civiles), sin el cual no pueden emitir una autorización municipal.

La realización del estudio del suelo va a determinar si el territorio que se pretende utilizar es lo suficientemente resistente para soportar las edificaciones que en él se van a construir y los usos para los cuales va a ser destinado.

En el caso del centro histórico se le presta una especial atención a los estudios del suelo, ya que de su ausencia se pueden derivar daños o pérdidas irreparables sobre el patrimonio cultural edificado, que incurrirían en violaciones al Reglamento del Centro Histórico y a la Ley de protección del patrimonio cultural de la nación.

De tal manera que se puede establecer que la realización de un estudio del suelo es una obligación indispensable a realizar previo a emitir el otorgamiento de una autorización municipal, la cual si se cumple a cabalidad. Y aunque la pregunta va enfocada a la realización de un estudio del suelo previo al otorgamiento de una autorización municipal, también existen otros estudios que son pertinentes realizar dependiendo de las cualidades del terreno, los cuales son: estudios de capacidad de carga de la ciudad, estudios de equipamientos urbanos, estudios de impacto vial, estudios de impacto ambiental, estudio de zonas homogéneas, estudios geotécnicos y estudios hídricos.

Y en cuanto a la pregunta número dos, las consecuencias que van a derivar de la falta de realización de un estudio previo del suelo, de conformidad con las entrevistas realizadas a los informantes claves son:

Que los administrados realicen intervenciones en el suelo sin contar con una autorización municipal, en lugares que no son aptos para su destino, esto debido a la precaria institucionalidad que no cuenta con los medios para impedir el nacimiento de nuevos asentamientos irregulares o la construcción de obras.

O que las municipalidades autoricen proyectos urbanísticos sin que a ellos se acompañen estudios de riesgo o medidas de mitigación.

En ambos casos la realización de la obra o construcción va a poner en riesgo la seguridad, la vida y el patrimonio de las personas que lo ocupan y quienes estén a su alrededor, independientemente si esta se realiza con los mejores materiales disponibles, ya que si la zona donde se va a ubicar por su naturaleza no está destinada para este uso es cuestión de tiempo para que colapse.

Desde la perspectiva ambiental la ejecución de una obra en el suelo, sin existir un estudio previo puede dañar las propiedades del mismo y el manto friático.

Desde la perspectiva urbanística va a representar un crecimiento desordenado que va a ser evidente ante las inclemencias climáticas.

Ejemplos claros en el municipio de Quetzaltenango son las construcciones de viviendas y comercios que se ubican en la zona dos (La Rotonda) y zona seis y siete (río seco) que no debían haberse realizado por estar ubicadas en la parte más baja de la ciudad que se ven afectadas año con año por el desborde del río y por las inundaciones causadas por la lluvia, al no darse abasto los drenajes y alcantarillados para la cantidad de agua que tienen que soportar.

En el caso del municipio de Guatemala los efectos de la falta de un estudio del suelo al hacer una construcción se hacen más evidentes ante las tragedias que se han suscitado en su circunscripción territorial, entre las cuales es importante mencionar la sucedida en el Cambray II el primero de octubre del año dos mil quince, este deslave se menciona como ejemplo de la ciudad capital aun cuando su ubicación se encuentra en el municipio de Santa Catarina Pínula por existir un conflicto limítrofe entre ambos.

Así como el asentamiento del Cambray II en el área metropolitana de Guatemala existen doscientos treinta y dos asentamientos considerados de alto riesgo por estar ubicados en laderas o barrancos, que en cualquier momento podrían desaparecer ante un deslave, una inundación, un derrumbe o cualquier otra inclemencia de la naturaleza.

Es por ello que el país debe de establecer esta tragedia como un precedente y no esperar hasta que existan pérdidas humanas y una gran cobertura mediática para tomar cartas en el asunto.

La tercera interrogante de la guía de entrevista es necesaria para establecer si en general se respetan los requisitos de las licencias municipales relativas a los usos del suelo y al urbanismo.

De esta interrogante existen criterios divididos, ya que la mayoría de los entrevistados indicaron que la población actualmente ya reconoce cual es el trámite para poder realizar una actividad de intervención dentro del suelo municipal, por lo que tienen el conocimiento de los requerimientos y lineamientos que deben de cumplir previamente a obtener el otorgamiento de una autorización municipal, los cuales cumplen a cabalidad. Especialmente en el área del centro histórico al ser un lugar de protección especial por el patrimonio urbano y arquitectónico que en él se concentra, lo que hace necesario asegurarse que los particulares cumplan con todos los requisitos previos a otorgar una autorización municipal, independientemente que al presentar los requisitos para el otorgamiento de una licencia se deberían de aceptar todos por estar respaldados por la firma de un profesional colegiado y por la firma del propietario, siempre deben hacer un seguimiento de obra para determinar si se realizan cambios que no se habían pactado con anterioridad.

