

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE
CARRERA DE LICENCIATURA EN CIENCIAS JURIDICAS Y
SOCIALES, ABOGACÍA Y NOTARIADO**

TRABAJO DE GRADUACIÓN



**TESIS
REGULACIÓN LEGAL EN EL ORDENAMIENTO DE LOS
NEGOCIOS ABIERTOS AL PÚBLICO PARA LA PREVENCIÓN
DEL DELITO EN COBÁN, ALTA VERAPAZ**

ISIS YVONNE HIDALGO DE LEÓN

COBÁN, ALTA VERAPAZ, OCTUBRE DE 2016

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE
CARRERA DE LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES, ABOGACÍA Y NOTARIADO**

TRABAJO DE GRADUACIÓN

TESIS

**REGULACIÓN LEGAL EN EL ORDENAMIENTO DE LOS NEGOCIOS
ABIERTOS AL PÚBLICO PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO EN
COBÁN, ALTA VERAPAZ**

**PRESENTADA AL HONORABLE CONSEJO DIRECTIVO DEL
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE**

POR

**ISIS YVONNE HIDALGO DE LEÓN
CARNÉ 200710253**

**COMO REQUISITO PREVIO A OPTAR AL TÍTULO PROFESIONAL
DE LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

COBÁN, ALTA VERAPAZ, OCTUBRE DE 2016

AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

RECTOR MAGNÍFICO

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO

PRESIDENTE:	Lic. Zoot. Erwin Gonzalo Eskenasy Morales
SECRETARIO:	Ing. Geól. César Fernando Monterroso Rey
REPRESENTANTE DOCENTES:	Lcda. T.S. Floricelda Chiquin Yoj
REPRESENTANTE EGRESADOS:	Lic. Admón. Fredy Fernando Lemus Morales
REPRESENTANTES ESTUDIANTILES:	Br. Fredy Enrique Gereda Milián PEM. Cesar Oswaldo Bol Cú

COORDINADOR ACADÉMICO

Ing. Ind. Francisco David Ruiz Herrera

COORDINADOR DE LA CARRERA

Lic. Jorge Gustavo Meza Ordoñez

COMISIÓN DE TRABAJOS DE GRADUACIÓN

COORDINADOR	Msc. Mario de Jesús Estrada Iglesias
SECRETARIA	Lcda. Vasthi Alelí Reyes Laparra
VOCAL I	Dr. Álvaro Enrique Sontay Ical
VOCAL II	Msc. José Gerardo Molina Muñoz

REVISORA DE REDACCIÓN DE ESTILO

Lcda. Aura Violeta Rey Yalibat

REVISOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

Msc. David Estuardo Chopen Choc

ASESOR

Lic. Osmar Alí Marroquín Molina



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

SEÑORES:

**MIEMBROS DE LA COMISIÓN DE TRABAJOS DE GRADUACIÓN
CARRERA DE LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES,
ABOGADO Y NOTARIO
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE -CUNOR-
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

Respetable Comisión:

Atendiendo al nombramiento de fecha veinticinco de abril del año dos mil dieciséis, emitido por la honorable comisión de trabajos de graduación, en el cual se me nombra como Asesor del Trabajo de Graduación de la estudiante **Isis Yvonne Hidalgo de León**, con carné número 200710253 intitulado **"REGULACIÓN LEGAL EN EL ORDENAMIENTO DE LOS NEGOCIOS ABIERTOS AL PÚBLICO PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO EN COBÁN, ALTA VERAPAZ"**, me permito informar lo siguiente:

La autora divide su trabajo en cinco capítulos dentro de los cuales desarrolla temas específicos de la Administración Pública aplicada a la autonomía municipal, realizando un especial énfasis en los temas de prevención del delito y aquellas acciones que pueden ser utilizadas dentro del municipio de Cobán, con una especial adecuación en cuanto a la incidencia delincinencial dentro de los negocios abiertos al público, concluyendo como enfoque principal del trabajo realizado en la implementación de un Reglamento Municipal que regule la apertura, localización y funcionamiento de todos aquellos negocios abiertos al público, así como la delimitación de las áreas que debe poseer un municipio dentro de su ordenamiento territorial, aplicando las nuevas tendencias internacionales que permiten utilizar la urbanización como mecanismo para prevenir el delito y la violencia en las ciudades de países en desarrollo y que son actualmente aplicables al municipio de Cobán, tomando como ente rector el gobierno local.

Luego del análisis realizado al trabajo de graduación, pude determinar que se desarrolló de manera acertada, conforme a los lineamientos de los métodos y técnicas de investigación; así mismo se analizó la secuencia de los capítulos conjuntamente con el contenido de cada uno, tomando en cuenta su redacción, estableciendo que facilita la comprensión del tema desarrollado. La contribución científica y social que aporta el presente trabajo queda plasmada en las conclusiones y recomendaciones, así como en la propuesta del reglamento para regular los negocios abiertos al público en el municipio planteada por la estudiante; los cuales se enfocan jurídica y doctrinariamente. Así mismo pude constatar que la bibliografía utilizada es adecuada y tiene relación con el trabajo.



USAC

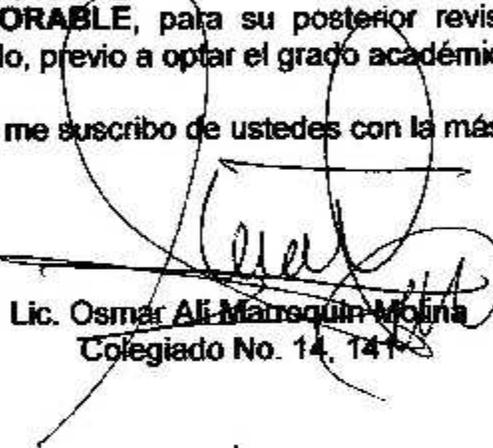
TRICENTENARIA

Universidad de San Carlos de Guatemala

Después de reunirme con la estudiante **ISIS YVONNE HIDALGO DE LEÓN**, en repetidas ocasiones, le recomendé realizar varias correcciones dentro del contenido de cada uno de los capítulos del presente trabajo, respetando en todo momento su posición ideológica, sin embargo la estudiante estuvo de acuerdo en realizar las modificaciones sugeridas. La técnica mayormente utilizada fue la bibliográfica, la cual contribuyo a obtener todo el material bibliográfico suficiente y actual para el desarrollo del trabajo. Los objetivos trazados fueron alcanzados.

Por lo que al haberse complementado satisfactoriamente la etapa de la elaboración del trabajo de graduación, verificando que el mismo reúne los requisitos legales y los que exige esa honorable casa de estudios, me permito emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, para su posterior revisión por el profesional revisor que sea nombrado, previo a optar el grado académico y títulos respectivos.

Sin otro particular me suscribo de ustedes con la más alta consideración,


Lic. Osmar Ali Marroquín Molina
Colegiado No. 14, 141

Lic. Osmar
Marroquín Molina
ABOGADO Y NOTARIO



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

SEÑORES:

**MIEMBROS DE LA COMISIÓN DE TRABAJOS DE GRADUACIÓN
CARRERA DE LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES,
ABOGADO Y NOTARIO
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE -CUNOR-
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

Respetable Comisión:

Atendiendo al nombramiento emitido por la honorable comisión de trabajos de graduación en el cual se me nombra como Revisor del Trabajo de Graduación de la estudiante **Isis Yvonne Hidalgo de León**, con carné número 200710253 intitulado **"REGULACIÓN LEGAL EN EL ORDENAMIENTO DE LOS NEGOCIOS ABIERTOS AL PÚBLICO PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO EN COBÁN, ALTA VERAPAZ"**, se procedió a revisar el trabajo de graduación mencionado y me permito informar lo siguiente:

El precitado trabajo es claro, ordenado y además constituye un buen aporte de consulta en materia de administración pública y los métodos de prevención del delito aplicables por los gobiernos locales a través de la creación de una regulación legal para el ordenamiento de negocios abiertos al público, por lo que dado que el mismo cumple con los requisitos reglamentarios para ser aceptado como Trabajo de Graduación previo a optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con el trámite correspondiente y luego sea discutido en el examen público respectivo.

Sin otro particular me suscribo de ustedes, deferentemente;

Msc. David Estuardo Chopen Choc
Colegiado No. 8650

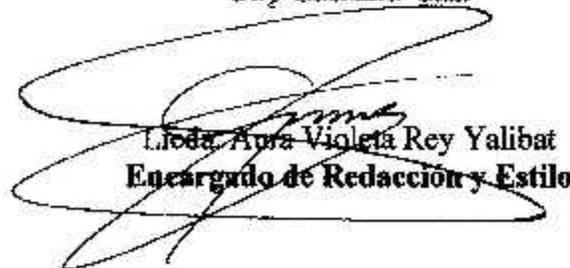


USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE

ENCARGADO DE REDACCIÓN Y ESTILO DE LA COMISIÓN DE TRABAJOS DE GRADUACIÓN DE LA CARRERA DE LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, ABOGADO Y NOTARIO, DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE (CUNOR). Cobán, Alta Verapaz, a veintidós días del mes de septiembre del año dos mil dieciséis.-----

I) Con fundamento en las atribuciones que me fueron otorgadas en sesión ordinaria del Honorable Consejo Directivo del Centro Universitario del Norte –CUNOR- de la Universidad de San Carlos de Guatemala, nombrándome como titular, encargado de la Redacción y Estilo, se ha procedido a la revisión del formato de impresión, bibliografía, redacción ortografía del Trabajo de Graduación titulado: **“REGULACIÓN LEGAL EN EL ORDENAMIENTO DE LOS NEGOCIOS ABIERTOS AL PÚBLICO PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO EN COBÁN, ALTA VERAPAZ”**, de la estudiante **ISIS YVONNE HIDALGO DE LEÓN**, con carné número 200710253; II) **CONSIDERANDO:** Que después del análisis y revisión pertinente, se ha cumplido con los requisitos establecidos en el Normativo General de Trabajos de Graduación para las carreras a nivel de grado del Centro Universitario del Norte – CUNOR - y demás disposiciones aplicables, a mi juicio y a las normas de redacción y estilo, el trabajo de graduación es satisfactorio. En virtud de lo anterior, se emite **DICTAMEN FAVORABLE** del trabajo de graduación relacionado. -----

