



Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia

**Alcances y límites del gobierno municipal para
la conservación del recurso hídrico**
(Tesis de Licenciatura)

Gloria Gilda Choc Cac

Guatemala, noviembre 2020

**Alcances y límites del gobierno municipal para
la conservación del recurso hídrico**

(Tesis de Licenciatura)

Gloria Gilda Choc Cac

Guatemala, noviembre 2020

Para efectos legales y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1º, literal h) del Reglamento de Colegiación del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, **Gloria Gilda Choc Cac**, elaboró la presente tesis, titulada **Alcances y límites del gobierno municipal para la conservación del recurso hídrico.**

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Rector M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus

Vicerrectora Académica Dra. Alba Aracely Rodríguez de González

Vicerrector Administrativo M. A. César Augusto Custodio Cobar

Secretario General EMBA. Adolfo Noguera Bosque

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA

Decano Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera

Vice Decana M. Sc. Andrea Torres Hidalgo

Director de Carrera M. A. Joaquín Rodrigo Flores Guzmán

Coordinador de Sedes M. Sc. Mario Jo Chang

Coordinador de Postgrados y

Programa de Equivalencias Integrales M.A. José Luis Samayoa Palacios

Coordinadora de Procesos académicos Licda. Gladys Jeaneth Javier Del Cid



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo; adquiere sabiduría"

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, dieciocho de enero de dos mil veinte. -----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **ALCANCES Y LÍMITES DEL GOBIERNO MUNICIPAL PARA LA CONSERVACIÓN DEL RECURSO HÍDRICO**, presentado por **GLORIA GILDA CHOC CAC**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa de Estudios, es procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se nombra como Tutor al **LIC. RICARDO OTTONIEL CAAL POP**, para que realice la tutoría del punto de tesis aprobado.



DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

1779

upana.edu.gt

Diagonal 34, 31-43 Zona 16

Cobán, Alta Verapaz, 3 de julio de 2020

Señores Miembros
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Universidad Panamericana
Presente

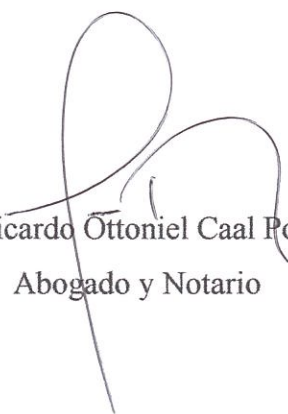
Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como **tutor** de la estudiante Gloria Gilda Choc Cac, carné 000089466. Al respecto manifiesto que:

- a) Brindé acompañamiento a la estudiante en referencia durante el proceso de elaboración de la tesis denominada Alcances y límites del gobierno municipal para la conservación del recurso hídrico.
- b) Durante ese proceso le fueron sugeridas correcciones que realizó conforme los lineamientos proporcionados.
- c) Habiendo leído la versión final del documento, se establece que el mismo constituye un estudio serio en torno al tema investigado, cumpliendo con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente


Lic. Ricardo Ottoniel Caal Pop.
Abogado y Notario





UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo; adquiere sabiduría"

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, veintisiete de julio de dos mil veinte. -----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **ALCANCES Y LÍMITES DEL GOBIERNO MUNICIPAL PARA LA CONSERVACIÓN DEL RECURSO HÍDRICO**, presentado por **GLORIA GILDA CHOC CAC**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico a la **LICDA. KARLA JUDITH LUNA RIVEIRO**, para que realice una revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.



DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

 1779

 upana.edu.gt

 Diagonal 34, 31-43 Zona 16



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo; adquiere sabiduría"

Cobán, Alta Verapaz 03 de septiembre de 2020

Señores Miembros

Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Universidad Panamericana

Presente

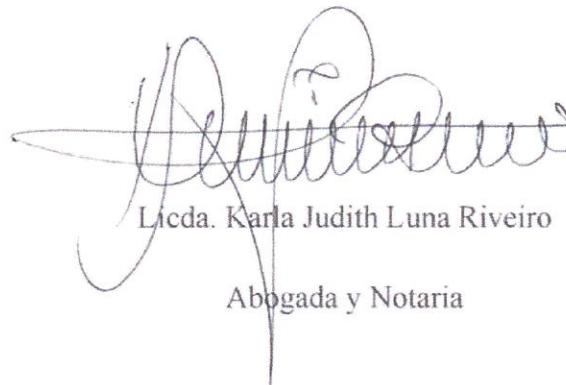
Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como **revisora** de tesis del estudiante Gloria Gilda Choc Cac, carné 000089466, titulada "Alcances y límites del gobierno municipal para la conservación del recurso hídrico".

Al respecto me permito manifestarles que, la versión final de la investigación fue objeto de revisión de forma y fondo, estableciendo que la misma constituye un estudio serio que cumple con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,



Licda. Karla Judith Luna Riveiro

Abogada y Notaria

Licenciada
Karla Judith Luna Riveiro
ABOGADA Y NOTARIA

ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **GLORIA GILDA CHOC CAC**

Título de la tesis: **ALCANCES Y LÍMITES DEL GOBIERNO MUNICIPAL
PARA LA CONSERVACIÓN DEL RECURSO HÍDRICO**

El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el (la) estudiante: ha desarrollado el proceso de investigación y redacción de su tesis de licenciatura.

Segundo: Que tengo a la vista los dictámenes del Tutor y Revisor, en donde consta que el (la) estudiante en mención ha completado satisfactoriamente los requisitos académicos y administrativos vigentes para el desarrollo de la Tesis de Licenciatura.

Tercero: Que tengo a la vista el documento, *declaración jurada del estudiante*, donde consta que el (la) estudiante autor de la presente tesis manifiesta, bajo juramento, que ha respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y ha reconocido los créditos correspondientes; así como la aceptación de su responsabilidad como autor del contenido de su Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

Se autoriza la impresión del documento relacionado en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.

Guatemala, 18 de noviembre de 2020.

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"



Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia




En la ciudad de Guatemala, el día ocho de septiembre del año dos mil veinte, siendo las catorce horas en punto, yo, **MANUEL DE JESUS CRUZ**, Notario me encuentro constituido en la sede central de la Universidad Panamericana, ubicada en la Diagonal treinta y cuatro, treinta y uno guión cuarenta y tres zona dieciséis, de esta ciudad, en donde soy requerido por **GLORIA GILDA CHOC CAC**, de cuarenta y tres años de edad, soltera, guatemalteca, maestra de educación preprimaria bilingüe q'eqchi'-español, de este domicilio, quien se identifica con Documento Personal de Identificación (DPI) con Código Único de Identificación un mil seiscientos sesenta y siete espacio cero siete mil cuatrocientos sesenta y cinco espacio un mil seiscientos tres (CUI) (1667 07465 1603), extendido por el Registro Nacional de las Personas (RENAP) de la República de Guatemala. El objeto del requerimiento, es hacer constar su **DECLARACIÓN JURADA** de conformidad con las siguientes cláusulas: **PRIMERA:** Manifiesta **GLORIA GILDA CHOC CAC**, bajo solemne juramento de Ley y advertida de la pena relativa al delito de perjurio, ser de los datos de identificación personal consignados en la presente y que se encuentra en el libre ejercicio de sus derechos civiles. **SEGUNDA:** Continúa manifestando bajo juramento la requirente: i) ser autora del trabajo de tesis titulado: "**Alcances y límites del gobierno municipal para la conservación de recurso hídrico**"; ii) haber respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y reconocido los créditos correspondientes; iii) aceptar la responsabilidad como autora del contenido de la presente tesis de licenciatura. No habiendo nada más que hacer constar, finalizo el presente instrumento en el mismo lugar y fecha de inicio, treinta minutos después, la cual consta en una hoja de papel bond, impresa en ambos lados, que numero, sello y firmo, a la cual le adhiero los timbres para cubrir los impuestos correspondientes que determinan las leyes respectivas: un timbre notarial del valor de diez quetzales con serie y número AT guión cero

cuatrocientos un mil cero cincuenta y siete, y un timbre fiscal del valor de cincuenta centavos de quetzal con número cinco millones trescientos cuarenta y ocho mil doscientos nueve. Leo lo escrito a la requirente, quien enterada de su contenido, objeto, validez y demás efectos legales, la acepta, ratifica y firma con el Notario que autoriza. **DOY FE DE TODO LO EXPUESTO.**

f-)



ANTE MI:



Licenciada
Mantel de Jesús Cruz
Abogado y Notario



Nota: Para efectos legales únicamente la sustentante es responsable del contenido del presente trabajo

Dedicatoria

A Dios:

Padre todo poderoso, que con su inmenso amor y misericordia me ha dado la vida y permitido culminar esta etapa de mi vida académica

A mis padres:

Con mucho amor y respeto, por sus esfuerzos y sacrificios que son la base para que alcance este logro académico.

A mi hija:

Con todo mi amor, que sea un ejemplo a seguir y una meta a superar.

A mi familia:

En general, con mucho afecto.

A mis asesores:

Tutor de tesis Licenciado Ricardo Ottoniel Caal Pop, y Revisora metodológica Licenciada Karla Judith Luna Riveiro, por su valiosa ayuda profesional en el proceso de elaboración del artículo especializado.

A mi universidad:

Panamericana por haberme permitido la preparación académica, y culminar la carrera, así como a los diferentes docentes que me brindaron los conocimientos y apoyo para alcanzar la meta trazada.

Índice

Resumen	i
Palabras clave	ii
Introducción	iii
Derecho municipal	1
Participación ciudadana	13
Legislación ambiental en Guatemala	20
Análisis de los alcances y límites del gobierno municipal para la conservación del recurso hídrico	38
Conclusiones	61
Referencias	64

Resumen

Los alcances y límites del gobierno municipal para la conservación del recurso hídrico, incluyó el análisis de diversas leyes, iniciando con la Constitución Política de la República de Guatemala, que regula la obligación del Estado, las municipalidades y los habitantes, para prevenir la contaminación del ambiente y mantener el equilibrio ecológico, protegiendo la flora y fauna y evitar la depredación de la tierra y el agua; el Código Municipal, regula la organización municipal, las facultades y competencias que le corresponden al gobierno municipal en su circunscripción territorial, así como la prestación de los servicios públicos, velar por el medio ambiente, y que los habitantes vivan en un ambiente sano; la Ley de Protección y Mejoramiento del medio ambiente, que coordina las acciones de prevención del daño ecológico y el mejoramiento del medio ambiente; y el Reglamento de descarga y reúso de aguas residuales y de la disposición de lodos, que obliga a las municipalidades del país, a la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales y lodos. Se analizó jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, en casos que tienen relevancia con la protección del medio ambiente.

La investigación permitió el análisis de los alcances que tienen los gobiernos municipales para dictar las ordenanzas y reglamentos, dentro del ámbito de su competencia y su circunscripción territorial, para proteger el recurso hídrico, el medio ambiente y la prestación de los servicios públicos. Además, el análisis del marco jurídico permitió visualizar los límites que los concejos municipales tienen al emitir resoluciones, ya que éstas deben de ser claras, evitando ambigüedades en las normas que emitan para dar mayor seguridad jurídica, y que sus disposiciones estén enmarcadas dentro de las facultades que les otorga la Constitución Política de la República de Guatemala, y evitar conflictos con los particulares.