Ya que por lo general, hay muchos cambios dentro de los edificios, los cuales si afectan los índices de ocupación o de construcción que se estable en el Reglamento del Centro Histórico del municipio de Quetzaltenango se deben hacer modificaciones, en caso contrario se queda así y si se incrementa el tema de la licencia.

Sin embargo dos de los funcionarios públicos entrevistados indicaron que los habitantes están demasiado acostumbrados a hacer su voluntad y no realizar el trámite.

Por lo que no respetan los requisitos establecidos para el otorgamiento de una autorización municipal y lamentablemente luego es necesario proceder a la aplicación de sanciones, como lo son la imposición de multas y demoliciones.

Sin embargo las demoliciones son poco comunes, entonces no se marca un precedente para los demás habitantes para que su actuar sea dentro de los parámetros legales.

El incumplimiento de los requisitos se ve agravado también por el índice de corrupción que aqueja a las comunas municipales, en virtud de que en algunos casos son los mismos empleados municipales quienes dan los requisitos de forma errónea, brindándole a los vecinos vías alternas para que puedan realizar sus intervenciones que no son las adecuadas, en lugar de seguir la vía de pedir un permiso o una licencia y cumplir con los requisitos y esperar.

El objeto de la cuarta pregunta de la guía de entrevista es establecer cuál es la diferencia entre la administración del suelo y los usos del suelo.

Para lo cual los informantes claves brindaron una respuesta general indicando que: la administración de los suelos consiste en que aplicando el derecho municipal y urbanístico, las municipalidades deberán de velar porque los suelos que constituyen su territorio sean utilizados para un fin acorde a sus características, cualidades y propiedades, siempre y cuando esto cause un beneficio para la colectividad y no solo para los particulares.

Siendo una actividad inminentemente administrativa que le corresponde realizar a las municipalidades por mandato constitucional, la cual van a ejecutar estableciendo cuales son los mecanismos que los administrados van a necesitar obtener para hacer uso del recurso natural del suelo, cuales son las tasas e impuestos que se van a derivar de su utilización, quienes son las autoridades municipales encargadas de otorgar las autorizaciones municipales y cuál va a ser la planificación y zonificación de su territorio.

Mientras que el uso del suelo es una investigación técnica que realizan los profesionales especialistas en las materias del urbanismo para establecer cuáles son los lugares donde se puede o no se puede hacer una construcción o las actividad, coberturas y tratamientos que son viables realizar dentro de una extensión territorial.

He ahí el porqué de cuando se habla sobre administración y uso del suelo, estos términos son considerados como sinónimos. Ya que la administración es la dirección y ordenamiento que hará el órgano competente de los recursos con los que dispone a través de su uso efectivo.

Por lo que se llega a la conclusión que la administración del suelo desde el punto de vista formal es la función que tienen las municipalidad en el ejercicio del poder político que se les ha delegado, para administrar los recursos que en su territorio se encuentran, siendo una actividad completamente administrativa y el uso del suelo consiste en si a la actividad específica para la cual se va a destinar un bien inmueble, siendo un actividad técnica.

Sobre la pregunta cinco acerca de la importancia de la administración del suelo y el urbanismo en el ordenamiento territorial, los sujetos de investigación respondieron que la importancia era toda, al ser el suelo un elemento integrante del territorio del municipio, que debe ser regulado por medio de la creación de Planes de Ordenamiento Territorial.

Los cuales se crearán por medio de la potestad que tienen las municipales de erigir políticas públicas para regular el ordenamiento territorial y el desarrollo integral del municipio.

Al ser las autoridades municipales competentes quienes presentarán estos proyectos para que sean aprobados por el Concejo Municipal, los cuales deberán de respetar los presupuestos de la ciencia técnica del urbanismo a manera de que el desarrollo del territorio tanto urbano y rural sea óptimo. Y el municipio pueda llegar a figurar como un municipio modelo, del mañana, sostenible y amigable con el ambiente.

La pregunta número seis del modelo instrumento tiene por objetivo establecer cuáles son los permisos y las licencias municipales relativas a la administración del suelo y el

urbanismo, las cuales fueron indicadas dentro del desarrollo del capítulo IV de la presente monografía.

Sin embargo a modo de conclusión se puede establecer que estas licencias y permisos son aquellas que se van a otorgar cuando el objeto sobre el que va recaer la actividad sea un bien del Estado o un bien propiedad de los particulares, que representen una modificación en sus cualidades naturales y que puedan afectar su entorno o el territorio del municipio en general.

Las cuales como regla general deben de ser otorgadas por una autoridad administrativa municipal competente dentro de los límites de su circunscripción.

La pregunta número siete está encaminada a determinar quiénes son las autoridades municipales encargadas de otorgar las licencias y conceder los permisos relativos a la administración del suelo y al urbanismo, las cuales fueron establecidas dentro del desarrollo del capítulo IV de la investigación.