Verdad y Justicia a Costas

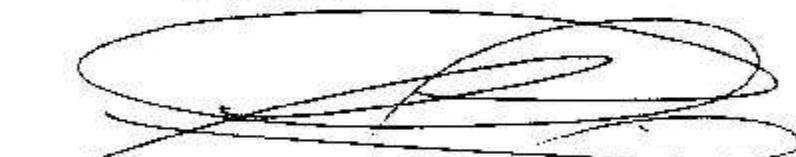

Lidia Ana Violeta Rey Yalibat
Encargado de Redacción y Estilo



c.c. Archivo



COMISIÓN DE TRABAJOS DE GRADUACIÓN DE LA CARRERA DE LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, ABOGADO Y NOTARIO, DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE (CUNOR). Cobán, Alta Verapaz, tres de octubre del año dos mil dieciséis. I) Se tiene como analizado el expediente de la estudiante **ISIS YVONNE HIDALGO DE LEÓN**, con carné número 200710253 y por recibidos los dictámenes favorables de asesor, revisor y encargado de redacción y estilo del trabajo de graduación intitulado: **"REGULACIÓN LEGAL EN EL ORDENAMIENTO DE LOS NEGOCIOS ABIERTOS AL PÚBLICO PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO EN COBÁN, ALTA VERAPAZ"** y comprobándose haber cumplido con los requerimientos establecidos en el Normativo General de Trabajos de Graduación para las carreras a nivel de grado del Centro Universitario del Norte -CUNOR- y demás disposiciones aplicables, esta Comisión en forma colegiada, **DA VISTO BUENO** al trabajo de graduación referido; II) Remítase a la Dirección del Centro Universitario del Norte para que se emita la orden de impresión respectiva; III) Notifíquese.


Msc. Mario de Jesús Estrada Iglesias
Coordinador


Licda. Vasthi Aleli Reyes Laparra
Secretaria

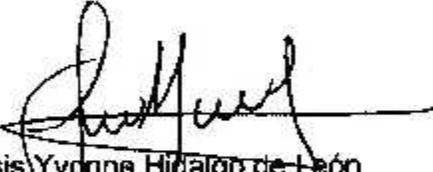

Dr. Alvaro Enrique Sontay Ical
Vocal I


Msc. José Gerardo Molina Muñoz
Vocal II



HONORABLE COMITÉ EXAMINADOR

En cumplimiento a lo establecido por los estatutos de la Universidad de San Carlos de Guatemala, presento a consideración de ustedes la tesis intitulada: Regulación legal en el ordenamiento de los negocios abiertos al público para la prevención del delito en Cobán, Alta Verapaz, como requisito previo a optar al Grado Académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.



Isis Yvonne Hidalgo de León
Carné: 200710253

RESPONSABILIDAD

“La responsabilidad del contenido de los trabajos de graduación es: Del estudiante que opta al título, del asesor y del revisor; la Comisión de Redacción y Estilo de cada carrera, es la responsable de la estructura y la forma”.

Aprobado en su punto SEGUNDO, inciso 2.4, subinciso 2.4.1 del Acta No. 17-2012 de Sesión Extraordinaria de Consejo Directivo de fecha 18 de Julio del año 2012.

DEDICATORIA

- A Dios: Porque cada paso en este caminar tú lo has guiado.
- A mis papás Norman por ser la fuerza en mi vida y la conciencia en mi actuar, Paty por ser mi mejor compañía y mayor inspiración. Los Amo.
- A mis hermanos Zoser y Conrado por que no importando nada siempre están junto a mí.
- A mi esposo Carlos Montúfar. Gracias por elegirme para compartir esta aventura de una vida completa. Siempre Juntos.
- A mis amigos María Alejandra Macz porque a pesar de la distancia siempre me acompañas, Mario Hernández por continuar caminando junto a mí, Helen Nuila y Carolina Valdizón por su apoyo incondicional.
- A la USAC Porque en ti empezaron todos mis anhelos.

ÍNDICE GENERAL

	Página
ÍNDICE DE GRÁFICAS	v
ÍNDICE DE CUADROS	vii
RESUMEN	ix
INTRODUCCIÓN	1
OBJETIVOS	5

CAPÍTULO 1

DERECHO ADMINISTRATIVO EN GUATEMALA

1.1 Derecho Administrativo	7
1.1.1 Objeto	7
1.1.2 Definición	8
1.1.3 Naturaleza jurídica	9
1.1.4 Características	10
1.2 Fuentes del Derecho Administrativo	13
1.2.1 Fuentes Supranacionales y Nacionales del Derecho Administrativo	13
1.2.2 Ordenamiento Jurídico Administrativo	16
1.3 Administración Pública	17
1.3.1 Definición	17
1.3.2 La Función Administrativa	17
1.3.3 Principios de la Función Administrativa	18
1.4 Competencia Administrativa	20
1.5 Sistemas de Organización de la Administración Pública	22
1.5.1 La Centralización o Concentración	22
1.5.2 La Desconcentración	22

1.5.3	La Descentralización	23
1.5.4	La Autonomía	23
1.6	Jerarquía de las Normas Jurídicas	25
1.6.1	Ordenamiento Jurídico Guatemalteco	26
1.6.2	Reglamentos Jurídicos y Administrativos	27
1.6.3	Ámbito de Validez de la Ley	29

CAPÍTULO 2

ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

2.1	El Municipio	31
2.1.1	Definición	31
2.1.2	Finalidad del Municipio	32
2.1.3	Importancia del Municipio	34
2.1.4	Elementos del Municipio	34
2.2	Regulación Legal del Municipio:	35
2.3	La Municipalidad	36
2.3.1	Sistema de Gobierno Municipal en Guatemala	37
2.3.2	Organización Administrativa Municipal:	38
2.4	La Autonomía Municipal	45
2.4.1	Definición	46
2.4.2	Elementos	47

CAPÍTULO 3

PREVENCIÓN DEL DELITO

3.1	Prevención	51
3.1.1	Definición	52
3.2	Violencia	52
3.2.1	Definición	53
3.3	Participación	54
3.3.1	Participación Ciudadana	55
3.4	Delito	56

3.4.1	Relación entre Violencia y Delito	58
3.4.2	Tipos de Delito según la Prevención	59
3.4.3	Factores que promueven el Delito	61
3.4.4	Índices Delincuenciales en Guatemala	64
3.5	Prevención del Delito	68
3.5.1	Tipos de Prevención	69
3.5.2	Rol del Gobierno Municipal	71
3.5.3	Experiencia Internacional	74
3.6	Seguridad	76
3.6.1	Seguridad Ciudadana	76

CAPÍTULO 4

TRABAJO DE CAMPO

4.1	Descripción General	79
4.2	Metodología	79
4.2.1	Instrumento Aplicado	80
4.2.2	Población y Muestreo	81
4.3	Análisis y Discusión de Resultados:	82

CAPÍTULO 5

PROPUESTA DEL REGLAMENTO DE NEGOCIOS ABIERTOS AL PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE COBÁN, ALTA VERAPAZ

REGLAMENTO PARA LA APERTURA, LOCALIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS ABIERTOS AL PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE COBAN, ALTA VERAPAZ	102
--	------------

CONCLUSIONES	121
---------------------	------------

RECOMENDACIONES	123
------------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA	125
---------------------	------------

ANEXOS	127
---------------	------------

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica No. 1	Sexo	83
Gráfica No. 2	Edad	84
Gráfica No. 3	¿Considera usted que puede verse afectado por la delincuencia?	85
Gráfica No. 4	Considera que Cobán es: ¿Seguro o Inseguro?	86
Gráfica No. 5	En los últimos seis meses, por temor a ser víctima de algún delito ¿Usted dejó de?	88
Gráfica No. 6	En la zona donde reside, ¿Es frecuente algún tipo de delito?	89
Gráfica No. 7	En la zona donde reside, ¿Cuál es el tipo de delito más frecuente?	90
Gráfica No. 8	¿Cuál es la causa principal del delito en Cobán?	91
Gráfica No. 9	¿Sabe usted si en los alrededores de su vivienda suceden algunas de las siguientes situaciones?	92
Gráfica No. 10	En el último año, considera que la delincuencia en Cobán	93
Gráfica No. 11	¿Ha sido usted víctima de algún delito?	94
Gráfica No. 12	¿En qué lugar fue víctima de algún delito?	95
Gráfica No. 13	¿En qué horario fue víctima de algún delito?	96
Gráfica No. 14	¿Considera que la delincuencia deber ser un tema abordado por las autoridades del municipio?	97
Gráfica No. 15	¿Qué acciones sugiere para prevenir el delito en Cobán?	98

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro No. 1	Ordenamiento Jurídico Guatemalteco	27
Cuadro No. 2	Índices Delincuenciales en Guatemala	65
Cuadro No. 3	¿Ha sido víctima de un delito?	66
Cuadro No. 4	Tasa de Mortalidad por Homicidio 2000-2005	67
Cuadro No. 5	Tasa de Homicidios por cada 100,000 Habitantes en Ciudades de América 2006	67
Cuadro No. 6	Proyectos Ciudades más Seguras	75

RESUMEN

La investigación se orientó a determinar la relación que pudiera existir entre los negocios abiertos al público que no tienen regulación en cuanto a la actividad comercial principal que se realiza en ellos y la incidencia delincriminal en la sociedad que estos guardan, con el objetivo de establecer cuáles pueden ser las medidas aplicables para combatir el delito en materia de prevención.