Palabras clave

Servicios Públicos. Recurso Hídrico. Aguas Residuales. Autonomía Municipal.

Introducción

La sustentante abordará el tema alcances y límites del gobierno municipal para la conservación del recurso hídrico, y se analizarán las leyes vigentes relacionadas, como la Constitución Política de la República de Guatemala, leyes ordinarias y reglamentos, fundamento legal de las municipalidades, para la conservación del recurso hídrico, lo que pretende determinar si el gobierno municipal cumple con su obligación de la conservación del recurso hídrico; en materia constitucional, se analizarán sentencias de la Corte de Constitucionalidad en los que conoció y resolvió casos que le fueron planteados y que ventilan asuntos relacionados con la protección del recurso hídrico, el medio ambiente y la prestación de los servicios públicos que le corresponde al gobierno municipal, que dentro del ámbito de sus competencias está facultado para dictar las ordenanzas y reglamentos, como una facultad que le otorga el marco jurídico guatemalteco.

La metodología que se utilizará incluye el método deductivo que consiste en una estrategia de razonamiento que se basa en partir de lo general hacia lo específico, y para ello se debe iniciar de premisas generales para llegar a conclusiones particulares, lo que permitirá a la postulante, a través del análisis de marco jurídico de la República de Guatemala, establecer los alcances y limitaciones que las leyes guatemaltecas

otorgan a las municipalidades para la conservación del recurso hídrico. El tipo de investigación será documental, ya que se analizará doctrina y leyes que son de interés y fundamentan la investigación, es por ello que incluirá bibliografía relacionada con la materia, se recabará información acerca de reglamentos u ordenanzas municipales que se hayan dictado para la conservación del recurso hídrico.

Dentro de la metodología a utilizar, se analizarán sentencias de la Corte de Constitucionalidad que conoció acciones de inconstitucionalidad que le fueron planteadas en casos que tienen relación con disposiciones municipales dictadas para la protección del medio ambiente y el recurso hídrico. Además, la sustentante realizará un análisis para determinar si el gobierno municipal de Santa Cruz Verapaz, Alta Verapaz, está cumpliendo con la conservación del recurso hídrico y se establecerá si los vecinos están organizados en Consejo Comunitario de Desarrollo, debidamente inscritos en la comuna local.

La sustentante abordará en el primer capítulo el marco jurídico que tiene relación con el tema, analizando el derecho municipal; el municipio es la forma de división y organización administrativa y jurídica que tiene la República de Guatemala; los elementos del municipio como la población y el territorio; también se mencionará la autoridad que ejerce el concejo municipal como órgano colegiado, y está conformado por el alcalde,

síndicos y concejales. Asimismo, se abordará la capacidad económica del gobierno municipal que le permite procurarse de los recursos para atender los servicios públicos.

Se desarrollará el tema de participación ciudadana que es de importancia para la toma de decisiones en todas las actividades que se relacionan con el municipio, ya que propone a la autoridad municipal la ejecución de proyectos que lleven bienestar y desarrollo a la población. En el apartado correspondiente se tratará lo referente al derecho ambiental, que tiene que ver con la protección del medio ambiente atendiendo a movimientos internacionales que promulgan la erradicación de las distintas formas de contaminación ambiental que se da en el mundo. Asimismo, los concejos de desarrollo como un instrumento permanente para lograr la participación y representación de los diferentes grupos sociales.

Se analizará la legislación ambiental en Guatemala, además de la normativa contenida en este sentido por la Constitución Política de la República de Guatemala; la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, considerada la primera ley en materia ambiental de Guatemala; el Reglamento de descargas de aguas residuales y la disposición de lodos, contenido en el Acuerdo Gubernativo 236-2006, que impone a las municipalidades del país la obligación de construir plantas de tratamiento de aguas residuales.

En el apartado correspondiente, se realizará el estudio jurídico acerca de la jurisprudencia constitucional en la que se indica que las resoluciones dictadas por los Concejos Municipales dentro del ámbito de sus competencias, deben ser redactadas de manera clara, evitando en todo momento contenido obscuro, y el uso de palabras ambiguas con el objeto de evitar que las mismas sean objeto de impugnaciones por parte de las personas o gremios que se consideren perjudicadas por las mismas, como el caso del Acuerdo Municipal 111-2016 del Concejo Municipal de San Pedro La Laguna, departamento de Sololá.

La sustentante determinará si la municipalidad de Santa Cruz Verapaz, departamento de Alta Verapaz, ha cumplido con el mandato constitucional que le obliga a la prestación del servicio de drenaje a las comunidades que se ubican en el Caserío La Laguneta, compuesto por la Laguneta Sector I, Laguneta Sector II, y Lotificación La Floresta, y si los vecinos de dichas comunidades se encuentran organizados en Concejos Comunitarios de Desarrollo –COCODE- con el objetivo de proponer y solicitar la ejecución de proyectos a la comuna local, que lleven beneficio a las personas que habitan cada comunidad.

Derecho municipal

La parte especializada del derecho administrativo es el derecho municipal, que por la participación de los ciudadanos y de las comunidades en la proposición de proyectos y soluciones a los problemas que los aquejan, se encuentra en un cambio constante, adaptándose a las circunstancias y realidades que se dan en el tejido social que conforma cada comunidad del municipio, y que tienen repercusión directa en cada una de las instituciones del estado.

Definiciones

Para definir el derecho municipal se debe tomar en cuenta los elementos que aunados en un solo cuerpo dan la idea de lo que es el derecho municipal. Por lo tanto, se puede determinar como el conjunto de principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas que se refieren a la organización y funcionamiento del gobierno municipal. También se puede definir todo el andamiaje jurídico que partiendo de normas constituciones hasta llegar a las regulaciones de orden interno, establecen las relaciones entre el gobierno municipal y la población. Es una rama del derecho público que a criterio de la sustentante establece los derechos y obligaciones que deben cumplir tanto el gobierno municipal

como los administrados, con el fin primordial de prestar los servicios público que proporcionen bienestar a la población.

De las definiciones anteriores se puede inferir que el derecho municipal, es una rama del derecho público que rige la vida jurídica del municipio, y que está compuesto del conjunto de principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas que contribuyen a su existencia, ya que rige las relaciones entre el gobierno municipal y la población, teniendo como marco jurídico la Constitución Política de la República de Guatemala, y el Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, que proporcionan la forma de organización y funcionamiento del gobierno municipal, para el cumplimiento de sus fines, que son los de proporcionar el bienestar y el bien común de las personas que habitan dentro de la circunscripción territorial del municipio.

El derecho municipal forma parte del derecho administrativo, porque el conjunto de principios, doctrinas, instituciones, y normas jurídicas que lo componen, tienen relación directa con la organización y funcionamiento del gobierno municipal, estableciendo en la ley específica, que en el caso de Guatemala, es el Código Municipal, las funciones, competencias y capacidades de las autoridades ediles, así como los derechos y

obligaciones que tiene cada una de las personas que residen dentro del municipio, y que están sujetos a la autoridad municipal.

La existencia del derecho municipal, estriba en que tiene muchas normas de especialidad administrativa, que se enfocan al funcionamiento y organización del gobierno municipal, dotándolo de una infraestructura financiera, que le permite contar con los recursos económicos y materiales, para la prestación de los servicios públicos municipales a la población, y ésta, dentro del marco jurídico establecido debe cumplir con ciertas obligaciones como lo son el pago de arbitrios e impuestos municipales para poder tener acceso a los servicios públicos.

Autonomía

Se debe a que es una rama del derecho público que tiene legislación propia, con principios y doctrinas que permiten el desarrollo y funcionamiento por sí solo, pero teniendo relación con otras áreas del derecho, y las normas jurídicas que lo conforman permiten organizar y desarrollar a las instituciones que regula, como es el gobierno municipal, el municipio, la población y la prestación de los servicios públicos, para lo cual dota al ente municipal de la infraestructura material y económica, para que pueda funcionar, sujeto únicamente a los controles institucionales.

La autonomía del derecho municipal, también está en la facultad que tiene de dictar su propio ordenamiento jurídico, que le permite crear un derecho propio, lo que lo hace ser autónomo, y esto trae consigo la capacidad de tener una orientación política, y la potestad de realizar actos de cualquier índole, sean de carácter normativo o no, lo que faculta al gobierno municipal poder realizar actividades administrativas para la consecución de sus fines.

En Guatemala, la autonomía del derecho municipal se ve reflejada en el Código Municipal, y sus reformas, que contiene los principios, doctrinas, e instituciones que conforman la legislación municipal, las normas que regulan el funcionamiento, las capacidades del gobierno municipal indicando, además, los servicios públicos municipales que se debe prestar a la población, para la satisfacción de las necesidades básicas, y promover de esta manera el bien común.

Antecedentes históricos

Para establecer el antecedente histórico del derecho municipal se debe ir a la antigüedad, específicamente a Roma, en la época que los romanos dominaban al mundo conocido en aquel entonces. La ciudad era la más grande y poblada, por lo que la participación de los habitantes era muy importante en la toma de decisiones en los asuntos que afectaban,

positiva o negativamente, a la comunidad, y en dicha actividad se daban conflictos de intereses que la convertían en una eterna lucha entre los ciudadanos.

En Guatemala los antecedentes del derecho municipal inician a manifestarse con la llegada de los españoles, que conquistaron a todos los pueblos ubicados en el territorio nacional, y establecieron una forma de organización denominada ayuntamientos, que estaba bajo el dominio del imperio español, cuyas autoridades eran nombradas por el Rey de España, y dictaban todas las ordenanzas para la administración de las actividades que estaban bajo su autoridad, sin importar el tamaño del poblado, con abuso de autoridad, porque las personas que ejercían el poder no estaban bajo el control de algún cuerpo colegiado local, sino que únicamente respondían a las órdenes de la corona, y solo a los reyes entregaban cuenta de su actuación.

Municipio

El municipio es una forma de división y organización administrativa y jurídica, que se da en la República de Guatemala y la mayoría de los países de Latinoamérica, se integra por el alcalde municipal, y el concejo municipal. En el medio guatemalteco se utiliza el término municipalidad, para referirse a los gobiernos locales, pero en otros países se utiliza como

sinónimo el ayuntamiento; en la actualidad también se le llama cabildo al edificio donde se asienta el gobierno municipal. La sede de la autoridad municipal se encuentra por lo regular en la cabecera municipal, salvo casos excepcionales, que por alguna circunstancia especial, la tiene en alguna comunidad de la jurisdicción. Por mandato legal y constitucional el municipio es una institución autónoma y tiene dentro de su ámbito de autonomía, facultades especiales. De conformidad con el Código Municipal la naturaleza del municipio es una unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos.