Sin embargo se puede establecer por las respuestas otorgadas por los informantes claves, que deben ser las autoridades municipales generales o específicas dentro de las comunas del país, así como los institucionales estatales que las leyes urbanísticas y de administración suelo determinan para este fin. Quienes deberán de unir sus esfuerzos en pro de un municipio que cuenta con una planificación adecuada y un desarrollo urbano sostenible.

Y la pregunta número 8 del modelo de investigación consiste en establecer cuál es el tratamiento que se le da en cuanto al uso del suelo a los lugares de interés natural, histórico y cultural.

A lo cual los entrevistados respondieron que a los lugares de interés natural, histórico y cultural que se encuentran ubicados dentro del territorio del suelo municipal, se les da

un tratamiento especial por representar la historia y la cultura del municipio a través de sus detalles arquitectónicos y patrimoniales, que requieren una especial protección.

Al ser considerados destinos turísticos consolidados a nivel mundial que activan la económica tanto nacional como internacional. Y representan ingresos a favor del ornato público y al desarrollo integral del municipio.

Y los espacios naturales también tienen un tratamiento especial por estar contenidos en ellos recursos naturales que representan un modo de sustentabilidad para las familias guatemaltecas, quienes los destinan para alimentos, actividades comerciales y vivienda, por mencionar algunos usos. Los cuales no deberán ser destruidos con el afán de construir urbes en el país.

## CONCLUSIONES

1. Las municipalidades, en cumplimiento de su función de regular el ordenamiento territorial dentro de su circunscripción, tienen la obligación de velar por el adecuado uso de los suelos, para lo cual disponen como principal mecanismo administrativo, el otorgamiento de permisos y licencias.
2. El urbanismo es la disciplina, ciencia o técnica que tiene por objeto proporcionar los lineamientos fundamentales para la creación de ciudades autosostenibles, que proporcionen a sus habitantes los medios indispensables para su desarrollo integral como personas. En tanto que los municipios se organizan en torno a comunidades urbanas y el Derecho municipal se relaciona y se ve influido por el urbanismo, debido a que este último ofrece los conocimientos básicos para la adopción de las medidas pertinentes para un adecuado ordenamiento territorial que responda al crecimiento y necesidades de la población.
3. Las licencias y permisos urbanísticos y referentes a la administración del suelo, son una modalidad de autorización municipal, a través de la cual las distintas municipalidades ejercen su actividad administrativa en relación con el ordenamiento territorial dentro de su circunscripción. Como forma de autorización, las licencias y permisos permiten la realización de una actividad o el reconocimiento de un derecho a los particulares, en que se ven comprometidos los intereses públicos.
4. Las diferentes administraciones públicas municipales se organizan de diversas maneras con el objeto de otorgar los permisos y las licencias municipales relativas al uso de los suelos y al urbanismo. Dentro de las autoridades comunes a toda municipalidad, que se ocupan de dicha materia, se encuentran aquellas que por mandato legal han sido designadas como tales, por ejemplo: el Concejo municipal, la alcaldía, los juzgados de asuntos municipales y de tránsito; así como aquellas que varían entre una municipalidad y otra, como las unidades que se ocupan de la planificación urbana, el ordenamiento territorial, medio ambiente, y centro histórico.

5. Las municipalidades tienen potestad para disponer en materia de administración y uso de suelos, en las áreas protegidas, áreas de reserva territorial del Estado, la red vial del país y el área de centro histórico, que se encuentren ubicadas dentro de su circunscripción territorial, con las limitaciones que las leyes establecen para tales casos. Por otra parte, también cuentan con facultades relativas al urbanismo, dentro de las que se encuentran: el ordenamiento territorial, la protección del ornato municipal, el crecimiento poblacional ordenado, la protección de bienes de interés natural, histórico y cultural, la imagen pública de la ciudad y el cobro de tasas derivadas del otorgamiento de autorizaciones municipales

## RECOMENDACIONES

1. Que las administraciones públicas municipales implementen el servicio de ventanilla única municipal de forma virtual y física con el objeto de centralizar, simplificar y reducir el tiempo en el proceso de gestión de expedientes para el otorgamiento de una licencia o permiso municipal. Erradicando de esta manera la burocracia que aqueja a las comunas del país y brindando altos estándares de calidad y servicio a la población.
2. Que el Estado adopte las medidas legislativas que fueren pertinentes con el objeto de unificar en un solo cuerpo normativo los parámetros mínimos que en materia de urbanismo deben implementar las municipalidades dentro de sus planes de ordenamiento territorial, así como para el adecuado ejercicio de sus actividades administrativas relacionadas con el urbanismo y los suelos.
3. Que las universidades públicas y privadas del país promuevan la especialización de abogados, ingenieros, arquitectos y demás profesionales en general en el estudio del urbanismo proporcionándoles las facilidades necesarias para que pueda optar a becas a nivel internacional que les permitan especializarse en la materia y posteriormente aplicar los conocimientos adquiridos en la capacitación de funcionarios públicos en el país.
4. Que se emita la reglamentación necesaria o se adecue la ya existente, a efecto de que se contemplen sanciones más severas en que se haga ejercicio del poder coercitivo de las municipalidades en forma efectiva, al momento de que un particular incumpla con las disposiciones previstas por la administración en materia de licencias y permisos urbanísticos.
5. Que las municipalidades adopten los mecanismos que fueran pertinentes para ejercer un control estricto sobre la actuación de los empleados encargados de la concesión de permisos y licencias municipales en materia de urbanismo y