Actualmente la delincuencia está siendo tratada, no a través de la antigua práctica de comisión-castigo, sino atacando las razones sociales de raíz que orillan a los ciudadanos a ejecutar un delito a través de políticas, estrategias y planes. Partiendo de esto se concluye que no únicamente los problemas como desempleo, pobreza y aquellos de naturaleza cultural son causas para cometer delitos; existen otras causas como los factores de la mala urbanización o su ausencia, especialmente aquellos que son de ordenamiento territorial y presentan un vínculo estrecho dentro de la afectación de la calidad de vida, lo cual también desemboca en delincuencia.

Al determinar que si existe una relación directa entre los negocios abiertos al público y los índices delincriminales en Cobán se logró establecer la existencia de responsabilidad dentro de la administración pública, ante la incapacidad o indiferencia que demuestra la falta de acciones que mejoren el ordenamiento territorial del municipio y por ende su urbanización, atribuyéndoselo al gobierno local como la parte administrativa más cercana a la población, indiferencia que se manifiesta en la carencia de plan de ordenamiento territorial municipal que debe contemplar dentro de él una regulación para los negocios abiertos al público y su naturaleza comercial.

Ya que el objetivo del método utilizado en esta investigación, el de tipo Jurídico Propositivo, es proponer cambios o reformas a alguna institución o legislación vigente

y luego de agotar la observación, análisis y descripción de resultados de la encuesta aplicada, como técnica de investigación utilizada, se concluyó que ante la falta de una regulación legal para el funcionamiento de negocios abiertos al público, resulta necesario proponer una iniciativa de reglamentación municipal para estos y su funcionamiento, como una acción directa para prevenir el delito en el municipio.

INTRODUCCIÓN

Al realizar una retrospectiva histórica en las formas primitivas de convivencia de la humanidad aún se rescatan aspectos que son aplicables a nuestra realidad, siendo el más importante y vigente la convivencia en paz para el desarrollo de una comunidad; también es interesante evaluar de qué manera se ha intentado evitar que esta convivencia sea quebrantada, siendo la forma más común la que amerita acción-reacción, es decir los medios de castigo desarrollados para disuadir la comisión de cualquier acto que la dañe, claramente existe respeto ante esta disposición que es de observancia general a nivel mundial, pero antes de castigar a alguien por romper o intentar romper esa convivencia ¿realmente se hace algo para evitar que lo haga?

Tema que resulta importante desarrollar desde la materia del Derecho a la que corresponde atender las necesidades de la población dentro de un Estado, es decir el Derecho Administrativo, desarrollada en el capítulo uno de la presente investigación, estableciendo que su principal protagonista es la administración pública, la encargada de prestar los servicios públicos a la población buscando satisfacer sus necesidades en respeto al fin supremo de la Administración, el Bien Común, resultando ser el objeto y naturaleza jurídica del Derecho Administrativo, el cual tiene dos tipos de fuentes resultando de mayor interés desarrollar aquellas que la doctrina califica como formales, es decir la norma jurídica o bien las leyes, dentro de las cuales está ubicado aquel que será la propuesta de este trabajo, el reglamento, tema englobado dentro de la jerarquía de las normas jurídicas.

Ya que se estableció que la administración pública es el área que debe de profundizarse en este estudio, resulta conveniente entender que para que pudiera ser aplicable las propuestas que nacen dentro de esta investigación es necesario

entender el funcionamiento de la administración local, es decir comprender la Administración Municipal, quien por ser la más cercana a la población demandante de necesidades fue desarrollada en el capítulo dos de esta tesis, con el objetivo de acreditar la capacidad que poseen las autoridades municipales de atender, gobernar y administrar un municipio, que debe de contener ciertos elementos que le permitan ostentar esa división territorial que reconoce la Constitución Política de la República, dentro de los que se destaca la Autonomía Municipal que le confiere ese mismo cuerpo legal y que acredita así como la máxima autoridad de un municipio al Concejo Municipal electo de manera popular por aquellos que guarden esa vecindad que les permite ser parte de su municipio; dentro de las facultades que recibe el Concejo existen dos que son las de mayor importancia dentro de este trabajo: el ordenamiento territorial y su capacidad de generar sus propios reglamentos de observancia general en su competencia administrativa.

Los hechos delictivos o delitos como comúnmente se les conoce dentro del medio, son aquellos que generan un daño hacia alguien o algo y que por su naturaleza rompen la paz social y que al momento de realizarlos las normas jurídicas que rigen esa sociedad establecen claramente una pena, sin embargo, existen miles de factores sociales que intervienen en la comisión de un delito y que resultan de vital importancia conocer para comprender lo que realmente es válido: las razones por las cuales el “delincuente” comete ese hecho, para que se puedan aplicar medidas o acciones que eviten que la persona llegue a la consumación del hecho, esto es en entonces prevenirlo, tema principal que ha sido desarrollado dentro del capítulo tres, la prevención del delito; tema que obliga a conocer las razones que originan los delitos en Guatemala, especialmente aquellas de naturaleza social que facilitan la comisión. La prevención del delito como tal busca atender poblaciones completas; observando las características sociales de cada lugar para atenderlas evitando llegar a una pena, dentro de estas acciones de prevención existen actualmente propuestas internacionales para prevenir desde los gobiernos locales, buscando atender ejes principales que

inciden dentro de la delincuencia, tales como: la urbanización, el ordenamiento territorial, la participación ciudadana, etc.

Para determinar si efectivamente existe una relación entre los negocios abiertos al público no regulados y los índices delincuenciales de Cobán se procedió a realizar el trabajo de campo, contenido en el capítulo cuatro, que contempló la aplicación de una encuesta a una muestra extraída de la población cobanera buscando poseer la mayor inclusión posible para contar con la representación de la mayoría de sectores del casco urbano de Cobán, que incluyó dentro de sus variables aquellas que demostraran aspectos ligados con el ordenamiento territorial, la urbanización, los tipos de delitos y otros, que nos permitieron concluir que efectivamente existen negocios o establecimientos abiertos al público que poseen una relación con la incidencia delincencial en el municipio.

Resulta importante comprender que los gobiernos locales, como parte de su administración, están obligados a incluirse en las acciones de prevención, para lejos de sancionar o castigar, evitar que se cometan más hechos delictivos dentro de su competencia. En Cobán los índices de delincuencia marcan indicadores muy claros en cuanto a: donde se cometen estos delitos, bajo qué condiciones, en que horarios, etc., lo que nos lleva a demostrar que gran parte de estos son cometidos en negocios abiertos al público, sobre todo en aquellos donde la principal actividad comercial incluye la venta de bebidas alcohólicas y demás estupefacientes, siendo éstos lugares focos directos de factores como la trata de personas y la portación ilegal de armas ente otros; lo que crea la necesidad de regular su funcionamiento dentro del municipio a través de un reglamento, como una de las principales acciones para prevenir el delito, instrumento que nace como propuesta dentro de esta investigación contenida en el capítulo cinco en la parte final de su cuerpo teórico.

OBJETIVOS

General

Realizar la propuesta del reglamento municipal para la regulación legal en el ordenamiento de los negocios abiertos al público para la prevención del delito en Cobán, Alta Verapaz.

Específicos

- a. Estudiar la administración pública local para determinar el alcance y competencia que posee dentro del municipio en cuanto a medidas de prevención.
- b. Analizar la problemática que representa dentro del delito la inexistencia de la regulación legal en el ordenamiento de negocios o establecimientos abiertos al público en el municipio de Cobán, Alta Verapaz.
- c. Clasificar los negocios abiertos al público para su reglamentación en el municipio de Cobán, Alta Verapaz.

CAPÍTULO 1

DERECHO ADMINISTRATIVO EN GUATEMALA

1.1 Derecho Administrativo

1.1.1 Objeto

Previo a definir y conocer los conceptos y demás elementos que conforman el Derecho Administrativo, es necesario determinar, más allá de lo que regula como tal, cuál es el objeto directo de su estudio, como principal actividad de éste, tomándolo como muchos autores lo consideran en la actualidad, en las teorías contemporáneas, una ciencia y no únicamente como una regulación legal.

Según Hugo Haroldo Calderón, el objeto del Derecho Administrativo obedece al cumplimiento de la función administrativa, que como tal, depende del cumplimiento del bien común para que sea efectiva la administración pública, la cual es considerada la principal protagonista del Derecho Administrativo.

Es importante remarcar que el principal interés de este trabajo de investigación es ahondar en los aspectos que hacen posible la efectiva aplicación del Derecho Administrativo a través de la función administrativa como tal y sus medios canalizadores, como lo son las instituciones que lo hacen real, quienes comprenden y aplican directamente; en este especial caso a nivel municipal.

1.1.2 Definición

Si bien es cierto el Derecho Administrativo como tal, es considerado por muchos autores y estudiosos de la materia, como una rama nueva para su estudio y por efecto, muy difícil de definir, buscando delimitar su concepto y los elementos que lo constituyen; Agustín Gordillo en su tratado de Derecho Administrativo expresa:

“Al hablar de derecho administrativo podemos pensar tanto en el conjunto de leyes administrativas, principios de derecho público y reglas jurisprudenciales que integran la *normación positiva*, el *régimen jurídico positivo* de la función administrativa, como en la disciplina que los estudia”.¹

Se busca entonces englobar los diferentes elementos que lo encuadran, no únicamente como un conjunto de normas, sino como un conjunto de elementos que se complementan, si bien es cierto el Derecho Administrativo busca como principal objeto la regulación de la administración pública a través de la función jurisdiccional o función administrativa y claro justificarlo a través de un marco legal, que es el encargado de hacer eficaz su aplicación; sin embargo ha sido difícil determinar si pertenece al derecho público o derecho privado, ya que de manera definitiva, también es el encargado de regular la relación entre el poder público (poder ejecutivo) y la sociedad civil y para el efecto el maestro Manuel Fraga expresa: “se trata de un derecho privado especial para el Estado, que con el derecho común y con el derecho público, forman el conjunto de normas que regulan el funcionamiento de la administración”.²

¹ Agustín Gordillo, *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas: Teoría General del Derecho Administrativo* (Argentina: Fundación de Derecho Administrativo, 2013), 105.