Antecedentes históricos

Para establecer los antecedentes históricos del municipio hay que remitirse a las civilizaciones y culturas de la antigüedad, a este respecto Calderón (2014) indica:

El origen del municipio es sumamente remoto y se pierde en la profundidad de los tiempos antiguos, aun cuando hay indicios de suficiente validez como para afirmar que en los pueblos de altos grados de civilización, como fueron Grecia, Roma, o el Imperio Azteca, se desarrolló como forma de organización político-social. (p. 178)

En la colonización que los españoles llevaron a cabo en Guatemala, crearon la institución del ayuntamiento, que fue el nacimiento del municipio, creando villas, pueblos y lugares diversos, atendiendo las necesidades de la población, con la prestación de los servicios como

abastecimiento de agua, alimentos, control de mercados, regulando los precios, asuntos administrativos, civiles y criminales en primera instancia.

Definiciones

El municipio como una agrupación de personas organizadas, que se asienta en un determinado territorio, administra sus propios intereses, bajo la tutela de una institución pública superior, que puede ser el Estado. El municipio está formado por lo tanto por la población, el territorio en el que está asentada la misma, la autoridad que se ejerce en representación de los habitantes, que está a cargo del concejo municipal que es presidido por el alcalde municipal, así como por las autoridades que tradicionalmente existen en las comunidades de cada municipio.

El Código Municipal, en el Artículo 7, define al municipio como:

El municipio, como institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos establecidos, y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingües Su representación la ejercen los órganos determinados en este Código.

En la organización administrativa del Estado de Guatemala, el municipio es la forma de administración que se encuentra más cercana a la población, lo que hace factible la prestación por parte de la

municipalidad de los servicios que son fundamentales para los ciudadanos, con la participación de éstos, que proponen la ejecución de programas y proyectos para alcanzar el bien común, el bienestar y la paz social de cada habitante.

Elementos del municipio

El municipio está formado por elementos básicos y necesarios para su integración, todos son de igual importancia para que pueda cumplir con las funciones que enmarca la ley, la población que lo conforma, el territorio sobre el cual se ubica, la autoridad que se ejerce en representación de los ciudadanos, la comunidad que se organiza para la activa participación en la toma de decisiones, la capacidad económica, el ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar, y por último el patrimonio del municipio.

Población

Es la que está conformada por todas las personas que habitan la circunscripción municipal, las que se pueden clasificar en vecinos y transeúntes, los primeros según la legislación municipal, son los que tienen asentada su residencia continua por más de un año en el lugar, o quien tiene allí el asiento principal de sus negocios, mientras que la

persona transeúnte es la que accidentalmente se encuentra en la circunscripción municipal, y tiene su vecindad en otro lugar.

Territorio

Es la circunscripción territorial en la que se asienta el municipio, y cuando así convenga al desarrollo o a la administración municipal, o que haya una solicitud de los vecinos, el concejo municipal podrá hacer una división del municipio, en distintas formas de ordenamiento territorial internas, para lo cual se debe observar normas de urbanismo y desarrollo urbano y rural, que ya están establecidas en el municipio, teniendo en cuenta los principios de desconcentración y descentralización local.

Autoridad

La autoridad municipal la ejerce el concejo municipal, que es un órgano colegiado de deliberación y decisión, está conformado por el alcalde, síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto, para un período de cuatro años, y son solidaria y mancomunadamente responsables de todas las decisiones que tomen sobre los asuntos del municipio, tiene su sede en la cabecera del municipio. El Concejo Municipal es asistido por un Secretario y un jefe financiero.

Comunidad organizada

En Guatemala está permitido que los vecinos puedan organizarse en asociaciones, incluyendo las formas propias y tradicionales que surjan en el seno de las diferentes comunidades en la forma que las leyes de la materia lo establecen, lo que lleva implícito el derecho de libre asociación que la Constitución Política de la República de Guatemala otorga a los ciudadanos, estableciendo que nadie está obligado a asociarse ni a formar parte alguna de grupos o asociaciones de cualquier tipo, salvo el caso de la colegiación profesional.

Capacidad económica

Para que el gobierno municipal pueda atender todos los servicios públicos municipales que propicien el desarrollo a la población, debe tener capacidad económica que le permita la ejecución de su plan de trabajo, es por esta razón que los vecinos están obligados a realizar el pago de tributos municipales, de conformidad con la ley. La obligación tributaria mencionada ha de ser de conformidad con la ley, y la administración municipal debe facilitar a los contribuyentes o vecinos del municipio el cumplimiento de la misma, con la finalidad de recaudar los recursos económicos que la municipalidad necesita para la realización de su programa de trabajo, en concordancia con el principio

de legalidad que establece que solo pueden ser recaudados todos aquellos impuestos que están regulados en la ley.

Ordenamiento jurídico municipal

En un régimen de derecho, toda institución de carácter público tiene que estar regulada para su funcionamiento y el municipio no es la excepción, ya que el gobierno municipal debe delimitar el desarrollo de su función a las normas jurídicas que han sido preestablecidas. Todos los elementos del municipio son necesarios y obligatorios para su funcionamiento, pero es indispensable el elemento que regule el carácter obligatorio y coercitivo que determine las obligaciones y derechos a cargo y a favor del municipio, y que deben de ser observados por las autoridades y los vecinos.

Patrimonio del municipio

Está constituido por todos los bienes, derechos y obligaciones que tienen las municipalidades del país, y que conforman la hacienda municipal, entre los que podemos mencionar los fondos provenientes del aporte constitucional que el Estado de transferir directamente a cada municipio, así también el ingreso por los impuestos que el Congreso de la República de Guatemala crea a favor del municipio, las donaciones y contribuciones por mejoras que las municipalidades perciben, y los

préstamos y empréstitos que contratan para el financiamiento de sus programas de gobierno; todos estos ingresos tienen un fundamento en la Constitución Política de la República de Guatemala, y el Código Municipal, ya que la obtención y captación de los mismos deben estar basados en el principio de legalidad.

Al respecto, el Código Municipal, en el artículo 101, regula:

Principio de legalidad. La obtención y captación de recursos para el fortalecimiento económico y desarrollo del municipio y para realizar las obras y prestar los servicios que se necesitan, deben ajustarse al principio de legalidad que fundamentalmente descansa en la equidad y justicia tributaria. Es prohibido la percepción de ingresos que no estén autorizados. Cualquier cobro que se haga bajo este criterio, debe ser devuelto al contribuyente, previa solicitud al Concejo Municipal, el que antes de autorizar la devolución comprobará el extremo del cobro indebido.

Una de las características del municipio consiste en que es una institución autónoma, y entre sus funciones está la de elegir a sus propias autoridades, la obtención y facultad de disponer de sus propios recursos, y atender o administrar los servicios públicos de cada municipio, además de velar por el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios, teniendo para ello el privilegio de emitir las ordenanzas y reglamentos respectivos.

Participación ciudadana

Es el fenómeno que a través de los tiempos ha cobrado relevancia ya que a medida que los han iniciado el proceso de democratización, se reconoce la necesidad de promover acciones que vengán a fomentar el concurso de la ciudadanía en las cuestiones públicas, dándole importancia a instituciones que, como entidades representativas de grupos de la sociedad civil, aseguran cada vez más su involucramiento en asuntos de la vida pública. En la mayoría de países existen movimientos que promueven y buscan la participación de la ciudadanía, y han recibido difusión a nivel internacional. En Guatemala existen grupos de la sociedad civil que participan activamente en la planificación y ejecución de proyectos que llevan desarrollo a las comunidades. A nivel municipal ya es común ver a grupos de personas organizadas que coadyuvan con el gobierno municipal en la proposición o sugerencia de proyectos, que generen desarrollo con la prestación de servicios públicos municipales.

Al respecto, Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 21 indica:

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones

auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

La participación de la ciudadanía es necesaria para la elección de las autoridades que van a regir los destinos del país, tanto a nivel nacional, distrital, departamental y municipal, lo que se hace a través de las elecciones populares que se realizan por mandato constitucional en la República de Guatemala cada cuatro años, acudiendo a las urnas a emitir el sufragio por las personas que consideran son las idóneas para regir los destinos de la nación; a nivel local también tienen una decidida participación en la elección de las autoridades comunitarias que van a formar parte de los Consejos Comunitarios de Desarrollo.

La Ley General de Descentralización, Decreto 14-2002, del Congreso de la República de Guatemala, en el artículo 17, define la participación ciudadana como:

La participación ciudadana es el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales y culturales, participa en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal, para facilitar el proceso de descentralización.

Una de las ventajas de la participación ciudadana, es que las personas por ser vecinos de una comunidad, tienen conocimiento directo de los problemas que los aquejan como la falta de los servicios públicos, por lo que están legitimados para proponer la ejecución de proyectos que beneficien a los habitantes del lugar, pudiendo participar activamente en

las obras que se lleven a cabo, aportando ideas, materiales o mano de obra de la localidad.

Sistemas organizativos de la administración pública

Son los medios que se tienen para ordenar cada una de las partes de la estructura del Organismo Ejecutivo, que tiene por objeto que cada una de las competencias de que se compone el mismo, se desarrollen con la finalidad de evitar duplicidades de acciones, y que la ejecución de la actividad administrativa del Estado se realice de manera efectiva, para que se pueda alcanzar sus fines y cumplir con las obligaciones que le señala la Constitución Política de la República. Estos sistemas son la centralización, desconcentración, y la descentralización.

Centralización

Este sistema de organización administrativa tiene tendencia a desaparecer, ya que el poder se concentra en un órgano central, todo poderoso, que tiene como base la jerarquía, en la que el mando y la toma de decisiones proviene del órgano que se encuentra en la cúspide de la pirámide organizativa de la administración pública, que sería el caso del Presidente de la República, que tiene plenos poderes para la toma de decisiones en los asuntos del Organismo Ejecutivo.

Desconcentración

Es la forma de organización administrativa que se encuentra en contraposición a la centralización, ya que su fin es buscar terminar con los abusos y excesos del centralismo que hace que la administración pública se convierta en una actividad lenta y burocrática, y que la toma de decisiones no sea lo ágil que se necesita para llevar el desarrollo a todos los sectores, en este caso, la administración y las competencias se delegan en otros órganos buscando dinamizar las funciones y actividades de la gestión pública, para llevar el desarrollo a la población, cumpliendo el fin último del Estado que es la realización del bien común.

Descentralización

Para que el poder sea ejercido por todas las autoridades legalmente constituidas en la República, es necesario que el mismo se descentralice, es decir que se hace necesaria la división o el reparto de la autoridad, transfiriendo el poder desde el gobierno central hacia autoridades que no están sometidas a una subordinación jerárquica, para que éstas puedan tomar decisiones en todos los campos de su competencia, de una manera autónoma.

La descentralización es una forma de administración de la cosa pública, en la que se transmiten capacidades, responsabilidades y sobre todo autonomía desde un gobierno central hacia otras autoridades departamentales o municipales, implica hacer entrega de responsabilidades de producción, prestación de servicios públicos, asignación de tareas a autoridades locales que estén en completo conocimiento de la realidad social en la que deben de trabajar, y es por ello que el gobierno central sitúa recursos a los diferentes ministerios, organismos, organizaciones regionales y corporaciones, para que ellos se encarguen de realizar la planificación y administración de los recursos que les son adjudicados.