administración del suelo. Con el objeto de evitar la comisión de actos de corrupción que entorpezcan el buen funcionamiento municipal y que generen daño en la población al atender dicho otorgamiento a intereses particulares y no al beneficio de la generalidad.

6. Que se tomen las medidas necesarias a efecto de estandarizar a nivel municipal los conceptos de licencia y permiso, estableciendo en forma clara y precisa las diferencias conceptuales entre cada uno de ellos. Esto es importante debido a que actualmente ambos conceptos se manejan como sinónimos que tienden a confundirse por la falta de claridad entre sus diferencias, lo que deriva en problemas interpretativos y de aplicación de las normas en la práctica.
7. Que se modernicen los mecanismos municipales de control sobre los administrados para realizar una vigilancia efectiva que pueda determinar si los mismos cuentan con autorizaciones municipales que les permitan la realización de una intervención o si las están realizando haciendo uso de su propia voluntad. Con la finalidad principal de evitar que se realicen construcción contrariando las disposiciones legales y los márgenes estipulados por las municipalidades.

## REFERENCIAS

### **Bibliográficas:**

1. Alonso Timón, Antonio Jesús. Introducción al derecho urbanístico, España, Editorial Tirant lo Blanch, 2013, 2ª. edición.
2. Barrios Comparini de Vela, Gladys. Incidencias del Plan de ordenamiento territorial en el desarrollo de proyectos inmobiliarios en la ciudad de Guatemala, Guatemala, s/e, s/a.
3. Basterrechea, M. Proyecto regional de manejo de cuencas PRMC, Guatemala, Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza CATIE, 1987.
4. Cabanellas, Guillermo. Diccionario enciclopédico de Derecho usual, Tomo VII, Argentina, Editorial Heliasta S.R.L, 1989, 21ª. Edición.
5. Calderón Morales, Hugo Haroldo. Derecho administrativo parte especial, Guatemala, Litografía Orión, 2006.
6. Calderón Morales, Hugo Haroldo. Derecho administrativo parte general, Tomo I, Guatemala, Editorial Orión, 2006.
7. Calderón Morales, Hugo Haroldo. Teoría General del Derecho Administrativo, Tomo I, Guatemala, Editorial Servicios Diversos MR, 2014.
8. Carceller Fernández, Antonio. Introducción al derecho urbanístico, España, Editorial Tecnos, S.A., 1997.
9. Castillo Lang, Monica. Diagnostico condiciones de vivienda Quetzaltenango, Guatemala, Municipalidad de Quetzaltenango, 2008.
10. Consejería de obras públicas y transportes de la Junta de Andalucía y otros. Plan Maestro de mejoramiento de las condiciones de habitabilidad del municipio de Quetzaltenango, área urbana, Guatemala, Municipalidad de Quetzaltenango, 2006.
11. Consejería de vivienda y ordenación del territorio de la Junta de Andalucía y otros. Diagnóstico de vivienda de la Municipalidad de Quetzaltenango, área urbana, Guatemala, Municipalidad de Quetzaltenango, 2006.
12. De Casso y Romero, Ignacio y otros. Diccionario de derecho privado, Tomo II, España, Editorial Labor, S.A., 1967.
13. Diez, Manuel María. Derecho administrativo, Argentina, Editorial Plus Ultra, s/a.