² Gabino Fraga, *Derecho Administrativo* (México: Editorial Porrúa, 2000), 94.

Aunque aún exista discrepancia entre muchos de los expertos en la materia, es indudable que la mayoría de las definiciones que se encuentran en la doctrina correspondiente, coinciden con el hecho de que el Derecho Administrativo como tal, forma parte como una ciencia, encargado no únicamente de estudiar la relación del Estado y las personas, sino como el conjunto de leyes que se encarga de regular la efectiva aplicación de la administración pública, como vehículo para alcanzar los fines del Estado mismo, priorizando el bien común, aplicándolo a través de los entes encargados de la administración pública, lo que nos lleva a encuadrar el espíritu de este trabajo dentro de lo que abarca la definición de Derecho Administrativo como tal.

1.1.3 Naturaleza jurídica

La naturaleza jurídica del Derecho Administrativo, tal y como se ha descrito anteriormente, en la actualidad aún existe mucha controversia para poder delimitarlo dentro del Derecho Público o el Derecho Privado, debido al alcance en las funciones que delimitan, ya sean entre el Estado y los particulares, lo cual lo encuadraría directamente dentro del derecho público; sin embargo, han existido precedentes de actividades privadas que a través de la administración pública, que permiten que el Estado pueda regular cierto comportamiento de entidades privatizadas que ponen al alcance de los particulares un servicio de carácter público, que claramente no entre en conflicto con la eficaz aplicación de la administración pública.

Los antecedentes históricos refieren al Derecho Administrativo como parte del Derecho Civil, lo que lograba delimitarlo de manera precisa dentro del derecho privado, sin embargo Juan Carlos Cassagne especifica que es necesario realizar una ruptura directa

entre estas dos ramas del derecho, para así buscar una definición más precisa, tomando en cuenta su funcionamiento contemporáneo (regulación legal, objeto, elementos, etc.) y claro destacando el alcanzar su fin principal que es el bien común, por lo que este autor hace referencia a una tendencia pluralista:

“El derecho administrativo es aquella parte del derecho público interno que regula la organización y las funciones de substancia administrativa, legislativa y jurisdiccional del Órgano Ejecutor y de las entidades jurídicamente descentralizadas, las funciones administrativas de los restantes órganos que ejercen el poder del Estado (Legislativo y Judicial) y, en general, todas aquellas actividades realizadas por personas públicas o privadas a quienes el ordenamiento les atribuye potestades de poder público derogatorias o exorbitantes del derecho privado. Aun cuando no sean personas administrativas”.³

Criterio que es compartido por la mayoría de los estudiosos de la materia y que gracias al estudio de los precedentes históricos es la más acertada, al incluir las relaciones específicas que regula, por lo que se puede concluir que el Derecho Administrativo actualmente, posee una naturaleza jurídica pública y privada, es decir de carácter mixto, y que en nuestro país es aceptada y aplicada como tal.

1.1.4 Características

Como otras ramas del Derecho, el Derecho Administrativo posee características que permiten estudiar y entender su regulación, así como sus principales funciones y el objeto de su estudio, y para tal efecto el autor Hugo Calderón las clasifica de la siguiente manera:

³ Juan Carlos Cassagne, *Derecho Administrativo* (Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot), 110.

- a. “El Derecho Administrativo es un Derecho joven”,⁴ a lo que refiere, específicamente, es la época de su creación, o bien del momento en que es ligado a la regulación de la administración como tal, la cual según la historia existe desde hacia mucho más tiempo, sin embargo, no había podido ser regulada; es entonces, durante la revolución francesa, indica Calderón, que nace el Derecho Administrativo como un resultado del surgimiento del Estado de Derecho.

- b. “El Derecho Administrativo no ha sido codificado”,⁵ en cuanto a codificación, no es más que la creación de una ley única que regule, en su totalidad, de manera sistemática y en conjunto, la función de alguna rama del Derecho, como por ejemplo el Derecho Civil o el Derecho Penal en Guatemala y en algunos otros países, que poseen un solo cuerpo legal que se encarga de regular estrictamente las áreas que abarcan, sin embargo, el Derecho Administrativo no ha sido codificado en Guatemala, algunos autores hablan de la complejidad de realizarse debido al extenso campo de la administración pública y la competencia de cada una de las instituciones que la ejercen, a criterio propio es de pensar que aún no ha sido lo suficientemente estudiado como para realizar la codificación aplicable a esta rama del Derecho.

- c. “El Derecho Administrativo es un Derecho Subordinado”,⁶ debido a que, según Hugo Calderón, obedece a la Constitución Política de la República de Guatemala y sin duda alguna a las leyes constitucionales que la complementan, lo

⁴ Hugo Calderon, *Derecho Administrativo Parte General* (Guatemala, C.A.: Litografía Orion, 2010), 81.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

que genera una relación de subordinación, qué si se analiza de una manera un poco más profunda, es debido a la relación de servicio que posee el Derecho Administrativo hacia la población, con el objeto de buscar mantener un Estado estable, satisfaciendo las necesidades de gobernabilidad del pueblo y claro, buscando alcanzar el bien común a través de la eficaz función administrativa.

- d. “Es un Derecho autónomo”,⁷ característica sostenida por varios autores, al establecer que, a pesar de su relación de subordinación con la Constitución Política de la República, posee autonomía ya que se rige por sus propios principios y normas, así como “por la especialización y relaciones que regula”.⁸

- e. “El Derecho Administrativo es un Derecho Dinámico”,⁹ ya que se mantiene en constante movimiento, es decir en constante transformación, obedeciendo a los cambios que día a día sufre la administración pública, obedeciendo a lo que la situación socioeconómica demande en su momento; es imposible pensar en un Derecho Administrativo estático que generaría un atraso ante el aumento constante de la población de atención a las necesidades crecientes que posee.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid., 82.

⁹ Ibid., 83.

1.2 Fuentes del Derecho Administrativo

1.2.1 Fuentes Supranacionales y Nacionales del Derecho Administrativo

Para entender los fines y el objeto del Derecho Administrativo es necesario conocer las fuentes principales que dan lugar a que exista este ordenamiento jurídico como tal, en particular, señala el autor Hugo Calderón, inspirado por la doctrina del maestro Agustín Gordillo, que resulta conveniente conocer dentro de esta disciplina dos clases en especial, las fuentes supranacionales del Derecho Administrativo y las fuentes nacionales del Derecho Administrativo.

a. Fuentes Supranacionales

Cuando a fuentes supranacionales se refiere es necesario enfatizar que el órgano legal de un país, como en el caso de Guatemala, no únicamente está inspirado u obedece a normas internas, y claro no es la excepción el Derecho Administrativo guatemalteco.

Para entender aún mejor y luego de conocer un poco más del trabajo del autor Hugo Calderón, quien ha inspirado su doctrina en el trabajo del maestro Agustín Gordillo, y a quien cita de la siguiente manera: “algunos internacionalista distinguen entre lo supranacional que son normas superiores solo a un número determinado de naciones”,¹⁰ se logra determinar a manera exacta la definición de normas supranacionales, en donde Guatemala como tal a logrado ratificar y por lo tanto validar su regulación en el país a través

¹⁰ Ibid., 106.

de convenios y tratados internacionales que poseen inmersos temas que competen al Derecho Administrativo.

- **Tratados y Convenios Internacionales**

Los tratados internacionales son los acuerdos que nacen entre dos o más entes internacionales o sujetos que pertenecen a la comunidad internacional; y para que puedan ser considerados como fuente de la legislación interna y en el caso de esta investigación, como fuente del Derecho Administrativo, expresa el Lic. Omar Francisco Garnica Enríquez, deben cumplir tres requisitos: “1. Que no sean contrarios a la Constitución. 2. Que el Organismo Legislativo los ratifique. 3. Que tengan contenido administrativo”.¹¹

Es importante establecer que Guatemala, como parte de la comunidad internacional ha ratificado convenios de índole supranacional e internacional para su funcionamiento como es el caso de la Convención Americana de Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José, el cual regula el poder llegar a conocer casos de derechos humanos hasta una corte internacional que vela para su cumplimiento; o bien el Convenio 169 de la OIT, entre otros.

b. Fuentes Nacionales

Es importante entender que en Derecho existen 3 tipos de fuentes, que son las que dan, origen y fundamento a las

¹¹ Omar Garnica, *La Fase Pública del Examen Técnico Profesional* (Guatemala, C.A.: Editorial Estudiantil Fénix, 2014), 154.

normas que deben hacerse valer ante la población; las históricas, las reales o materiales y las formales; según el autor Hugo Calderón y el Lic. Omar Garnica, quienes coincide con otros autores internacionales, el Derecho Administrativo posee únicamente fuentes formales, claramente enfocadas en materia administrativa, que citando directamente al maestro Andrés Sierra Rojas “son las diferentes maneras como se crean las reglas jurídicas que regulan el funcionamiento de la administración pública y el ejercicio de la función administrativa”.¹²

Partiendo de lo anterior, se puede determinar que son consideradas como fuentes formales, y para las finalidades de este trabajo de investigación, también fuentes nacionales, La Constitución Política de la República de Guatemala, las Normas Ordinarias, las Normas Reglamentarias, que vienen a formar parte indispensable del Ordenamiento Jurídico Guatemalteco, el cual será debidamente desarrollado en los próximo apartados; y por consiguiente, lo que ha inspirado a la creación de dichas normas, como lo es la costumbre, la jurisprudencia y demás fuentes, todas en materia administrativa; que son las mismas que inspiran al Derecho en General, el cual está debidamente aplicado dentro de nuestra disciplina jurídica; en resumen es lo que los autores definen como derecho positivo u objetivo de un país. Es entonces, en sí, la Ley.