Las entidades descentralizadas que existen en el país, actúan por delegación del estado, y son creadas a través del Congreso de la República, además se les dota de personalidad jurídica con el objeto que tengan capacidad de decisión, para incorporar a la población en las actividades que propicien el desarrollo de las comunidades; estas entidades están a cargo de órganos colegiados, como el caso de las municipalidades, en las que la autoridad máxima es el concejo municipal, que tiene un órgano de ejecución que es el alcalde, encargado de realizar y ejecutar todos los proyectos y programas que se crean para llevar el desarrollo integral a los habitantes, así como la prestación de los servicios públicos.

Autonomía

Las municipalidades del país actúan por delegación del estado, y su autonomía está regulada en el artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, confiere las facultades y competencias para realizar programas de desarrollo, que pueden ser coordinados con las políticas del gobierno central, con el fin de llevar desarrollo integral a la población, cumpliendo con el fin supremo constitucional que es el bien común. En este sentido, la sustentante es del criterio que la municipalidad de Santa Cruz Verapaz, del departamento de Alta Verapaz, por imperativo legal, está facultada para ejecutar obras que permitan la protección y conservación del medio ambiente, así como el recurso hídrico.

Formas de organización

Guatemala tiene en el sistema de consejos de desarrollo, un instrumento permanente para lograr la participación y representación de los diferentes grupos sociales que habitan en el territorio nacional, siendo los pueblos mayas, xinca y garífuna; además de la población ladina, incluyendo a todos los sectores que conforman la nación guatemalteca, con el objeto de evitar la exclusión y la discriminación, creando mecanismos y criterios adecuados para los niveles comunitario, municipal, departamental, regional y nacional, con el objeto de desarrollar procesos

de planificación y desarrollo para los habitantes, tomando en cuenta la diversidad cultural y étnica de la ciudadanía.

Al respecto, la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, decreto número 11-2001 del Congreso de la República de Guatemala, en el artículo 1, estipula:

El Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.

Consejos de Desarrollo

Los Consejos Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural, -CODEDE-, reúnen a varios representantes de los distintos sectores de la población, en donde se tiene asegurada la participación de la población en general, tanto social como económica, y está presidido por el gobernador departamental, quien lo coordina, contando además con la presencia de los alcaldes municipales del departamento, y representantes del sector público y de la sociedad civil.

El Consejo Municipal de Desarrollo, -COMUDE- reúne a varios representantes de los distintos sectores de la población a nivel municipal, con lo que se logra la participación de los habitantes en los ámbitos económico y social. Está integrado por el alcalde municipal quien lo

coordina, los síndicos y concejales que determine la corporación municipal, los representantes de los Consejos Comunitarios de Desarrollo -COCODE-, hasta un número de veinte, los representantes de las entidades públicas con presencia en la localidad, y los representantes de entidades civiles locales que sean convocados, cumpliéndose con lo establecido en la literal c, artículo 35 del Código Municipal.

Los Consejos Comunitarios de Desarrollo, -COCODE- son asambleas comunitarias, que se integran por las personas que residen en una misma comunidad, tienen un órgano de coordinación que está integrado de acuerdo a sus propios principios, y en forma supletoria de acuerdo a la reglamentación municipal existente, siendo la asamblea comunitaria el órgano que tiene mayor jerarquía y entre sus funciones está la coordinación entre las autoridades comunitarias e instituciones públicas y privadas.

Legislación ambiental en Guatemala

En materia de protección al recurso hídrico, el territorio guatemalteco, es rico en recursos naturales, de los cuales unos son renovables y otros no renovables, entre los que se encuentra el agua, que es indispensable para el ser humano, y de la flora y fauna que es abundante en el país, pero a pesar que el Estado de Guatemala ha ratificado la resolución 64/292 del

28 de julio de 2010, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que establece el acceso al agua como un derecho humano, a la fecha no existe una legislación especial vigente y específica para regular la prestación del servicio de agua, tampoco se ha establecido una institución que se encargue de regular todo lo que se relaciona con el recurso agua, y que vele porque no se vulnere este derecho a los habitantes del territorio nacional, además de garantizar la calidad del vital líquido, ya que tampoco se da tratamiento a las aguas servidas en la mayoría de municipios, y éstas son descargadas de manera directa a los ríos y lagos, que son contaminados por diferentes factores ambientales, con el consecuente daño al medio ambiente del país.

Han existido diversas iniciativas para establecer la regulación legal a través de la cual se administre el recurso hídrico de manera eficiente, y se aproveche al máximo el agua, así como manejar de manera correcta las aguas residuales y lograr su reúso y mejor aprovechamiento, ya que debido al alto crecimiento de la población y de las zonas habitadas, cada día la demanda de agua para cada hogar va en aumento. Las iniciativas se encuentran en la comisión respectiva en el Congreso de la República de Guatemala, para que emitan el dictamen respectivo y luego trasladarlas al pleno para su discusión y aprobación.

Siguiendo esta política de contar con la legislación que permita la administración de los recursos hídricos, en el año 2011, mediante Acuerdo Gubernativo número 12-2011, el gobierno de la República de Guatemala, creó el Reglamento de descargas de aguas residuales en la Cuenca del Lago de Atitlán, y finalmente, en el mes de mayo del año 2019 se dicta el Acuerdo Gubernativo 58-2019, que contiene las reformas al Acuerdo Gubernativo número 236-2006, en el que se estipulan las metas de cumplimiento de la construcción de plantas de tratamiento primario de aguas residuales y lodos que deben ser cumplidas por cada una de las municipalidades del país, mismos que constituyen los primeros pasos para la instauración de una política de aguas en el país.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 119, regula:

Son obligaciones fundamentales del Estado: (...) c). Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente; d) Velar por la elevación del nivel de vida de todos los habitantes del país, procurando el bienestar de la familia; ...; h) Impedir el funcionamiento de prácticas excesivas que conduzcan a la concentración de bienes y medios de producción en detrimento de la colectividad; i) La defensa de consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación para garantizarles su salud, seguridad y legítimos intereses económicos; j) Impulsar activamente programas de desarrollo rural que tiendan a incrementar y diversificar la producción nacional con base en el principio de la propiedad privada y de la protección al patrimonio familiar. Debe darse al campesino y al artesano ayuda técnica y económica.

De conformidad con lo establecido en la normativa constitucional, la protección del recurso hídrico, entre otros, es de interés general, y su naturaleza jurídica es de derecho público, ya que establece que el Estado, las municipalidades y todos los habitantes del territorio nacional, deben propiciar el cuidado y conservación de los recursos naturales, velando porque el aprovechamiento se haga de manera sostenida y evitando la contaminación del ambiente y la depredación, de tal forma que la población tenga acceso a un servicio que en calidad y cantidad satisfaga sus necesidades.

Asimismo, la Constitución Política de la República de Guatemala, al regular lo relativo al medio ambiente y equilibrio ecológico, en el Artículo 97, establece:

El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico, y se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y el agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación.

En el año 1972, Guatemala aceptó y ratificó la Declaratoria de Principios de la Conferencia de las Naciones Unidas de Estocolmo, Suecia, y se obligó a someterse a los programas mundiales para la protección y mejoramiento del medio ambiente, ya que en el país no había regulación legal para normar, controlar y coordinar las acciones de prevención del daño ecológico y mejoramiento del medio ambiente. En consecuencia,

en el año 1986, se promulgó la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto número 68-86, del Congreso de la República.

La referida ley, en el artículo 15 establece:

Que el gobierno velará por el mantenimiento de la calidad del agua para el uso humano, y otras actividades cuyo empleo sea indispensable por lo que emitirá las disposiciones que sean necesarias y los reglamentos correspondientes para: a. Evaluar la calidad del agua; b. Ejercer control para el aprovechamiento y uso de las aguas que no cause deterioro ambiental; c) Revisar permanentemente los sistemas de disposición de aguas servidas o contaminadas para que cumplan con las normas de higiene y saneamiento ambiental y fijar los requisitos; d. Determinar técnicamente los casos en que debe producirse o permitirse el vertimiento de residuos, basuras, desechos o desperdicios en una fuente receptora, de acuerdo a las normas de calidad del agua; ...f. Promover el uso integral y el manejo racional de cuencas hídricas, manantiales y fuentes de abastecimiento de aguas...

La Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, se considera como el primer cuerpo legal en materia ambiental existente en Guatemala, en la que se especifican las acciones que el Estado debe implementar y cumplir con el objetivo primordial de mantener la calidad de agua, y la protección de la flora y fauna para garantizar la conservación de los recursos hídricos en el país, ya que debido a la depredación de los recursos naturales y al aumento demográfico. Siendo la sustentante del criterio que en los últimos años se ha evidenciado una limitación de la cantidad de agua para satisfacer la demanda de la población, por lo que se debe implementar el reúso del vital líquido pasando previamente por los procesos de tratamiento adecuado.

Derecho ambiental

Los acontecimientos mundiales han tenido un impacto severo en el medio ambiente, pudiendo citar, las dos guerras mundiales, los daños que se han causado a plantas nucleares, ocasionaron que se afectara gravemente la calidad del aire, las aguas de los lagos y ríos ubicados en la zona geográfica donde se dieron los conflictos armados, y donde se encuentran localizadas las plantas nucleares sufrieron contaminación que trajo como consecuencia que no sean aptas para el consumo humano, vedando por tanto el derecho de los ciudadanos a vivir en un ambiente sano.

Debido al incremento de la contaminación y la proliferación del uso de las plantas nucleares para la producción de energía, a finales de los años sesenta, a nivel mundial se dieron expresiones de preocupación y alarma relacionadas con el tema ambiental, la humanidad, o un sector de ella, empezó a tener conciencia del daño que se estaba ocasionando al planeta por los hechos generados por el hombre, que estaban lesionando y amenazando de manera constante la biósfera, siendo estas manifestaciones las que dieron origen a que el tema ambiental tuviera ámbito internacional. Refiriéndose al derecho ambiental, Valls (2001) dice: “Norma la creación, modificación, transformación y extinción de las relaciones jurídicas que condicionan el disfrute, la preservación y el

mejoramiento del ambiente. Contiene normas de derecho privado, de derecho público y otras de orden público.” (p. 107)

El derecho ambiental, es un conjunto de normas, tanto de derecho privado como de derecho público, que se dictan con la finalidad de crear un cuerpo legal que rijan las relaciones entre las personas y la naturaleza, con la finalidad de preservar y mejorar el medio ambiente, para que la humanidad viva en condiciones ecológicas que les permita tener un ambiente sano para su desarrollo integral, como un derecho humano a vivir en condiciones adecuadas para su desarrollo integral.

Al definir el derecho ambiental López y Ferro (2006) expresan:

El derecho ambiental tiene como fin regular las conductas humanas que pueden influir de manera significativa en el ambiente, para evitar la degradación de éste y así hacer posible que las futuras generaciones disfruten de un ambiente adecuado, nos damos cuenta de que esta disciplina tiene como finalidad proteger intereses colectivos. (p.12)

Como consecuencia de las manifestaciones a favor del medio ambiente, ocurrió que los países, tomaron conciencia del movimiento ecológico que se estaba gestando en el mundo, y los partidos políticos y grupos que se organizaron, fueron proponiendo y presionando para que se legislara en favor de la defensa de los recursos naturales en cada país, siendo el derecho ambiental sobre el que se apoyaron para aprobar leyes a través de los organismos nacionales que tenían la facultad para legislar.