14. Domper Ferrando, Javier y otros. Fundamentos de Derecho Urbanístico, Volumen II, España, Editorial Thomson, 2009, 2ª edición.
15. Eliash Díaz, Humberto. Desarrollo económico y desarrollo urbano: una aleación ineludible, s/p, Editorial Red Urbano, 2009.
16. Fraga, Gabino. Derecho administrativo, México, Editorial Porrúa, 2000, 40ª. edición.
17. Fundación Centroamericana de Desarrollo y Fundación Soros Guatemala. Manual del presupuesto municipal, Guatemala, s/e, 2000.
18. Fundación para el desarrollo local y el fortalecimiento municipal e institucional de Centroamérica y el Caribe y Agencia Española de Cooperación Internacional. Condiciones preliminares para el inicio del proceso de ordenamiento territorial en el valle de Quetzaltenango, a través de la mancomunidad de municipios, metrópoli de los altos, Guatemala, s/e, 2006.
19. García de Enterría, Eduardo y Tomás Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo, Volumen I, España, Editorial Arazandi, S.A., 2013, 16ª. edición.
20. Gómez Manresa, Ma. Fuensanta. Planteamiento urbanístico y desarrollo sostenible, España, Editorial Dykinson, 2015.
21. Gordillo, Agustín. Tratado de derecho administrativo y obras selectas, Libro III Procedimiento y recursos administrativos, Argentina, FDA, 2012.
22. Hernández, Antonio Maria. Derecho municipal. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.
23. Instituto Nacional de Bosques. Clasificación de tierras por capacidad de uso, aplicación de una metodología para tierras de la República de Guatemala, Guatemala, s/e, s/a.
24. Jaramillo Jaramillo, Daniel Francisco. Introducción a la ciencia del suelo, Colombia, Universidad Nacional de Colombia, 2002.
25. Jiménez Dorantes, Manuel, Constitución y urbanismo, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.
26. Korn Villafañe, Adolfo. La República representativa municipal, Argentina, s/e, 1945.
27. Lebeau, Jean-Roch, Florent Martiche. Plan Maestro de Alcantarillado de Quetzaltenango, estudio de desarrollo urbano, Guatemala, s/e, s/a.

28. Moran Mérida Amanda. Área metropolitana de la ciudad de Guatemala: A propósito del proyecto de ley de creación del distrito metropolitano, Guatemala, Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1998.
29. Moro, Tomás. Diccionario jurídico Espasa, España, Editorial Espasa Calpe, S.A., 1998.
30. Mutis Vanegas, Andrés y Andrés Quintero Múnera. La contratación estatal: análisis y perspectivas, Colombia, Universidad Javeriana de Bogotá, 2000.
31. Oficina del Centro Histórico de la Ciudad de Quetzaltenango. Resumen del plan maestro de revitalización del Centro Histórico de la ciudad de Quetzaltenango, Guatemala, Municipalidad de la ciudad de Quetzaltenango, s/a.
32. Ossorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Argentina, Editorial Claridad, S.A., 1987.
33. Parada, Ramón. Derecho Administrativo, Tomo III, España, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2000.
34. Pérez García, María y otros. Iniciación al urbanismo y la ordenación del territorio, España, Fundación para el desarrollo del pueblo de Andalucía, 2011.
35. Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado, México, Editorial Porrúa, 2005, 39ª edición.
36. Pulvirenti, Orlando Daniel. El derecho municipal frente al fraccionamiento del espacio urbano, Colombia, Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, 2008.
37. Reza Calvo, Ricardo Pablo. El Estado y el ordenamiento territorial, España, Facultad de derecho Universidad Complutense de Madrid, 1998.
38. Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia. Procesos metodológicos del ordenamiento territorial Guatemala, Guatemala, Gobierno de Guatemala, s/a.
39. Serra Rojas, Andrés. Derecho administrativo, Tomo primero, México, Editorial Porrúa, S.A., 1977, 8ª edición.

#### **Normativas:**

1. Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República de Guatemala, 31 de mayo de 1985.

2. Congreso de la República de Guatemala. Ley de expropiación, Decreto número 529 del Congreso de la República de Guatemala, 1948.
3. Congreso de la República de Guatemala. Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, 2002.
4. Congreso de la República de Guatemala. Ley de anuncios en vías urbanas, vías extraurbanas y similares, Decreto número 34-2003 del Congreso de la República de Guatemala, 2003.
5. Congreso de la República de Guatemala. Ley de áreas protegidas, Decreto número 4-89 del Congreso de la República de Guatemala, 1989.
6. Congreso de la República de Guatemala. Ley de establecimientos abiertos al público, Decreto número 56-95 del Congreso de la República de Guatemala, 1995.
7. Congreso de la República de Guatemala. Ley de fomento industrial, Decreto número 1317 del Congreso de la República de Guatemala, 1959.
8. Congreso de la República de Guatemala. Ley de fomento turístico nacional, Decreto número 25-74 del Congreso de la República de Guatemala, 1974.
9. Congreso de la República de Guatemala. Ley de hidrocarburos, Decreto número 109-83 del Congreso de la República de Guatemala, 1983.
10. Congreso de la República de Guatemala. Ley de los consejos de desarrollo urbano y rural, Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, 2002.
11. Congreso de la República de Guatemala. Ley de minería, Decreto número 48-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.
12. Congreso de la República de Guatemala. Ley de parcelamientos urbanos, Decreto número 1427 del Congreso de la República, 1961.
13. Congreso de la República de Guatemala. Ley de protección y mejoramiento del medio ambiente, Decreto número 68-86 del Congreso de la República de Guatemala, 1986.
14. Congreso de la República de Guatemala. Ley de registro de información catastral, Decreto número 41-2005 del Congreso de la República de Guatemala, 2005.
15. Congreso de la República de Guatemala. Ley de titulación supletoria, Decreto número 49-79 del Congreso de la República de Guatemala, 1979.