¹² Andres Serra, *Derecho Administrativo Doctrina, Legislación y Jurisprudencia* (México: Editorial Porrúa, 1977), 162.

1.2.2 Ordenamiento Jurídico Administrativo

Luego de determinar que las fuentes escritas o formales son las principales bases del Derecho Administrativo, las cuales están representadas a través de las normas que existen en un país, es decir su ordenamiento jurídico; y así como existe una estratificación de las materias del Derecho, es decir que está dividido en civil, penal, de trabajo, etc., de igual manera se encuentra dividido el ordenamiento jurídico que debe imperar en la finalidad específica de cada área, en nuestro caso, en el área administrativa; es decir que debe existir un conjunto de normas y principios encargados de regular la función administrativa como principal objetivo de la Administración Pública, que es la principal protagonista del Derecho Administrativo.

Luego de acudir a los diferentes autores internacionalistas en materia administrativa y realizar una investigación comparativa con autores nacionales, se ha logrado concluir que el ordenamiento jurídico administrativo, obedeciendo a un orden jerárquico, se establece de la siguiente manera:

- a. Constitución Política de la República
- b. Normas Ordinarias propias del Derecho Administrativo
- c. Los Decretos
- d. Reglamentos Jurídicos y Administrativos
- e. Precedentes Administrativos

Que dentro de este apartado no serán definidos completamente ya que se dedicara toda una parte de este capítulo al desarrollo del Ordenamiento Jurídico Guatemalteco, el cual engloba cada una de las enumeradas anteriormente.

1.3 Administración Pública

1.3.1 Definición

La Administración Pública es el conjunto de acciones o actividades que realiza el Estado, a través de sus órganos administrativos, con ánimo de satisfacer los intereses generales de la población, con la prestación de los servicios públicos que buscan alcanzar el bien común, como su fin primordial y que es regulada por el Derecho Administrativo; por lo tanto, indica el autor Omar Garnica “la administración pública es LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO”.¹³

1.3.2 La Función Administrativa

Resulta importante adentrarnos directamente a la función administrativa como parte importante dentro de esta investigación, con el objetivo de iniciar con el conocimiento de los responsables de tomar las medias directas de la administración pública en nuestro país.

Para tal efecto la Función Administrativa según diferentes autores, quienes, luego de realizar un análisis acerca de la forma de definirla, tratando de enmarcar su naturaleza, coinciden al definirla como la función propia del Organismo Ejecutivo, la cual obedece a un orden jurídico determinado, que conlleva a la ejecución de un acto cuya finalidad es la prestación de un servicio público y citando Serra Rojas, quien cita al maestro francés Haouriou, “tiene por objeto manejar los asuntos corrientes del público, en lo que atañe a la ejecución de las

¹³ Omar Garnica, *La Fase Pública del Examen Técnico Profesional* (Guatemala, C.A.: Editorial Estudiantil Fénix, 2014), 159.

leyes de derecho público y a la satisfacción de los intereses generales”.¹⁴

1.3.3 Principios de la Función Administrativa

Partiendo de que la Función Administrativa es en sí, el actuar del Estado, a través de los servicios públicos que brindan sus órganos institucionales, deben existir principios que regulen el funcionamiento de tales instituciones, bajo los cuales deben ser regidos los servidores públicos al momento de atender la necesidad poblacional general, bajo esos términos, son 2 los principios que rigen el funcionar administrativa:

1.3.3.1 Principio de Legalidad

El Principio de Legalidad es aquel que consiste en que cada acto y resolución que realicen los servidores públicos, en su facultad como principales responsables de la función administrativa, deben ser fundamentados por la Ley.

Este principio está fundamentado en los siguientes cuerpos legales:

a. Constitución Política de la República de Guatemala:

“Artículo 28. Derecho de Petición. Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley...”.

¹⁴ Gabino Fraga, *Derecho Administrativo* (México: Editorial Porrúa, 2000), 56.

“Artículo 152. Poder Público. El poder público proviene del pueblo. Su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por esta Constitución y la ley...”.

“Artículo 154. Función pública; sujeción a la ley. Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superior a ella...”.

“Artículo 239. Principio de Legalidad... Son nulas ipso jure las disposiciones, jerárquicamente inferiores a la ley...”.

b. Ley de lo Contencioso Administrativo:

“Artículo 3. Forma. Las resoluciones administrativas serán emitidas por autoridad competente, con cita de las normas legales o reglamentarias en que se fundamenta...”.

c. Código Municipal

“Artículo 101. Principio de legalidad...”

1.3.3.2 Principio de Juridicidad

Este principio consiste en que el servidor público debe de someter a las normas legales, todos los actos, resoluciones y decisiones que se realicen dentro de la función administrativa, permitiendo aplicar la analogía en lagunas legales que surgieran, sobre todo ante la resolución

de alguna actividad de controversia; no es más que ajustar a Derecho (doctrina, principios, fundamentos, leyes, etc.) toda actividad administrativa que se ajuste dentro de sus funciones.

El fundamento legal de este principio está regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala: “Artículo 221. Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública...”.

1.4 Competencia Administrativa

La competencia administrativa es el conjunto de atribuciones y funciones que le confiere el ordenamiento jurídico a un órgano administrativo. No es más que la facultad que se le otorga para actuar a un órgano administrativo. Sin embargo, para acertar dentro de los objetivos de esta investigación se utilizará la definición del maestro Hugo Calderón, quien luego de hacer un análisis a diferentes autores lo refiere de la siguiente manera:

“La cantidad de poderes, potestades, facultades y funciones que el Ordenamiento Jurídico Administrativo le otorga a los órganos administrativos, para que puedan legítimamente actuar, quedando sometidos a la aplicación de los principios de legalidad y de juridicidad en la función administrativa”.¹⁵

Definición que resulta ser de vital importancia para esta investigación ya que es la que facultara a la institución rectora a ejecutar una propuesta legal

¹⁵ Hugo Calderón: *Derecho Administrativo Parte General* (Guatemala: Editorial Orión, 2010), 177.

y aplicable a la realidad del municipio en cuanto a los negocios abiertos al público que en el siguiente capítulo terminaremos de profundizar su funcionamiento.

La Competencia Administrativa según la doctrina, posee muchas clasificaciones, partiendo de diferentes ejes principales que ayuden a su entendimiento y sobre todo su delimitación, pero para efectos de este trabajo, utilizaremos la siguiente clasificación: a) En razón de la materia; b) En razón del territorio; c) En razón del tiempo; y d) En razón del Grado. Atendiendo a la necesidad de aterrizar en lo que le corresponde delimitar a este trabajo únicamente se realizara el análisis correspondiente a lo que encuadra la Competencia Administrativa en razón del Territorio.

- **Competencia Administrativa en Razón del Territorio**

Se refiere directamente al territorio en el cual se ejerce la actividad administrativa de un órgano, el cual obedece a los límites espaciales o físicos bajo los cuales tiene permitido actuar; es necesario entender que en Guatemala se realiza esta división según lo que la Constitución Política de la República de Guatemala establece en cuanto a la división territorial obedeciendo a los límites políticos-administrativos que delimita, la cual la divide así: a) Nacional, que se refiere a la administración que debe ejercer el Poder Ejecutivo a través del Presidente de la República, en todo el territorio nacional; b) Departamental, que se refiere a la actividad administrativa ejercida por los Gobernadores departamentales, los cuales deben de ser nombrados uno por departamento; c) Regional que es la ejercida por los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural – COREDUR- quienes pueden actuar en un territorio que circunscriba uno o más departamentos o bien a un número cualquiera de municipios, obedeciendo a la necesidad que se pretenda cubrir; y la que es de mayor interés para esta investigación y que será el tema principal en el siguiente

capítulo, d) Municipal, la que es ejercida por el Concejo Municipal y su Alcalde, electo para cada municipio, utilizando como su órgano ejecutor la Municipalidad.

1.5 Sistemas de Organización de la Administración Pública

El Estado en el ejercicio de su función administrativa busca, para alcanzar sus fines y objetivos, realizar una organización de sus recursos para obtener una administración eficaz, a través del funcionamiento de sus medios (es decir los órganos administrativos) con el principio de hacer una distribución equitativa del trabajo y funciones que deben ejecutar cada uno de ellos, los cuales deberán responderá necesidades específicas para satisfacer con respecto de los administrados; partiendo de esto se realiza en la doctrina una división, prácticamente aceptada universalmente, que nos determina que existen sistemas o formas de administrar: La centralización o concentración, la desconcentración, la descentralización y la Autonomía.

1.5.1 La Centralización o Concentración

Este sistema consiste en que todos los órganos administrativos, obedeciendo a la organización jerárquica, se encuentran agrupados en funcionamiento de un solo centro de dirección de la actividad, que deberá ser determinada por el órgano con mayor jerarquía, generando así una dependencia entre superiores y subordinados enlazados todos bajo la dirección de un órgano central único.

1.5.2 La Desconcentración

Nace como una forma de desahogar la burocracia en los órganos administrativos, que es generada por la concentración y consiste en

otorgar ciertas facultades de funcionamiento a unidades específicas, sin perder la dependencia que genera la jerarquía, es decir dotar de competencia limitada a un órgano administrativo para que preste servicios públicos de manera más rápida, respetando siempre los lineamientos de funcionamiento del órgano central.

1.5.3 La Descentralización

La Descentralización es la forma de administración pública, que, en términos legales, otorga competencia (territorial o funcional) y una personalidad jurídica, a un órgano administrativo o entidad pública, para que gobierne de manera independiente, bajo su propia responsabilidad, es decir que no obedece a un orden jerárquico, ya que es el responsable directo de ejercer su función administrativa. Es importante destacar que los órganos descentralizados deben ser creados por leyes especiales cumpliendo con lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 134.