Es así como se fueron desarrollando las leyes que conforman el derecho ambiental, dando paso a la promulgación de instrumentos internacionales que empezaron a regular amplios sectores que se relacionan directamente con el medio ambiente, pudiendo citar entre otros, las aguas continentales, los mares, ríos, el suelo y en general la fauna y flora de nuestro planeta, siendo extensivas estas regulaciones a la legislación nacional con la que debe contar la mayoría de los países.

En Guatemala, el punto definitivo para que se avanzara en los temas legislativos para la conservación y protección del medio ambiente fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, que se celebró en Estocolmo en el año 1972, ya que el gobierno se comprometió a darle cumplimiento a los acuerdos y recomendaciones de la referida conferencia, comprometiéndose a realizar los esfuerzos que fueran necesarios para que en el país se establecería la legislación encargada de promover las políticas de desarrollo del ambiente, fue así que, por medio del acuerdo gubernativo número 204-86, el gobierno de turno creó la Comisión Nacional del Medio Ambiente –CONAMA-, que quedó adscrita a la presidencia de la república, que tuvo el encargo específico de preparar el proyecto de ley que normara todo lo que tuviera relación con el medio ambiente en Guatemala, y el diecinueve de diciembre del referido año, quedó aprobada la Ley de Protección y Mejoramiento del

Medio Ambiente, Decreto número 68-86, del Congreso de la República de Guatemala.

Derecho al agua

En Guatemala el reconocimiento del acceso al agua como un derecho humano ha sido un camino arduo, ya que no existe un consenso que permita otorgarle tal categoría, o de reconocer que este sea un derecho vital para la población, no obstante que la Constitución Política de la República de Guatemala, en el artículo 97 regula que deben emitirse las normas necesarias para garantizar la utilización y el aprovechamiento de la fauna, flora, tierra y el agua, con el propósito de evitar su depredación y contaminación.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en noviembre de 2002 aprobó la Observación General número 15, y definió el derecho al agua como: “El derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. A criterio de la sustentante y de acuerdo a la Observación General número 15, citada, el derecho al agua permite a todas las personas disponer del vital líquido, en las cantidades necesarias, que sea aceptable y salubre para el consumo humano, y que todos puedan tener acceso al mismo, para uso personal y doméstico, lo

que conlleva la obligación de los estados a proporcionar este servicio para que los ciudadanos lo puedan conseguir o adquirir a un precio equitativo o acorde a sus posibilidades económicas.

La Organización Mundial de la Salud (2003), al referirse al derecho al agua, indica:

Aunque el derecho al agua no está reconocido expresamente como un derecho humano independiente en los tratados internacionales, las normas internacionales de derechos humanos comprenden obligaciones específicas en relación con el acceso a agua potable. Esas obligaciones exigen a los Estados que garanticen a todas las personas el acceso a una cantidad suficiente de agua potable para el uso personal y doméstico, que comprende el consumo, su saneamiento, el lavado de ropa, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. También les exigen que aseguren progresivamente el acceso a servicios de saneamiento adecuados, como elemento fundamental de la dignidad humana y la vida privada, pero también que protejan la calidad de los suministros y los recursos de agua potable. (p. 3)

Es criterio de la sustentante, que el derecho al agua, a pesar de no estar reconocido expresamente como un derecho humano, es obligación de los estados a prestar el servicio a los ciudadanos, garantizándole el acceso a las cantidades suficientes de agua potable para que hagan uso de ella, en lo personal como en lo doméstico, y que comprende el aseo personal, lavado de ropa, la preparación de los alimentos, siendo actualmente una obligación de las autoridades hacia la dignidad y vida de las personas, proteger el suministro y los recursos hídricos.

Código municipal y derecho ambiental

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el capítulo VII, reconoce el nivel de Gobierno Municipal, con autoridades electas directa y popularmente, lo que le da un régimen autónomo para su administración, siendo por ello la expresión fundamental del poder local, y que la administración pública será descentralizada, lo que da definición y organización al régimen municipal, respaldando la autonomía que la Carta Magna consagra, para que en el marco de esa autonomía se promueva el desarrollo integral y el cumplimiento de sus fines.

El Código Municipal, Decreto número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales que se refieren a la organización, gobierno, administración y funcionamiento de los municipios del país, y las demás entidades locales a que hace referencia el citado cuerpo legal, y las competencias que correspondan a cada uno de los municipios en cuanto a las materias que éstas regulen, en consecuencia, las municipalidades cuentan con todas las herramientas jurídicas para que puedan actuar, basadas en su autonomía, como un ente administrativo, en la promoción de toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales, y prestar todos aquellos servicios que contribuyan a

mejorar la calidad de vida, satisfacer las necesidades y aspiraciones de los ciudadanos.

Teniendo presente que las municipalidades, en ejercicio de la autonomía municipal que cada una posee por mandato constitucional, tiene la facultad para obtener y administrar los recursos necesarios para la cumplida prestación de los servicios públicos del municipio, coordinando con las demás instituciones de la administración pública, lo que se relaciona con la fijación de las tarifas que se deben cobrar por cada uno de los servicios que se prestan a la población, tarifas o tasas que serán implementadas por cada municipalidad como lo establece el Código Municipal.

Las municipalidades del país cuentan con una asignación constitucional y entrega de fondos, que le son adjudicados en forma mensual, aplicando los criterios regulados en el Código Municipal; el Ministerio de Finanzas Públicas deposita en forma directa sin intermediación alguna, cada mes, antes del día quince, el monto correspondiente a cada municipalidad del país, en las cuentas que las mismas abrieron en el sistema bancario nacional, aplicando igual mecanismo creado por los bancos del sistema para la entrega de fondos o cualquier asignación o transferencia establecida o acordada legalmente.

El Código Municipal en el artículo 68, contiene toda la regulación necesaria para que las municipalidades, en cada uno de los ámbitos que son de su competencia, tengan la capacidad para ser independientes y autónomas en los asuntos que están bajo su jurisdicción, así como a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la población del municipio, y enumera las competencias que le son propias:

a) Abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada, alcantarillado...; limpieza y ornato; formular y coordinar políticas, planes y programas relativos a la recolección, tratamiento y disposición final de desechos y residuos sólidos hasta su disposición final, ... k. Desarrollo de viveros forestales municipales permanentes, con el objeto de reforestar las cuencas de los ríos, lagos, reservas ecológicas y demás áreas de su circunscripción territorial para proteger la vida, salud, biodiversidad, recursos naturales, fuentes de agua, y luchar contra el calentamiento global; ... en la circunscripción del municipio.

En el mismo sentido, el mencionado cuerpo legal establece que el gobierno central u otras dependencias públicas, cuando el municipio así lo solicite, podrán prestar servicios locales, o bien el municipio podrá ejercer competencias por delegación en los términos establecidos por la ley y sus convenios correspondientes, en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de la gestión del gobierno municipal, de conformidad con las prioridades de descentralización, desconcentración y el acercamiento de los servicios públicos a los ciudadanos, encontrándose dentro de esas competencias la promoción y gestión ambiental de los recursos naturales del municipio.

En el ámbito de los servicios públicos municipales, de conformidad con el Código Municipal, cada municipalidad tiene competencia para regular y prestar los servicios públicos municipales, en su respectiva circunscripción territorial, y por lo tanto para establecerlos, mantenerlos, ampliarlos y mejorarlos, garantizando su funcionamiento eficaz, seguro y continuo y, en su caso, la determinación y cobro de tasas y contribuciones equitativas y justas, que serán fijadas atendiendo los costos de la operación, mantenimiento y mejoramiento de la calidad y cobertura de los servicios que se presten a los ciudadanos.

Es por ello que las municipalidades, por lo general, cuentan con el Reglamento para la Administración y Funcionamiento del Servicio Público de Agua Potable y Alcantarillado, necesario para regular la prestación de los servicios mencionados, siendo propietarias de las instalaciones públicas de los sistemas municipales de agua potable y alcantarillado, así como de todas aquellas ampliaciones o mejoras que se hagan. El reglamento que emiten las municipalidades debe de ser observado y cumplido por las autoridades, funcionarios y empleados públicos, así como los usuarios, y su administración se realiza a través de la Oficina de Servicios Públicos Municipales, que es la responsable de velar porque el reglamento se aplique correctamente y sin preferencias de ninguna naturaleza.

La municipalidad solamente concederá servicios de agua potable por el equivalente a treinta metros cúbicos de agua al mes, la autorización de una cantidad mayor será evaluado por la municipalidad, y el concejo municipal, la oficina de servicios públicos municipales, el personal de los servicios de agua potable y alcantarillado y las organizaciones de usuarios, si existieren, son los responsables de velar por el funcionamiento eficaz, seguro y continuo, siendo la municipalidad la única instancia autorizada para hacer conexiones domiciliarias externas, y efectuar o autorizar cualquier tipo de reparaciones en los mismos.

Los ingresos y egresos derivados por la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado se incluirán en el presupuesto específico de los servicios mencionados, y en el presupuesto municipal, aprobado con las formalidades de ley; los ingresos que generen los servicios de agua potable y alcantarillado, serán destinados a cubrir los gastos de administración y operación de los mismos, así como los compromisos financieros establecidos en las cláusulas de contratos de préstamos utilizados para financiar la construcción, ampliación, actualización y mejoramiento continuo de los servicios.

El Reglamento para la Administración y Funcionamiento del Servicio Público de Agua Potable y Alcantarillado, de cada una de las municipalidades, regula las condiciones en las que se va a prestar el

servicio, haciendo mención a cómo debe solicitarse los servicios para la instalación domiciliar o de otra índole, el mantenimiento que se debe dar a la infraestructura instalada, su organización y administración, las tasas por conexión y por servicio, canon de agua, tasa por servicio de alcantarillado, multas por mora en el pago del servicio, y tasa por reconexión del servicio de agua potable, indicando el destino que se debe de dar a los ingresos, contemplando además prohibiciones y sanciones para los usuarios que infrinjan las disposiciones del citado reglamento.

Reglamento de descargas de reúso de aguas residuales y de la disposición de lodos

Teniendo en cuenta lo regulado por la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, el 5 de mayo de 2006, el gobierno de la República de Guatemala, emitió el Reglamento de descargas de reúso de aguas residuales y de la disposición de lodos, contenido en el Acuerdo Gubernativo número 236-2006, del Organismo Ejecutivo, teniendo como objeto establecer los criterios y requisitos que deben cumplir las descargas de reúso de aguas residuales y la disposición de lodos, para el mejoramiento de las características de estas aguas, regulando los procesos que permitan proteger las fuentes receptoras de aguas de las descargas de la actividad humana, y recuperar los cuerpos receptores de

aguas residuales que ya han sido afectadas con los componentes de las aguas residuales, e impulsar el desarrollo del recurso hídrico.