16. Congreso de la República de Guatemala. Ley de tránsito, Decreto número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, 1996.
17. Congreso de la República de Guatemala. Ley de vivienda y asentamientos humanos, Decreto número 120-96 del Congreso de la República de Guatemala, 1996.
18. Congreso de la República de Guatemala. Ley del café, Decreto número 19-69 del Congreso de la República de Guatemala, 1969.
19. Congreso de la República de Guatemala. Ley forestal, Decreto número 101-96 del Congreso de la República de Guatemala, 1996.
20. Congreso de la República de Guatemala. Ley general de electricidad, Decreto número 93-96 del Congreso de la República de Guatemala, 1996.
21. Congreso de la República de Guatemala. Ley general de telecomunicaciones, Decreto número 94-96 del Congreso de la República de Guatemala, 1996.
22. Congreso de la República de Guatemala. Ley preliminar de regionalización, Decreto número 70-86 del Congreso de la República de Guatemala, 1986.
23. Congreso de la República de Guatemala. Ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, Decreto número 126-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.
24. Congreso de la República de Guatemala. Ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, Decreto número 126-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.
25. Congreso de la República de Guatemala. Ley reguladora del uso y captación de señales vía satélite y su distribución por cable, Decreto número 41-92 del Congreso de la República de Guatemala, 1992.
26. Congreso de la República de Guatemala. Reformas al Código Municipal, Decreto número 22-2010 del Congreso de la República de Guatemala, 2010.
27. Congreso de la República de Guatemala. Reformas al Código Municipal, Decreto número 14-2012 del Congreso de la República de Guatemala, 2012.
28. Instituto Nacional de Bosques. Reglamento de la ley forestal, Resolución número 01.43.2005 de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Bosques, 2005.

29. Jefe de Estado. Ley de inscripción de bienes inmuebles que adquieren el Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas, Decreto ley 141-85 del Jefe de Estado, 1985.
30. Presidente de la República de Guatemala. Ley preliminar de urbanismo, Decreto número 583 del Presidente de la República de Guatemala, 1956.

**Electrónicas:**

1. Arquitectura, Revista Arqhys.com. Infraestructura urbana, s/p, 2012, disponibilidad y acceso en: <http://www.arqhys.com/contenidos/urbana-infraestructura.html>.
2. Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala. Misión y visión, Guatemala, s/a disponibilidad y acceso en: <http://anam.org.gt/site/mision-y-vision/>.
3. Asociación Nacional del Café. ¿Qué hace Anacafé?, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso: [https://www.anacafe.org/glifos/index.php?title=10CON:Anacafe\\_mision](https://www.anacafe.org/glifos/index.php?title=10CON:Anacafe_mision).
4. Centro Histórico, Municipalidad de Guatemala. Funciones de la coordinación de la unidad técnica, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: [udicat.guate.com](http://udicat.guate.com).
5. Ciencias sociales, Gobierno de Aragón. El proceso de urbanización, España, s/a, disponibilidad y acceso en: [http://www.aularagon.org/files/espa/espasociales/bloque2/Unidad\\_03/pagina\\_1.html](http://www.aularagon.org/files/espa/espasociales/bloque2/Unidad_03/pagina_1.html).
6. Comunitario, Hernández, Manuel. Prensa Libre, Autoridades buscan orden territorial en tres regiones, Guatemala, 2016, disponibilidad y acceso en: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/buscan-orden-territorial-en-tres-regiones>.
7. Dependencias, Municipalidad de Quetzaltenango. Departamento de construcción privada, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://munixela.org/construccion-privada.html>.
8. Dependencias, Municipalidad de Quetzaltenango. Departamento de ordenamiento territorial, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://munixela.org/pot.html>.

9. Dirección del SIGAP, Consejo Nacional de Áreas Protegidas. Áreas protegidas, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://www.conap.gob.gt/index.php/direccion-del-sigap/areas-protegidas.html>.
10. Direcciones, Municipalidad de Guatemala. Catastro, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://www.muniguate.com/muni/direcciones/catastro>.
11. Direcciones, Municipalidad de Guatemala. Dirección de control territorial, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://www.muniguate.com/muni/direcciones/control-territorial>.
12. Direcciones, Municipalidad de Guatemala. Dirección de planificación urbana, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://www.muniguate.com/muni/direcciones/planificacion-urbana>.
13. Economía, Bolaños, Rosa María. Prensa Libre. Aprueban asignación de Q2 mil 979 millones a comunas, Guatemala, 2016, disponibilidad y acceso en: <http://www.prensalibre.com/economia/aprueban-asignacion-a-comunas>.
14. Entidades Municipales, Municipalidad de Guatemala. EMPAGUA, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://www.muniguate.com/muni/entidades-municipales/empagua/>.
15. Gobierno de la República de Guatemala, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Antecedentes de la Oficina de Control de Áreas de Reservas del Estado, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://web.maga.gob.gt/ocret/antecedentes/>.
16. Gobierno de la República de Guatemala, Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. Quienes somos, misión y visión, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://www.civ.gob.gt/web/guest/42>.
17. Gobierno de la República de Guatemala, Ministerio de Cultura y deportes. Misión y visión, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://mcd.gob.gt/mision-y-vision/>.
18. Gobierno de la República de Guatemala, Ministerio de Cultura y deportes. Se cumplen 70 años de creación del IDAEH, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://mcd.gob.gt/se-cumplen-70-anos-de-creacion-del-idaeh/>.