1.5.4 La Autonomía

Este sistema de organización es el que se precisa abordar dentro de este trabajo de investigación, con el objetivo de comprender como la legislación guatemalteca regula el funcionamiento de las entidades autónomas dentro del país y cuáles son las atribuciones que corresponde a ellas, ya que es necesario conocer en específico las facultades de las Municipalidades para fundamentar la herramienta que nace dentro de esta tesis como respuesta al problema planteado; para el efecto autonomía administrativa es:

“Un sistema de organización administrativa que consiste en crear otorgándole funciones descentralizadas de carácter eminentemente técnico y científico, pero con controles de Estado con un gobierno democráticamente elegido, pero que sigue perteneciendo a la estructura estatal”.¹⁶

Para determinar cuáles son las entidades autónomas, existen características que permiten delimitarlas dentro del funcionamiento de la administración pública guatemalteca, haciendo el claro señalamiento que cada una de estos órganos posee un gobierno electo democráticamente y que derivado de esto posee funciones específicas para con sus gobernados, más allá que el cumplimiento de la desconcentración; las características más relevantes para este trabajo de investigación, sin menospreciar cada una de las cuales la doctrina dicta, se resumen en las siguientes:

- a. La Autogestión
- b. El Autofinanciamiento, lo que se interpreta como la dependencia que poseen de la generación propia de recursos económicos para su funcionamiento.
- c. La incapacidad del Estado en intervenir en su funcionamiento administrativo y político.
- d. Que se encuentran sometidos a una tutela en cuanto a la administración del gasto público que el Estado le asigna a la institución a través del presupuesto nacional a través de la Contraloría General de Cuentas.

¹⁶ Ibid., 226.

- e. Poseen independencia política absoluta para la integración de sus órganos de gobierno.
- f. La que para abordar el principal objetivo de esta investigación se refiere, y es a que poseen total independencia reglamentaria, es decir que pueden emitir sus propios cuerpos legales, que ayudaran a su administración y que deberán ser de observancia pública, dentro de su competencia; esto claro, una vez no interfiera con La Ley Orgánica de su creación o bien con la supremacía de la Constitución Política de la República.
- g. Las entidades Autónomas deberán contar con dos órganos importantes para el funcionamiento de su labor administrativa, un ente colegiado y un órgano de representación unipersonal.

1.6 Jerarquía de las Normas Jurídicas

Como complemento de las generalidades necesarias de abordar es necesario enfatizar en aspectos muy generales con respecto a la jerarquía que la normativa jurídica que obedece en Guatemala, con el objetivo de conocer los tipos de leyes que pueden ser promulgadas, por diferentes órganos administrativos, en Guatemala, y que deberán ser aplicadas a la realidad social, tanto nacional como municipal, tal y como responde al espíritu de este trabajo.

La cual se define como “el grado de importancia que, en relación de mayor a menor, les asigna el Estado para regular la vida societaria”.¹⁷

¹⁷ Alberto Pereira, *Introducción al estudio del Derecho* (Guatemala: Ediciones De Pereira, 2010), 180.

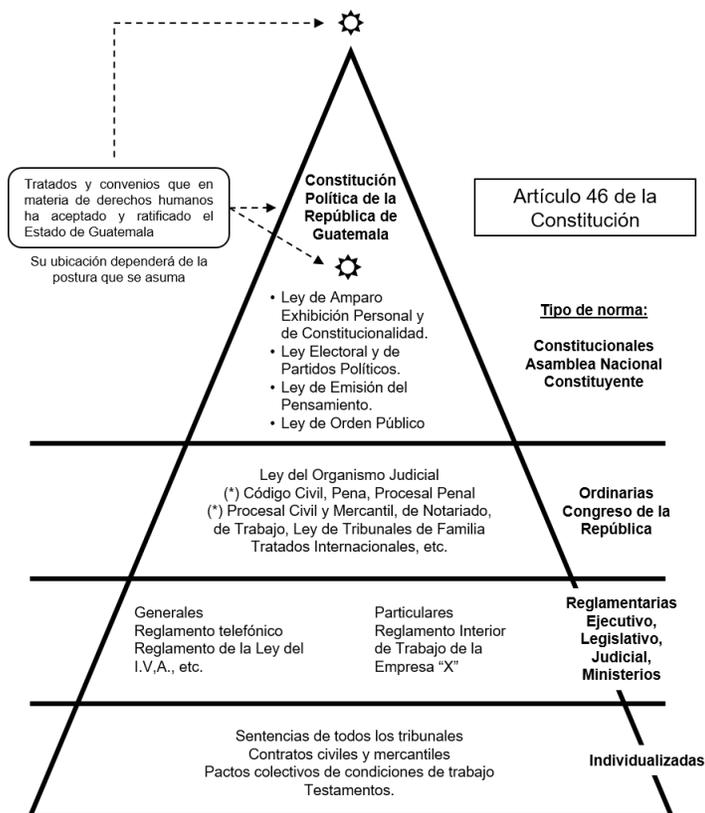
1.6.1 Ordenamiento Jurídico Guatemalteco

Como cualquier otro ordenamiento jerárquico de Derecho, el ordenamiento jurídico guatemalteco, obedece a los siguientes niveles o grados:

- a. Derecho Internacional: Que engloba los pactos y convenios en materia de Derechos Humanos, que sean ratificados por Guatemala, sin embargo su ubicación jerárquica con relación a la Constitución Política de la República de Guatemala, pero tomando como referencia al autor Alberto Pereira, es necesario resaltar que la postura de la Corte de Constitucionalidad guatemalteca es la de mantener la supremacía Constitucional, lo que establece que la Constitución Política de la República de Guatemala deberá estar en la cúspide la pirámide jerárquica y que los convenios y tratados aceptados y ratificados por Guatemala deberán ingresar con el carácter de norma constitucional.
- b. Normas Constitucionales, que son las generadas por la Asamblea Nacional Constituyente y que sin embargo la Constitución Política de la República mantendrá su primacía y preeminencia antes estas, según lo regula el Artículo 175 de la Carta Magna.
- c. Normas Ordinarias, las creadas por el Congreso de la República.
- d. Normas Reglamentarias, las que su objeto principal es establecer los mecanismos de funcionamiento y aplicabilidad de las normas ordinarias, y que pueden ser creadas por los

tres poderes. Cabe mencionar que, dentro de las normas reglamentarias, en materia administrativa, existen dos tipos de reglamentos reconocidos y que, dentro de esta investigación, resulta de vital importancia definir y que más adelante serán debidamente abordados.

CUADRO No.1



Fuente: Hugo Haroldo Calderón, Derecho Administrativo Parte General, 2010, Editorial Orión.

1.6.2 Reglamentos Jurídicos y Administrativos

Para iniciar con este tema es necesario definir que es un reglamento, para poder ahondar en cuanto a su formulación dentro de la administración pública, siendo la mejor aceptada para este propósito lo citado por el autor, quien lo define así: “es una declaración

unilateral realizada en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos generales en forma directa”.¹⁸

Existen diferentes posturas en la doctrina en cuanto a determinar cuál es la naturaleza jurídica de los reglamentos, es decir cuáles son los órganos administrativos facultados para su creación y la utilidad que se le debe inferir a cada uno de ellos; luego de estudiar diferentes autores resulta conveniente abordar al maestro Hugo Calderón, quien infiere al respecto:

“Naturalmente se puede establecer que el reglamento solamente es un instrumento operativo y dinamizador de la administración, razón por la cual no puede ser considerada éste como una facultad legislativa del Presidente”.¹⁹

Partiendo de esta acepción, el mismo autor refiere dos tipos de reglamento que pueden ser promulgados por entes administrativos y que están contenidos dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, siendo ellos los reglamentos jurídicos y los reglamentos administrativos; con el propósito de delimitar la materia que se está desarrollando, únicamente se desarrollara lo correspondiente a los reglamentos administrativos.

1.6.2.1 Reglamentos Administrativos

Como de manera acertada afirma el maestro Calderón, los reglamentos administrativos, son los que son dictados

¹⁸ Agustín Gordillo, *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas: Teoría General del Derecho Administrativo* (Argentina: Fundación de Derecho Administrativo, 2013) pág. 148.

¹⁹ Hugo Calderón, *Derecho Administrativo Parte General* (Guatemala: Editorial Orión, 2010), 130.

por órganos administrativos o bien entidades descentralizadas, con el objetivo de organizar la administración, profundizando dentro de los reglamentos propiamente emitidos por entidades descentralizadas o autónomas, son los que se emiten una vez estén en total armonía con su Ley Orgánica y que buscan específicamente normar algún tipo de actividad dentro de su competencia.

Tal y como se ha anunciado en veces anteriores, resulta importante el abordar este tema, ya que corresponde fundamentar específicamente la propuesta que surge en esta investigación, como respuesta a la problemática latente dentro del municipio de Cobán, en tema de violencia y delito generado en los centros de comercio o negocios abiertos al público, y que bajo la percepción de iniciativas propiamente impulsadas por otras municipalidades, ha colaborado a la organización territorial y disminuido hasta cierto punto las actividades ilícitas, a través de la generación de su propio reglamento; acción que resulta ser aplicable para el municipio de Cobán.

1.6.3 Ámbito de Validez de la Ley

Ya que se ha planteado la necesidad de generar una propuesta, basada en la realidad municipal, de un reglamento, como acción directa de este trabajo de investigación, resulta necesario establecer el ámbito de validez de la ley, para comprender cuál sería el tiempo y lugar de su vigencia.

Los autores nacionales han logrado delimitar el ámbito de validez de la ley en cuatro grandes perspectivas: El ámbito espacial de validez, el ámbito temporal de validez, el ámbito material de validez y el ámbito personal de validez; de los cuales serán desarrollados los que engloben la validez de los reglamentos administrativos (municipales en este caso), para comprender sus efectos, el lugar y hacia quien será dirigido.