Aunado a ello, con el mencionado reglamento se pretende la protección, conservación y máximo aprovechamiento del agua, con la implementación de los mecanismos necesarios de evaluación que deben ser de cumplimiento obligatorio, y en ese sentido, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales debe realizar las tareas de monitorear, controlar y darle seguimiento a las obligaciones derivadas del referido reglamento, pues la protección y conservación de los recursos hídricos es un mandato constitucional.

Como lo establece el reglamento de descargas y reúso de aguas residuales y la disposición de lodos, es aplicable a todos los entes generadores de aguas residuales, a los entes generadores de aguas residuales de tipo especial, es decir a la industria, las municipalidades, actividad agropecuaria, entre otras, también se aplica a las personas que producen aguas residuales para reúso, ya sea de manera total o parcial, así como a las personas responsables del manejo y tratamiento de aguas residuales. Así mismo, regula que es competencia del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, las municipalidades, y las instituciones del Estado, el cumplimiento de todas las disposiciones y actividades derivadas de dicho reglamento, junto con otras autoridades que tengan

competencia para desarrollar y ejecutar tales actividades, respetando la regulación nacional e internacional en materia ambiental.

El estudio técnico de aguas residuales es un instrumento de evaluación, control y seguimiento encaminado a la gestión integral de las descargas de aguas residuales, con el objeto de evaluar los sistemas de tratamiento, caracterizar efluentes, descargas y aguas para el reúso y lodos generados, por lo que el Reglamento de descargas y reúso de aguas residuales y la disposición de lodos, en el artículo 2 establece que:

Todas las personas individuales o jurídicas, públicas o privadas, responsables de la generación o administración de las aguas residuales del tipo especial, ordinario o mezcla de ambos, que viertan o no a un cuerpo receptor o al alcantarillado público tienen la obligación de realizar un estudio técnico de aguas residuales. Se exceptúan de la preparación del estudio técnico, toda vivienda unifamiliar y aquellas edificaciones, públicas y privadas, que generen solamente aguas residuales de tipo ordinario y que cuenten con acometida autorizada hacia el alcantarillado público o de entes administradores de servicios de tratamiento de aguas residuales.

La excepción contenida en el Artículo 2 del reglamento mencionado, no se aplica a las municipalidades, a las empresas que tienen concesionados los servicios de recolección, transporte, manejo o disposición de aguas residuales, ni a las plantas de tratamiento de urbanizaciones que no estén conectadas a una acometida municipal, porque de conformidad con lo estipulado en el artículo 5 del Reglamento de descarga de aguas residuales, son considerados generadores de aguas residuales. El referido estudio debe quedar en resguardo de la persona individual o jurídica, y lo

mantendrá a disposición de las autoridades del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, cuando se lo requieran para el respectivo seguimiento y evaluación. Para esta actividad el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales debe elaborar y aprobar un instrumento de evaluación ambiental, debiendo evaluar permanentemente el ambiente, y se debe actualizar el contenido de dicho estudio cada cinco años.

Análisis de los alcances y límites del gobierno municipal para la conservación del recurso hídrico

El marco jurídico contiene las facultades que las leyes de la república otorgan al Estado de Guatemala, y a las municipalidades, estas últimas como gobierno local que está más cerca de la población, y conocedoras de los problemas que afectan a los ciudadanos, para que pueda realizar todas las acciones que son de su competencia, e implementen acciones para alcanzar el bien común a través de la prestación de los servicios públicos locales, que satisfagan las necesidades de los habitantes de su respectiva circunscripción territorial.

La Constitución Política de la República de Guatemala, como texto fundamental, contiene en la parte orgánica, toda la regulación necesaria para la organización y funcionamiento del Estado, y en el apartado

dedicado al régimen municipal, regula que los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas, y que entre sus funciones están las de obtener y disponer de sus recursos, así como atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de fines propios, para cuyo efecto emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.

En el desarrollo de las funciones y competencias, las municipalidades reciben el apoyo del Organismo Ejecutivo, por mandato constitucional, ya que se incluye en el Presupuesto General de Ingresos ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las municipalidades del país, este porcentaje se distribuye en la forma que determina la ley, y será destinado, por lo menos, en un noventa y cinco 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, teniendo el privilegio y la garantía que los bienes, rentas, arbitrios y tasas son propiedad exclusiva del municipio y gozan de las mismas garantías y privilegios de la propiedad del Estado.

Por otra parte, el Código Municipal tiene por objeto el contenido de las competencias que corresponden a los municipios en cuanto a las materias que éstas regulen, siendo el municipio la unidad básica de la organización territorial del estado y espacio inmediato de participación

ciudadana en los asuntos públicos. Asimismo, establece que el municipio para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias puede promover toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida, satisfacer las necesidades y las aspiraciones de la población del municipio, señalando las competencias propias que deberá cumplir el municipio que son, entre otras, el abastecimiento domiciliar de agua potable debidamente clorada; alcantarillado; limpieza y ornato; formular y coordinar políticas, planes y programas relativos a la recolección, tratamiento y disposición final de desechos y residuos sólidos.

El Código Municipal, contempla que el municipio debe regular y prestar los servicios públicos municipales de su circunscripción municipal, por la propia municipalidad y dependencias administrativas, unidades de servicios o empresas públicas que se organicen para el efecto, o por una mancomunidad de municipios según las regulaciones que se hayan acordado conjuntamente, y a través de concesiones otorgadas a personas individuales o jurídicas, de conformidad con el Código Municipal, la Ley de Contrataciones del Estados, y reglamentos municipales.

También resulta importante, en congruencia con lo anterior, el Acuerdo Gubernativo número 236-2006, del Organismo Ejecutivo, Reglamento de descargas de reúso de aguas residuales y de la disposición de lodos, que tiene como objeto establecer los criterios y requisitos que deben cumplir las descargas de reúso de aguas residuales y la disposición de lodos, para el mejoramiento de las características de estas aguas, ya que establece los procesos que permitan proteger las fuentes receptoras de aguas de las descargas de la actividad humana, y recuperar los cuerpos receptores de aguas residuales que ya han sido afectadas con los componentes de las aguas residuales, impulsando el desarrollo del recurso hídrico.

En ese orden de ideas, la sustentante es del criterio que el marco jurídico analizado, da certeza que para que las municipalidades como instituciones autónomas de derecho público, puedan cumplir con el mandato constitucional relativo a la organización, administración y funcionamiento del gobierno municipal. De tal manera que las municipalidades, atendiendo a la legislación existente, tienen competencia para actuar en todos los asuntos que se relacionan con la administración municipal, teniendo la facultad de dictar todas las disposiciones y reglamentos necesarios para la prestación de los servicios públicos, con el objeto de mejorar la calidad de vida de los

habitantes del municipio, satisfaciendo sus necesidades y aspiraciones de un futuro mejor.

En este sentido, las municipalidades tienen la facultad legal, ya sea por iniciativa propia, o a través del derecho de petición de los vecinos, organizados en Consejos de Desarrollo, o de cualquier forma propia y tradicional acostumbradas en el seno de cada comunidad, de programar y ejecutar proyectos u obras en cada comunidad que se encuentre dentro de las jurisdicción municipal, cumpliendo con todos los requisitos legales, y que se traduzcan en la prestación de uno o varios servicios públicos que beneficien a la población.

Entre los límites que tienen las municipalidades para la conservación del recurso hídrico, se pueden señalar el mismo marco jurídico ya analizado, porque si bien otorga competencias para que los gobiernos municipales puedan realizar y promover toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales, y prestar los servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población, también esa actividad debe estar enmarcada dentro de la ley, y no pueden actuar al margen de la misma, excediéndose en sus funciones en detrimento de los derechos de las personas, como podría ser el derecho de propiedad sobre los inmuebles, por donde sea necesaria la colocación de tubería, en un proyecto de disposición de aguas residuales, etc.

Sentencias de la Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala

La Corte de Constitucionalidad en sentencia de fecha 1 de febrero de 2011, dictada dentro del expediente número 2810-2010, en apelación examina la sentencia de diecinueve de julio de dos mil diez, dictada por el Juez de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente del departamento de Huehuetenango, constituido en Tribunal de Amparo, en la acción constitucional homónima promovida por Vidal Ramos Ramos, y compañeros, por suspensión del suministro de agua potable a los amparistas, el dos de mayo de dos mil diez, ordenada por Reynaldo Ramírez Funes, Representante Legal y Presidente de la Asociación Civil Agua de Chiaval del municipio de Todos Santos Chuchumatan del departamento de Huehuetenango. Denunciaron violación a los derechos a la vida, a la igualdad, de defensa, de libre asociación y a la salud. Exponen los postulantes que el acto reclamado violó los derechos constitucionales enunciados, pues al suspender el servicio de agua potable, líquido indispensable para cubrir sus necesidades básicas, están expuestos a una epidemia.

La Corte de Constitucionalidad al hacer el análisis del caso, estimó que al suspender el servicio de agua, la autoridad actuó con abuso de poder, teniendo en cuenta su naturaleza, organización y condiciones de funcionamiento, mencionando que dentro de los recursos naturales, uno de los más importantes resulta ser el del agua, cuyo aprovechamiento, por tratarse de un bien de dominio público, inalterable e imprescriptible, debe realizarse de manera eficiente, observando en la utilización el interés social de conformidad con el Artículo 127 de la Constitución Política de la República de Guatemala; además, como lo ha reconocido recientemente la Asamblea General de las Naciones Unidas en resolución de dieciocho de julio de dos mil diez, al declarar el derecho al agua potable y el saneamiento como un derecho humano, que le asiste a la persona humana para vivir en un ambiente sano.

La sentencia citada declaró con lugar el recurso de apelación y otorgó amparo a favor de los postulantes, ordenando a la autoridad impugnada reconectar inmediatamente, el servicio de agua potable que presta a las personas de las comunidades. La Corte de Constitucionalidad tomó en cuenta que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano, y que, al ordenarse verbalmente y ejecutarse de hecho la suspensión del servicio de agua potable a los habitantes, por parte de los directivos de la Asociación Civil mencionada, se violó el derecho que tiene toda persona a vivir en un ambiente sano, y al no contar con el vital

líquido se provocaría grave daño a la salud de las personas. Este caso, a pesar que se trata de una asociación civil, nos proporciona un ejemplo de lo que puede ser un límite para el gobierno municipal en el ejercicio de sus funciones, ya que, para privar de los servicios públicos a los habitantes por falta de pago, se deben de agotar todos los medios legales para que los vecinos hagan efectivos los adeudos.

Ahora bien, la Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala, conoció y resolvió la acción de inconstitucionalidad en sentencia de fecha cinco de octubre de dos mil diecisiete, dictada dentro del expediente número 5956-2016, la inconstitucionalidad general parcial promovida por la Cámara de Industria de Guatemala, contra los numerales I, II y III del Acuerdo Municipal 111-2016 del Concejo Municipal de San Pedro La Laguna, departamento de Sololá de fecha dos de septiembre de dos mil dieciséis.