19. Histórico jurídico UNAM, Calafell, Jorge Enrique. La teoría del acto administrativo, s/p, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/24/pr/p>.
20. La disciplina urbanística, García Macho, Ricardo y José Luis Blasco Díaz. La Protección de la legalidad urbanística, España, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/94435/47002.pdf?sequence=1>.
21. Marienhoff, Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo IV: Limitaciones a la propiedad privada en interés público. Policías. Poder de policía. Responsabilidad del Estado, s/p, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://escuelasuperior.com.ar/instituto/wp-content/uploads/2015/07/Tratado-de-Derecho-Administrativo-Miguel-Marienhoff-Tomo-IV.pdf>.
22. Municipalidad de Guatemala, Solares Orellana, Mario Jorge. Plan de desarrollo metropolitano, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://cidbimena.desastres.hn/pdf/spa/doc7566/doc7566-contenido.pdf>.
23. Plan de Ordenamiento Territorial, Municipalidad de Guatemala. Servicios que me ofrece la Dirección de Control Territorial, s/a, disponibilidad y acceso en: [http://pot.muniguate.com/guia\\_aplicacion/c4/17\\_servicios\\_administrativos.php](http://pot.muniguate.com/guia_aplicacion/c4/17_servicios_administrativos.php).
24. Plan de Ordenamiento Territorial, Municipalidad de Guatemala. Parámetros para el ciclo de uso del suelo, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: [http://pot.muniguate.com/guia\\_aplicacion/c2/0907\\_interpretacion\\_tablas.php](http://pot.muniguate.com/guia_aplicacion/c2/0907_interpretacion_tablas.php).
25. Plan de Ordenamiento Territorial, Municipalidad de Guatemala. Preguntas y comentario de participantes de seminarios POT, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: [http://pot.muniguate.com/docts\\_soporte/30\\_preguntas\\_y\\_comentarios.php#04](http://pot.muniguate.com/docts_soporte/30_preguntas_y_comentarios.php#04).
26. Plan de Ordenamiento Territorial, Municipalidad de Guatemala. Tablas de indicadores del ciclo de uso del suelo, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: [http://pot.muniguate.com/guia\\_aplicacion/tablasdeindicadores.php](http://pot.muniguate.com/guia_aplicacion/tablasdeindicadores.php).
27. Plan de Ordenamiento Territorial, Municipalidad de Guatemala. Uso del suelo, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: [http://pot.muniguate.com/faq\\_uso\\_suelo.php](http://pot.muniguate.com/faq_uso_suelo.php).

28. Planificación y diseño, Municipalidad de Guatemala. Departamento de la Dirección de obras, Guatemala, 2008, disponibilidad y acceso en: [http://mu.muniguate.com/index.php/component/content/article/45-obras/239-planificaciondiseno\\_](http://mu.muniguate.com/index.php/component/content/article/45-obras/239-planificaciondiseno_)
29. Por una Villa Nueva próspera, educada y segura. Municipalidad de Villa Nueva. Competencias municipales y prestación de servicios, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://www.villanueva.gob.gt/competencias-municipales-y-prestacion-de-servicios>.
30. Prensa Libre, Villalobos Viato, Roberto, Guatemala Gran productora de café, Guatemala, 2014, disponibilidad y acceso: [http://www.prensalibre.com/revista\\_d/Cafe-cafe\\_arabica-produccion\\_de\\_cafe-Anacafe-Departamento\\_de\\_Agricultura\\_de\\_Estados\\_Unidos-consumo\\_de\\_cafe\\_0\\_1166283511.html](http://www.prensalibre.com/revista_d/Cafe-cafe_arabica-produccion_de_cafe-Anacafe-Departamento_de_Agricultura_de_Estados_Unidos-consumo_de_cafe_0_1166283511.html).
31. Propuesta de anteproyecto para la recuperación del sector 4, García Vázquez, María de Lourdes. Facultad de arquitectura Universidad Nacional Autónoma de México. Espacio público, México, s/a, disponibilidad y acceso: <http://www.ub.edu/multigen/donapla/espacio1.pdf>.
32. TEDxYouth, Elosúa, Antonio. Un día más para aprender acerca de nuestras ciudades hoy y mañana, México, 2016, disponibilidad y acceso en: <https://www.youtube.com/watch?v=qIntxJ9sl2Y>.
33. Urbanismo, Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española, España, 2016, disponibilidad y acceso en: <http://dle.rae.es/?id=b8lcS7s>.
34. urbanística, España, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/94435/47002.pdf?sequence=1>.
35. Ventanilla única, Municipalidad de Guatemala. Licencias Municipales, Guatemala, s/a, disponibilidad y acceso en: <http://vu.muniguate.com/?id=52>.
36. Vivienda. Revista Construcción. El proceso y avances del plan de ordenamiento territorial en Quetzaltenango, Guatemala, 2016, disponibilidad y acceso en: <http://www.revistaconstrucciongt.com/2014/08/vivienda-198-el-proceso-y-avances-del.html>.