1.6.3.1 Ámbito Espacial de Validez

Se refiere al territorio al que serán aplicados, es decir que pueden ser generales, que se refiere a aquellas leyes que deberán de ser de observancia nacional (Código Civil, Código Penal, Código de Trabajo, etc.), o bien locales, que son aquellos que únicamente son aplicables a un espacio territorial delimitado (reglamentos municipales).

1.6.3.2 Ámbito Temporal de Validez

El ámbito de validez es el que determina durante cuánto tiempo será efectiva la normativa para su aplicabilidad y se divide en determinada, que es aquella en la que cuando su durabilidad se encuentra establecido desde su inicio; y las indeterminadas (lo que correspondería a los reglamentos municipales) cuya vigencia no ha sido fijada desde un principio y que únicamente perdería su vigencia si fuera abrogada.

CAPÍTULO 2

ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

2.1 El Municipio

Tal y como ha quedado plasmado en el capítulo anterior, la administración pública en Guatemala funciona bajo un fundamento legal inspirado en la Constitución Política de la República de Guatemala, obedeciendo al ordenamiento jurídico, de tal manera que esta establece la competencia bajo la cual se deberá ejercer la función administrativa, con el objetivo de poder satisfacer las necesidades populares y generales de la población de manera eficaz; dentro de la cual se delimita la administración municipal.

2.1.1 Definición

Ante la necesidad de conocer los límites bajo los cuales deben ejercerse acciones directas para la solución de un problema de índole administrativo, partiendo del problema planteado en este trabajo, resulta importante compartir las nociones doctrinarias que refieren a la importancia de la administración municipal, ya que como bien lo refieren, es la administración municipal la comunicación más directa y cercana que tiene la población con el Estado y para entender esta relación, entendemos la definición de municipio como: “la primera o menor de las corporaciones de Derecho Público, integrada por las autoridades (o ayuntamiento) y habitantes de un término

jurisdiccional, constituida casi siempre por una población...”²⁰, lo que nos permite entender la postura doctrinal al respecto.

El municipio debe entenderse también desde un punto de vista más objetivo con respecto a su finalidad dentro de la administración pública, ya que pretende su creación como una forma de descentralizar los servicios públicos, con el objetivo de alcanzar los fines del Estado y para el efecto resulta necesario atender a una definición más adecuada para este trabajo, que citando a Hugo Calderón, quien hace énfasis a lo contenido en el código municipal derogado, podemos entender como: “un conjunto o grupo de personas caracterizadas por sus relaciones de vecindad permanente, asentadas en un territorio determinado, organizadas en institución de derecho público, para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”.²¹

2.1.2 Finalidad del Municipio

Partiendo de las posturas que exponen la definición de municipio, es necesario comprender que el Municipio como tal, es uno de los pilares fundamentales dentro de la administración pública, que citando a Rogelio Can Si, el maestro Calderón indicia que es: “el conjunto de principios, normas y acciones que determinan la relación entre gobernantes y gobernados”²², que resulta interesante abordarlo ya que efectivamente el municipio es la forma más directa de atender las necesidades de una comunidad organizada, lo que resulta ser al final de la pirámide administrativa, el fin primordial del Estado.

²⁰ Guillermo Cabanelas, *Diccionario Jurídico Elemental* (Argentina: Editorial Heliasta, 2001), 260.

²¹ Hugo Calderón, *Derecho Administrativo Parte Especial* (Guatemala: Editorial Orión, 2005), 176

²² Hugo Calderón, *Derecho Administrativo Parte Especial* (Guatemala: Editorial Orión, 2005), 168

Es claro que para alcanzar el Bien Común que persigue el Estado deben existir los canales adecuados para lograr abarcar la totalidad de la población y sus necesidades, es partiendo de esta acepción que nace como sistema a adoptar lo que el autor mexicano Andrés Serra Roja define la Descentralización Territorial de la siguiente manera:

“Es una forma de organización administrativa descentralizada, que tiene por finalidad la creación de una institución pública, dotada de personalidad jurídica, patrimonio propio y un régimen jurídico establecido por la constitución... y reglamentado por sus leyes orgánicas municipales y que atiende las necesidades locales o específicas de una circunscripción territorial.”²³

Esta es claramente la forma de descentralización aceptada y aplicada en Guatemala que pretende establecer los órganos de administración local, de donde nacen las entidades administrativas autónomas (en este caso los municipios) con un cierto límite de necesidades sociales (según su naturaleza) o municipales, los cuales poseerán sus propios gobernantes, quienes serán designados a través de elecciones populares dentro de su circunscripción; que obedecerán a un orden jurídico especial que implican elementos, que según la doctrina internacional, son: a) un grupo de personas que compartan una vecindad permanente, que deberá estar organizado a través de la familia como núcleo social; b) una sección determinada del territorio nacional, en el cual convive y se relaciona su factor poblacional; y c) que existan necesidades de naturaleza social, popular y colectivas, que deberán estar ligadas directamente al gobierno local, para su satisfacción general.

²³ Andres Serra, *Derecho Administrativo Doctrina, Legislación y Jurisprudencia* (México: Editorial Porrúa S.A., 1997), 579.

Es entonces, la finalidad del municipio, la eficaz aplicación de la descentralización territorial como canal para alcanzar la satisfacción de las necesidades de la población guatemalteca (el Bien Común), a través de la organización social de un grupo de personas, en un territorio delimitado, las cuales elegirán a sus propias autoridades para dar lugar a la relación más próxima entre el Estado y la sociedad, rigiéndose por un orden jurídico establecido.

2.1.3 Importancia del Municipio

Los estudiosos de la materia han establecido diferentes teorías en cuanto a la creación del municipio, partiendo de teorías que fundamentan su origen desde diferentes aspectos, de las cuales para su mejor entendimiento y aceptación, así como para la aplicación en este trabajo, se ha adoptado la que establece que nace como producto de la descentralización como sistema de organización de la administración pública; sin embargo resulta fundamental poder ahondar en cuanto a su importancia, de tal manera que la importancia de un municipio radica en que: “constituye la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos”.²⁴

2.1.4 Elementos del Municipio

Dentro de la definición de municipio encontramos ciertos elementos que son básicos para su desarrollo, los cuales siempre se

²⁴ Ramón Estuardo Ávila Ramírez. *La Descentralización como mecanismo de desarrollo del municipio*. Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. (Universidad de San Carlos de Guatemala: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2008), 1.

encontrarán intrínsecos dentro de las diferentes posturas doctrinales existentes; y sin los cuales sería imposible la acepción de municipio, en especial en los países en los que es aplicable el concepto como tal; sin embargo, para Guatemala, luego de analizar las fuentes doctrinarias y legales que refieren al respecto, se determinan como elementos del municipio, según el Artículo 8 del Código Municipal, los siguientes:

- a. La población.
- b. El territorio.
- c. La autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el Concejo Municipal como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción.
- d. La comunidad organizada.
- e. La capacidad económica.
- f. El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar.
- g. El patrimonio del municipio.

2.2 Regulación Legal del Municipio:

El municipio como tal se encuentra regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 224, el cual establece la División Administrativa del Territorio de la República de Guatemala de la siguiente manera: “El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios...” lo que nos permite entender como la Carta Magna otorga a los municipios el fundamento legal para su existencia dentro del funcionamiento administrativo de la nación y que dentro de ese mismo artículo establece como prioritaria la observancia de la figura de la autonomía municipal dentro

de los intereses nacionales: "...Sin embargo, cuando así convenga a los intereses de la Nación, el Congreso podrá modificar la división administrativa del país, estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios, o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal...".

Es con el fundamento constitucional que se logra determinar la importancia del funcionamiento de los municipios, sin embargo, resulta necesario la creación de un cuerpo legal codificado que permita regular el correcto funcionamiento de la administración del municipio, de donde nace entonces la figura de un Código Municipal.

2.3 La Municipalidad

En la actualidad, la tendencia internacional en cuanto a administración pública se ha enfocado a la aplicación de la descentralización como principal forma de gobernabilidad en los diferentes países, especialmente de Latinoamérica, y como se ha logrado concretizar anteriormente, Guatemala como tal, no es la excepción.

Los municipios que son los principales actores dentro de ese sistema de organización administrativa, han logrado atender a sus principios a través de la autonomía, pero como es claro, existen formas o sistemas que pretenden normar o establecer la forma de gobernabilidad local.

Para atender a los objetivos directos de este trabajo, delimitaremos lo que corresponde directamente a la forma o sistema de gobierno municipal que es aplicado a nuestro país, partiendo de la base legal que fundamenta su funcionamiento.

2.3.1 Sistema de Gobierno Municipal en Guatemala

En Guatemala el funcionamiento de los municipios obedece a la aplicación del sistema de Democracia Representativa, el cual nos indica que la representatividad de la población se encuentra debidamente encomendada a un órgano colegiado, el cual está presidido por el Alcalde; sin embargo también está regido por el Sistema de Separación de Poderes o Sistema Francés, el cual establece que el órgano colegiado (es decir sus autoridades) es designado por la voluntad popular, a través del Concejo Electoral Local, el cual es utilizado únicamente para hacer aplicable la base democrática aplicada a través del sufragio.

Es decir que, Guatemala utiliza un sistema mixto de gobernabilidad local o municipal, con el objetivo de obtener la total representación de la población en el gobierno municipal y buscar obtener mayores resultados dentro de la administración a través de la distribución del poder, que fundamenta la creación de comisiones específicas para atender las materias de vital importancia.