La entidad accionante expresó los motivos por los cuales los numerales I, II y III del Acuerdo Municipal mencionado, contravienen los artículos 2, 5, 39, 43, 152 y 154 de la Constitución política de la República de Guatemala, en lo relativo a seguridad jurídica, ya que las normas cuestionadas contienen una prohibición expresa sobre el uso, venta y distribución de bolsas plásticas, *duroport*, pajillas y derivados en el citado municipio, a fin de minimizar los graves perjuicios que el exceso

de este tipo de productos están generando en el ambiente y en el Lago de Atitlán, aduciendo que el precepto constitucional referido es vulnerado por dos situaciones, por una parte, la ambigüedad que representa la inclusión del término “y derivados”, lo que determina una falta de certeza jurídica sobre los alcances y aplicación de esa norma; y, por otro lado, las disposiciones municipales no son coherentes con la realidad que se pretende normar.

La parte accionante, recalca en los motivos planteados, que el Concejo Municipal de San Pedro La Laguna, en el primero de los casos, taxativamente indicó que se prohíbe el uso, la venta y distribución de bolsas plásticas, pajillas, *duroport* y derivados. Sin embargo, ese término resulta incierto, pues no determina qué debe entenderse por derivados de las bolsas plásticas, *duroport* y pajillas, y tampoco indica si se refiere a derivados de los tres productos o solo del *duroport*, señalando que ello genera incertidumbre en cuanto a los alcances y productos que se encuentran incluidos en la prohibición, colocando a los particulares en una situación de indefensión.

Sobre el segundo aspecto, la entidad accionante, en su argumentación indicó que, según el perfil ambiental de Guatemala publicado por la Organización de Naciones Unidas, la mayoría de los residuos y desechos sólidos que se producen son de materia orgánica y solo el ocho por

ciento es plástico, agregando que el citado municipio no cuenta con vertedero de desechos sólidos ni un tren de recolección de basura, ni programas de reciclaje, de educación y orientación a la población para el adecuado manejo de sus desechos sólidos, tampoco cuenta con una planta de tratamiento de aguas residuales y que la propia municipalidad vierte sus aguas residuales en el Lago de Atitlán, y que, sin embargo, el Concejo Municipal se propone prevenir la contaminación del ambiente y mantener el equilibrio ecológico del lago y su entorno mediante la sola prohibición del uso, comercio y distribución de las bolsas plásticas, pajillas, *duroport* y derivados en la jurisdicción municipal.

También indica la parte accionante, que el concejo municipal en cuestión fundó la emisión del acuerdo en una serie de normas de carácter general, pero ninguna de ellas le faculta prohibir el uso, distribución y comercialización de productos no vedados por leyes ordinarias, excediéndose en sus atribuciones y contraviniendo el principio de legalidad, haciendo mención que las medidas prohibitivas decretadas no son coherentes ni justifican las circunstancias que pretende normar, pues existen otros mecanismos que pueden implementarse legítimamente, respetando la ley y los derechos fundamentales por parte de las autoridades ediles.

En el final de la exposición de sus motivos, la entidad accionante, señala que al resolverse la inconstitucionalidad planteada debe tomarse en cuenta que el simple uso, distribución o comercialización de los productos prohibidos no producen contaminación ambiental, sino que lo causa el mal uso de ellos, además, que no es coherente pretender corregir un supuesto exceso mediante una prohibición total ya que por ejemplo, sería un obstáculo para el comercio de productos que tradicionalmente se venden en empaque plástico, como frijol, azúcar, arroz, agua pura, sal, pastas, etcétera, incluyendo los que usan *duroport* en su empaque, pues los alimentos que se compran a granel no necesitan empaque cerrado.

El Concejo Municipal, adujo que no existe transgresión a la libertad de industria, pues este debe integrarse con el artículo 64 constitucional y que la prohibición fue establecida en función del interés social, y que no es certero que se haya extralimitado de sus funciones al dictar la normativa cuestionada porque, según la Constitución Política de la República de Guatemala, y el Código Municipal, el municipio es una entidad autónoma que puede emitir ordenanzas y reglamentos, lo que es atribución del concejo municipal.

La autoridad municipal pide que al resolverse la acción de mérito debe tomarse en cuenta el principio de precautoriedad que establece que debe aplicarse la gestión integral de riesgo cuando exista peligro de daño grave

e irreversible, además que la falta de certeza científica no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente, y pidió se declare sin lugar la inconstitucionalidad general promovida por la parte accionante en el caso sometido a consideración del tribunal constitucional, petición a la que se unió el Ministerio Público, argumentando que el Acuerdo Municipal 111-2016 del Concejo Municipal de San Pedro La Laguna, departamento de Sololá, fue emitido con base en la facultad de las municipalidades para regular lo relativo a su jurisdicción, en el ejercicio de su autonomía y de las competencias que la Constitución y la ley les asigna, solicitando se declare sin lugar la acción de inconstitucionalidad general parcial promovida.

La Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala, al entrar a conocer el caso analizó que la parte accionante argumentó que la autoridad que creó la normativa no tenía competencia para ello, y no observó el procedimiento para su aprobación, haciendo ver vicios materiales y formales en la emisión del Acuerdo 111-2016 del Concejo Municipal de San Pedro La Laguna, departamento de Sololá, denunciando la carencia de competencia por parte de la autoridad edil para prohibir el comercio con bolsas plásticas, *duroport*, pajillas y derivados, pues la Constitución, en el artículo 43, le otorga la facultad de

limitar la libertad de industria, comercio y trabajo únicamente al Congreso de la República por medio de una ley ordinaria.

La Corte de Constitucionalidad de Guatemala, al realizar su análisis evocó el artículo 253 constitucional, que establece que los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas, entre otras funciones les corresponde elegir a sus propias autoridades, obtener y disponer de sus recursos, y atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios, además, para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos, agregando que por su parte el artículo 9 del Código Municipal, señala que el Concejo Municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones.

Hace el análisis la Corte de Constitucionalidad que las competencias que el Código Municipal establece para los Concejos, se dispone en el artículo 35, entre otras, la iniciativa, deliberación y decisión de los asuntos municipales, esto indica que el municipio es un ente creado para la toma de decisiones locales por parte de la circunscripción territorial, según sus necesidades, esto en conjunto con lo establecido en el artículo 67, que trata de sus competencias propias, dentro de las cuales puede

promover toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales, y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida, a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la población. La protección al medio ambiente es uno de los asuntos que se ha encargado a los municipios, dado el precepto constitucional de garantizar el derecho a un medio ambiente sano.

La corte constitucional analiza también que la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente establece en el artículo 1 que el Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional, propiciarán el desarrollo social, económico, científico y tecnológico que prevenga la contaminación del medio ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Por tanto, la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, suelo, subsuelo y el agua, deberán realizarse racionalmente, indicando que la norma citada refuerza, a nivel ordinario, la obligación de las entidades ediles de prevenir la contaminación y de proteger el medio ambiente, incluyendo que la utilización de los recursos naturales debe hacerse en forma racional.

El tribunal constitucional analiza que el Código de Salud, en los artículos 68 y 72 regula que las municipalidades son las encargadas, junto con el Ministerio de Salud, la Comisión Nacional del Medio Ambiente y la comunidad organizada, de promover un ambiente saludable que

favorezca el desarrollo pleno de los individuos, familias y comunidades; así como el desarrollo de programas de cuidado personal y de reducción de riesgos a la salud vinculados con desequilibrios ambientales u ocasionados por contaminantes químicos, físicos y biológicos.

La corte de constitucionalidad analiza los argumentos planteados por la entidad accionante, y considera que el Congreso de la República de Guatemala, mediante la emisión del Código Municipal, el Código de Salud y la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, ha facultado a las municipalidades para prestar servicios de recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos; limpieza y ornato, aunado a la obligación constitucional de propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Por ese motivo, se puede establecer que el legislador ordinario incluyó como competencia municipal el tratamiento y disposición de desechos sólidos, lo que conlleva a que tiene la facultad de tomar las decisiones pertinentes para poder llevar a cabo esa función, dictar acuerdos y reglamentos.

Considera además, que el Concejo Municipal de San Pedro La Laguna, departamento de Sololá, al dictar el Acuerdo Municipal 111-2016 que prohíbe el uso, venta y distribución de bolsas plásticas, duroport, pajillas y derivados, actuó dentro de las facultades que le fueron asignadas

legalmente en virtud del precepto constitucional que establece la obligación de las municipalidades de propiciar los medios para la prevención de la contaminación y la preservación del equilibrio ecológico. Ello con razón que la municipalidad mencionada, es la encargada del tratamiento y disposición de desechos sólidos, deben también crear normativa que permita de una mejor manera llevar a cabo su función, incluso aquellas cuyo fin es aminorar y/o erradicar un producto que es causa de contaminación en la mayor fuente de agua potable de esa localidad y que constituye un medio de vida para los habitantes del municipio por ser fuente de alimento, de agua y de trabajo.

La Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala, considera que la finalidad de las autoridades ediles al emitir la normativa objetada es cumplir con la obligación que la Constitución Política de la República de Guatemala les ha impuesto en cuanto a la protección al ambiente y que por ello se dictó la normativa que introduce la limitación del uso, venta y distribución de materiales respectivos es justificable, además, debe establecerse que el objeto de la norma es evitar que los pobladores hagan uso de productos y que utilicen alternativas que no produzcan contaminación a largo plazo que sí generan las bolsas plásticas, las pajillas y el duroport. De tal manera que la regulación del uso, venta y distribución de aquellos productos de único uso y no reutilizables es una disposición dictada de conformidad con el fin del Estado, que es el bien

común, pretendiendo como objetivo garantizar a las personas vivir en un medio ambiente sano.

En el análisis el tribunal constitucional de Guatemala, estimó que el complemento “derivados” en el numeral cuestionado genera obscuridad e incertidumbre en cuanto a qué otros productos o materiales están prohibidos dentro de la jurisdicción del municipio, y sobre qué se impondrían las sanciones que refieren los numerales II y III que también son objetados. Por tal razón, para evitar que la obscuridad señalada en relación a las normas objetadas, estima pertinente acoger la pretensión del accionante, siendo necesaria la supresión del segmento “y derivados” contenido en los numerales I, II y III del Acuerdo Municipal 111-2016 emitido por el Concejo Municipal de San Pedro La Laguna, departamento de Sololá, declarando la inconstitucionalidad del segmento “y derivados” contenidos en el Acuerdo Municipal impugnado, quedando sin vigencia únicamente esta expresión a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, y sin lugar la acción de inconstitucionalidad general parcial contra el resto del contenido del numeral I, así como los numerales II y III del citado Acuerdo.

En la última sentencia analizada, la Corte de Constitucionalidad al conocer los argumentos de la entidad que promovió la acción de inconstitucionalidad, analizó el artículo 253 constitucional, que establece

que los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas, que entre otras funciones les corresponde atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios, además, para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos, además que el hecho que el acuerdo impugnado no sea una ley ordinaria, creada por el Congreso de la República, no le quita carácter de ley, pues fue emitida por el concejo municipal dentro de las facultades que le fueron asignadas legalmente

Alcances del gobierno municipal

Lo resuelto por la Corte de Constitucionalidad en la sentencia de mérito, fija los alcances del gobierno municipal, en lo concerniente a sus atribuciones, ya que el Concejo Municipal, al ser un cuerpo colegiado, está facultado por las leyes del país, principalmente por la Constitución Política de la República de Guatemala, y el Código Municipal, para emitir todas aquellas ordenanzas que tengan como finalidad proteger los intereses municipales y de los habitantes de la circunscripción territorial que corresponde a cada comuna, así como la conservación de los recursos hídricos, y que los acuerdos que se emitan tienen carácter de ley, por estar facultados legalmente para ello, a pesar de no ser creados por el Congreso de la República.