### **Otras referencias:**

1. Barnes, Javier. El reparto de competencias en materia de urbanismo. El vicio de incompetencia, España, Fundación democracia y gobierno local, s/a.
2. Bermejo, Luis Pedro. Asesor Legal de ordenamiento territorial de la Dirección de Planificación Urbana, Municipalidad de Guatemala, entrevista de fecha: 10 de octubre de 2016.
3. Cajas Itzep, César. Jefe del Departamento del impuesto único sobre inmuebles de la municipalidad de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 27 de octubre de 2016.
4. Cojulum, Edwin Leonel, Jefe del departamento de catastro de la Municipalidad de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 25 de octubre de 2016.
5. Cosculluela Montaner, Luis. "Acción pública en materia urbanística", Revista de administración pública, 071-009, España, 1973, Editorial Centro de estudios políticos y constitucionales.
6. Flores Rodas, Luis. Director de la Dirección municipal de planificación y gestión de proyectos de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 1 de noviembre de 2016.
7. Hidalgo Paz, Carlos Alfredo. Encargado del Departamento de educación ambiental de la municipalidad de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 24 de octubre de 2016
8. Juárez de León, Otto René. Director de la Oficina del Centro Histórico de la municipalidad de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 1 de noviembre de 2016.
9. Lleal Grau, Mariona. La responsabilidad patrimonial de la administración pública urbanística, España, 2013, Tesis del Doctorado Turisme, Dret i Empresa, Universitat de Girona.
10. Montes, Susana. "Concesiones viales, la inadecuada distribución de los riesgos, eventual crisis de los contratos", Revista de derecho público, número 11, s/p, Junio de 2010, s/e.
11. Navarro Guillermo, Yezica Amarilis. Jueza municipal de tránsito de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 24 de octubre de 2016.
12. Rivera Barrios, Silvia Ivette. Directora del plan de ordenamiento territorial de la municipalidad de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 28 de octubre de 2016.

13. Rodríguez Argueta, Manuel Estuardo. Jefe del Departamento de construcción privada de la municipalidad de Quetzaltenango, entrevista de fecha: 24 de octubre de 2016.
14. Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia. Guía para la elaboración del plan de ordenamiento territorial municipal, Guatemala, Gobierno de Guatemala, 2011.

## ANEXOS

### Modelo de instrumento utilizado:

**Universidad Rafael Landívar**

**Campus de Quetzaltenango**

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

**Tesis: “Administración del suelo, urbanismo, permisos y licencias municipales”**

**Yadira Maite Pérez Herrera**



### Guía de entrevista

**Instrucciones:** A continuación se le formularán una serie de interrogantes, mismas que se le solicita amablemente pueda responder. Sus respuestas serán de suma importancia para el desarrollo de la tesis “Administración del suelo, urbanismo, permisos y licencias municipales”, y las mismas serán utilizadas de forma confidencial y con fines estrictamente académicos. Desde ya, se agradece su colaboración al respecto.

1. ¿Las construcciones que se ejecutan dentro del perímetro municipal son realizadas posteriormente a existir un estudio del suelo?
2. ¿Cuáles son las consecuencias que van a derivar de la falta de realización de un estudio previo del suelo?
3. ¿En general se respetan los requisitos de las licencias municipales relativas a la administración del suelo y al urbanismo?
4. ¿Cuál es la diferencia entre la administración del suelo y los usos del suelo?
5. ¿Qué importancia tiene la administración del suelo y el urbanismo en el ordenamiento territorial?
6. ¿Cuáles son los permisos y las licencias municipales relativas a la administración del suelo y el urbanismo?

7. ¿Quiénes son las autoridades municipales encargadas de otorgar las licencias y conceder permisos relativos a la administración del suelo y el urbanismo?
8. ¿Cuál es el tratamiento que se le da en cuanto al uso del suelo a los lugares de interés natural, histórico y cultural?