Límites del gobierno municipal

Dentro de los límites está lo resuelto por la Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala, en la sentencia mencionada, donde indica que las resoluciones emitidas por los Concejos Municipales deben ser redactadas de manera clara, evitando contenido obscuro y palabras ambiguas para evitar que sean objeto de impugnaciones, como en el caso del Acuerdo Municipal 111-2016 del Concejo Municipal de San Pedro La Laguna, departamento de Sololá.

Asimismo, dentro de las limitaciones del gobierno municipal para la conservación del recurso hídrico está el hecho que dentro de la legislación guatemalteca, no se cuenta con una ley que de manera efectiva otorgue atribuciones a las comunas para que, dentro de sus competencias, tengan a su cargo la conservación de los recursos hídricos que se localicen en su respectiva circunscripción territorial, por lo que a criterio de la sustentante, es necesario que el Congreso de la República de Guatemala, promulgue una ley de aguas, que de manera específica fije dentro de las atribuciones de las municipalidades, la administración de los recursos hídricos.

Municipalidad de Santa Cruz Verapaz, Alta Verapaz

El territorio municipal está conformado por 43 comunidades, entre barrios, cantones, aldeas, caseríos, parajes, colonias, lotificaciones, y residenciales. De todas las comunidades que componen el municipio de Santa Cruz Verapaz, solo el área urbana y el Caserío Peña del Gallo, cuentan con servicio de Drenajes, y 9 comunidades carecen del servicio de agua potable. El sector que conforma el lugar denominado Caserío La Laguneta se compone de la Laguneta Sector I, Laguneta Sector II, y Lotificación La Floresta, esta última considerada como área urbana por las autoridades municipales, que en su mayoría cuentan con servicio de energía eléctrica, agua potable, que escasea en época de verano, pero se carece de sistema de drenajes para el desfogue de aguas residuales y desechos sólidos; en cada comunidad se utiliza el sistema de pozos ciegos o fosas sépticas para el vertimiento de aguas residuales y desechos sólidos, con la consiguiente contaminación del medio ambiente y de los mantos hídricos que puedan encontrarse en el subsuelo.

Las tres comunidades mencionadas están organizadas en Consejos Comunitarios de Desarrollo -COCODE-, debidamente registrados en la comuna local, y a pesar de los trámites que se realizaron durante la administración municipal anterior, no fue posible realizar la ejecución de la obra de drenajes y construcción de una planta de tratamiento de aguas

residuales, por la oposición de algunos propietarios de terrenos por donde debe pasar la tubería que se necesita instalar, ya que se han negado a otorgar o vender los derechos para tal fin, siendo esta una de las limitaciones que tiene el gobierno municipal para la protección y conservación de los recursos hídricos, y la prestación del servicio público de alcantarillado.

La municipalidad de Santa Cruz Verapaz, departamento de Alta Verapaz, a criterio de la sustentante, ha incumplido parcialmente con el mandato constitucional de prestar varios de los servicios básicos locales a las comunidades del sector que conforma el lugar denominado Caserío La Laguneta, que se compone de la Laguneta Sector I, Laguneta Sector II, y Lotificación La Floresta, ya que a pesar de existir un proyecto para dotar de drenaje a las viviendas del sector mencionado, no ha sido posible ejecutarlo por la oposición de vecinos a otorgar el permiso para que por sus terrenos se coloque la tubería correspondiente.

Como resultado de la investigación realizada, la sustentante es del criterio que los alcances y límites del gobierno municipal para la conservación del recurso hídrico, están definidos en el marco jurídico analizado, ya que por mandato constitucional y las facultades y competencias fijadas en el Código Municipal, los Consejos Municipales, están obligados a dictar ordenanzas y reglamentos cuando se trate de

hechos que son de su conocimiento y que representen un peligro o daño grave e irreversible al medio ambiente, a la flora y fauna, así como al recurso hídrico, teniendo las disposiciones que dicten el carácter de ley, que debe ser observada por las personas que habitan en la circunscripción municipal, aunque no sea emitida por el Congreso de la República de Guatemala, ya que tienen esa facultad por imperativo legal.

Las sentencias de la Corte de Constitucionalidad analizadas vienen a reforzar el criterio de la sustentante, ya que le dan certeza jurídica a esa facultad que tienen los Concejos Municipales de dictar ordenanzas y reglamentos, con la salvedad que las disposiciones emitidas sean claras, y no contengan ambigüedades que causen confusión en las personas a quienes van dirigidas. Como una limitante del gobierno municipal, está el ejemplo de la municipalidad de Santa Cruz Verapaz, Alta Verapaz, que no ha podido cumplir con el proyecto de drenaje en las comunidades que se ubican en el Caserío La Laguneta, compuesto por la Laguneta Sector I, Laguneta Sector II, y Lotificación La Floresta, por la oposición de los propietarios de algunos inmuebles por donde debe colocarse parte de la tubería del proyecto.

Otras de las limitantes que existe, a criterio de la sustentante, es que la República de Guatemala, no cuenta con una ley de aguas, que regule y administre los recursos hídricos existentes en el país, lo que causa que su

manejo se haga desordenadamente, ya que cada municipalidad dicta sus propios reglamentos para el servicio de agua potable, sin que haya una ley que regule de manera homogénea esta actividad, por ello se hace necesario que el Congreso de la República de Guatemala, promulgue una ley específica de aguas, en la que se faculte a las municipalidades para que sean ellas las encargadas de administrar este recurso en su respectiva circunscripción territorial de conformidad con la ley que se emita.

Conclusiones

Las municipalidades del país tienen la facultad y la responsabilidad, de proteger los recursos hídricos, como la autoridad local que está más cerca de la población, conocedoras de todas las circunstancias y características del territorio que se encuentra bajo su jurisdicción, además, el marco jurídico existente en la república, especialmente la Constitución Política de la República de Guatemala, y el Código Municipal, les otorga la facultad para dictar todas las ordenanzas y reglamentos necesarios para la realización de tales fines, tomando en cuenta las relaciones multiétnicas, pluriculturales y multilingües que deben prevalecer entre el Estado y la población, por las características especiales de esta última, tratando de cumplir en todo momento con el mandato constitucional del fin supremo del Estado, como lo es la realización del bien común.

Los alcances y límites que tienen las municipalidades para la conservación del recurso hídrico, están respaldados por la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código Municipal, la Ley de Mejoramiento del Medio Ambiente, y el Código de Salud, así lo ha resuelto La Corte de Constitucionalidad de Guatemala, a través de sentencias, en las que ha resuelto que el Concejo Municipal está facultado para emitir normativas que protejan el medio ambiente, las

fuentes de agua y los recursos naturales, como una obligación del gobierno municipal, siempre que las disposiciones sean claras y no contengan ambigüedades que hagan dudar de su eficacia.

La municipalidad de Santa Cruz Verapaz, departamento de Alta Verapaz, tiene como limitante para cumplir el mandato constitucional que le obliga a la prestación del servicio de drenaje a las comunidades que se ubican en el Caserío La Laguneta, compuesto por la Laguneta Sector I, Laguneta Sector II, y Lotificación La Floresta, la negativa de los vecinos a otorgar autorización para que la tubería sea colocada en terrenos que son de su propiedad, ya que a pesar de la existencia de un proyecto para dotar de drenaje a las viviendas del sector mencionado, éste no se ha podido ejecutar, siendo esta circunstancia la que no permite a la comuna local proteger la salud de los habitantes, y la conservación del recurso hídrico.

Los habitantes de la Comunidad La Laguneta del Municipio de Santa Cruz Verapaz, Alta Verapaz, compuesta por la Laguneta Sector I, Laguneta Sector II, y Lotificación La Floresta, se encuentran organizados en Concejos Comunitarios de Desarrollo –COCODE- con el objetivo de organizarse para proponer y solicitar la ejecución de proyectos a la comuna local, que lleven beneficio a las personas que habitan cada comunidad, pero a pesar de dicha organización, no ha sido

posible lograr la introducción de un sistema de drenaje necesario en este sector de la población, con el inminente riesgo para la salud de los habitantes, por la contaminación ambiental proveniente de los pozos ciegos que se usan para los servicios sanitarios y aguas servidas que corren a flor de tierra.

Referencias

Libros

Calderón H. (2014). *Derecho administrativo parte especial tomo II*. Guatemala. Octava edición. Imprenta MR.

López, y Ferro (2006) *Derecho Ambiental*. México. Universidad Iberoamericana y Universidad Autónoma de México.

Organización Mundial de la Salud (2003) *El derecho al agua*. Suiza. Folleto informativo número 35. p.3

Organización Mundial de la Salud (2003) *El derecho al agua*. Suiza. Folleto informativo número 35. p.4

Valls M (2001). *Manual del Derecho Ambiental*. Buenos Aires Argentina. Ugerman editor.

Legislación

Asamblea Nacional Constituyente. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Vigente desde el 14 de enero de 1986.

Congreso de la República de Guatemala (1996). Decreto número 68-86
Ley de Protección y Mejoramiento del medio ambiente.

Congreso de la República de Guatemala (2002). Decreto número 11-
2002 *Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.*

Congreso de la República de Guatemala (2002). Decreto número 12-
2002 *Código Municipal.*

Congreso de la República de Guatemala (2002). Decreto número 14-
2002 *Ley General de Descentralización.*

Congreso de la República de Guatemala (1973), Decreto número 17-73
Código Penal y sus reformas.

Congreso de la República de Guatemala (1997). Decreto 90-97 *Código
de Salud.*

Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala. (2011)
*Sentencia dictada dentro del expediente número 2810-2010, del 2
de mayo de 2010.*

Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala. (2016)
Sentencia dentro expediente número 5956-2016, del 2 de septiembre de 2016.

Municipalidad de Santa Cruz Verapaz, Alta Verapaz, Acta 15-2-2018
Reglamento para la administración y funcionamiento del servicio de agua potable y alcantarillado del municipio de Santa Cruz Verapaz, Alta Verapaz. Publicado en el Diario de Centroamérica, 29 de junio de 2018

Organismo Ejecutivo (2006). Acuerdo Gubernativo 236-2006
Reglamento de las descargas y Reúso de aguas residuales y de la disposición de lodos. Publicado en el Diario de Centroamérica número de publicación 26 de fecha 11 de mayo de 2,002.

Organismo Ejecutivo (2019) Acuerdo Gubernativo 58-2019 Reforma al Acuerdo Gubernativo 236-2006 de fecha 5 de mayo de 2006
Reglamento de las descargas y reúso de aguas residuales y de la disposición de lodos. Publicado en Diario de Centroamérica, 30 de abril de 2019.