Al respecto el maestro Hugo Calderón hace referencia a dos órganos administrativos fundamentales dentro del funcionamiento del municipio:

a. Órganos Deliberantes

“El órgano deliberativo comunal, es pluripersonal y es denominado Concejo o ayuntamiento siendo por naturaleza deliberante”.²⁵ Cuando se refiere a deliberante quiere decir

²⁵ Hugo Calderón, *Derecho Administrativo Parte Especial* (Guatemala: Editorial Orión, 2005), 211.

que dentro de este se discuten y es a través de la votación, la cual se encuentra debidamente fundamentada en la reglamentación de su funcionamiento, que se deciden los asuntos que dentro de sus facultades sean observados.

Muchas veces resulta fácil el realizar una comparación directa entre este órgano y los órganos legislativos y resulta necesario mencionar que la diferencia directa entre uno y otro radica en que los órganos legislativos son los encargados de formular leyes (de observancia general) y los órganos deliberantes municipales son los encargados de crear reglamentación y ordenanzas (de observancia local o municipal).

b. Órganos Ejecutivos

“Este órgano es unipersonal... El órgano ejecutivo denominado así, por ser el que ejecuta la voluntad del órgano deliberante, así como la del mismo, en ciertos aspectos”.²⁶

2.3.2 Organización Administrativa Municipal:

La organización municipal es un tema que resulta de vital importancia desarrollar, ya que conforma el sistema de funcionamiento administrativo bajo el cual se rige un municipio, lo que es definitivamente fundamentalmente para su desarrollo y por ende el de la nación completa, una vez es debidamente aplicado por los responsables.

²⁶ Ibid.

Tal y como se desarrolló anteriormente la organización administrativa está directamente ligada con el nombramiento de los órganos administrativos que funcionaran el municipio (sus autoridades) y que obedecen al cumplimiento y representatividad, según la voluntad de la población, la cual es manifestada a través de elecciones populares para su designación.

Lo que nos lleva a entender que la organización administrativa municipal está enteramente depositada en el Concejo Municipal, al que le corresponde “velar por el gobierno y la administración del municipio”.²⁷

2.3.2.1 Concejo Municipal

El Concejo Municipal anteriormente conocido como Corporación Municipal, término que fue rectificado por las reformas constitucionales, es en la actualidad la máxima autoridad del municipio y para definirlo se tomará lo preceptuado por el maestro Cabanellas: “Asamblea legislativa o reglamentadora, dentro del ámbito local, que dicta ordenanzas, resuelve dentro de su competencia y ejerce diversas funciones administrativas en su término jurisdiccional.”²⁸, de donde se desprende los elementos básicos para entender este órgano dentro de los aspectos nacionales y que en su actualidad se encuentra regulado en el Artículo 254 de la Constitución.

²⁷ Ibid., 224.

²⁸ Guillermo Cabanellas, *Diccionario Jurídico Elemental* (Argentina: Editorial Heliasta, 2001),

En la actualidad, partiendo de un modelo bastante moderno de municipio, se ha logrado determinar las funciones directas que este cuerpo colegiado debe obedecer, como un órgano con una complejidad muy alta, en cuanto a la labor que posee como principal actor del gobierno municipal; lo que nos lleva a comprender su naturaleza pluripersonal, en base a la misma organización interna que debe obedecer, la cual deberá estar compuesta por órganos que busquen satisfacer, las constantemente crecientes, necesidades de los gobernados.

Es decir que el Concejo Municipal debe estar conformado por varios individuos, los cuales deberán cumplir con el cometido de atender a las demandas de la población, en base a lo que la Constitución Política de la República de Guatemala les otorga a los municipios como entidades autónomas.

Partiendo de lo anterior es necesario hacer mención directa de lo establecido en el Artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual reza:

“El Gobierno Municipal será ejercido por un concejo el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto por un período de cuatro años pudiendo ser reelectos.”

Así como el Artículo 9 del actual Código Municipal

“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 y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al Concejo Municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia. El alcalde es el encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el Concejo Municipal.”

Y por último el Artículo 33 de ese mismo cuerpo legal:

“Corresponde con exclusividad al Consejo Municipal el ejercicio del gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme sus recursos”.

En donde encontramos la regulación legal que otorga las facultades como el principal responsable de la administración municipal al Concejo Municipal, el cual siempre será conceptualizado como el máximo órgano de administración de un municipio, el cual siempre deberá ser de naturaleza pluripersonal y que goza con una personalidad jurídica que le otorga la total administración del municipio y que siempre deberá ser concebido como un cuerpo colegiado, ya que sus integrantes no podrán ejercer su poder administrativo nunca, de manera individual.

El Concejo Municipal variara el número de sus integrantes en cada municipio, el cual será determinado de acuerdo a la cantidad de vecinos que conformen el municipio, según se encuentra regulado en la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Es claro que la legislación guatemalteca es la encargada de establecer las funciones y atribuciones que debe cumplir el Concejo Municipal, las cuales especifica el Código Municipal de manera detallada en su Artículo 35, y que para efectos del presente estudio se abarcarán únicamente los que sirven como fundamento para la presente investigación, ante la problemática planteada:

“... b) El ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal.

... i) La emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales.

... z) Emitir el dictamen favorable para la autorización de establecimientos que por su naturaleza estén abiertos al público, sin el cual ninguna autoridad podrá emitir la licencia respectiva...”²⁹

Así como lo que establece el Artículo 34 de ese mismo cuerpo legal:

“El Concejo Municipal emitirá su propio reglamento interno de organización y funcionamiento, los reglamentos y ordenanzas para la organización y funcionamiento de sus oficinas, así como el reglamento de personal, reglamento de viáticos y demás

²⁹ Congreso de la República de Guatemala. Código Municipal (Decreto 12-202). (Guatemala: Librería Jurídica, 2002) Artículo 35.

disposiciones que garanticen la buena marcha de la administración municipal”.

Lo anterior nos permite comprender la capacidad que le confiere la ley a los Concejos Municipales para crear herramientas, que de manera eficaz, les permita asegurar la gobernabilidad del municipio y lo que resulta aún más importante, el poder emitir la instrumentalización que colabore, primero a la buena aplicación de la administración pública, siempre tomando en cuenta la prevalencia del bien común de la población; y segundo, propuestas y acciones directas que puedan combatir o en su momento prevenir, problemas de naturaleza general que en su momento estén atacando a la comunidad en general.

Sin lugar a duda, en diferentes municipios de la República, y más específicamente en Cobán, existen precedentes en cuanto a ciertas actividades de la administración pública que ya han sido reglamentadas para fortalecer y sobretodo ordenar la función administrativa.

Concluyendo directamente a lo que aborda este apartado, es el Concejo Municipal entonces, el encargado de generar las ordenanzas que conllevan a las acciones administrativas que ejerce la municipalidad, con el objetivo de mejorar, cada vez más, las condiciones de vida de la población que los eligió, velando estrictamente el cumplimiento de las necesidades crecientes de su municipio y tomando muy en cuenta los problemas particulares que devienen de la comunidad que gobiernan.

2.3.2.2 Alcalde Municipal

La figura del Alcalde Municipal, si nos interesara entender su origen etimológico, existe desde mucho tiempo atrás y en una percepción distinta a lo que actualmente es aplicable, ya que antiguamente era más adaptable a sus funciones judiciales y no directamente a sus funciones de gobernabilidad, como actualmente se percibe.

Sin embargo, abordando directamente el tema que corresponde, el Alcalde Municipal forma parte del Concejo Municipal y es asimilado por algunos autores como el jefe de ese ente colegiado, sin embargo al percibir la naturaleza jurídica del concejo municipal como tal, no posee directamente un jefe, lo que a percepción personal debería ser sustituido, por como legalmente le es atribuido, el presidente de esa institución; que claramente, al igual que el Concejo Municipal, posee sus funciones y atribuciones claramente definidas dentro del Código Municipal en su Artículo 52.

El Alcalde Municipal, resaltando dentro de sus atribuciones, la que es de mayor relevancia para este trabajo, “es el encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes programa y proyectos autorizados por el Concejo Municipal”.³⁰

³⁰ Hugo Calderón, *Derecho Administrativo Parte Especial* (Guatemala: Editorial Orión, 2005) pág. 228.

2.4 La Autonomía Municipal

La Autonomía Municipal como tal, según expertos en la materia, resulta difícil de conceptualizar debido a la naturaleza jurídica que se le ha atribuido actualmente, partiendo en sí de la aceptación ordinaria que autonomía ha obtenido dentro del vocabulario; especialmente cuando es un término que ha sido adoptado dentro de la legislación de un país para utilizarse como un concepto que satisface a la administración pública, como en el caso preciso de Guatemala y su contenido jurídico dentro de nuestra Constitución, de donde debe partir su definición.

Claro que existe ya una definición directa de Autonomía como un sistema de la organización de la administración pública que ha sido aplicado a la realidad guatemalteca no únicamente a los municipios, sino que, por mandato constitucional, a otras instituciones; tal y como se ha desarrollado anteriormente posee características especiales que permiten aplicarlo al funcionamiento de ciertas entidades de carácter público de manera satisfactoria, partiendo de los principios que la rigen.

Sin embargo resulta necesario el abordar ya específicamente el tema correspondiente a Autonomía Municipal dentro de este trabajo, ya que la delimitación de nuestro problema requiere del entendimiento del funcionamiento de la Municipalidad (a través del Concejo Municipal y el Alcalde) para conocer, no únicamente el problema latente de la violencia y el delito en el municipio, sino también las propuestas concretas que deberán nacer, como parte de la administración pública, para que, según sea el desarrollo del mismo, se puedan generar acciones para combatir o lo que sería aún mejor, prevenirlo.

2.4.1 Definición

Si bien es cierto y como se ha desarrollado anteriormente, los municipios, establece la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 253, son instituciones autónomas; sin embargo la Carta Magna también otorga este mismo sistema a otras instituciones, que poseen una naturaleza diferente a la de un municipio, tal es el caso del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y la Universidad de San Carlos de Guatemala; es decir que todas las instituciones anteriores cuenta con características que les permite encuadrarlas dentro de este término de la administración pública.

Resulta vital el poder realizar la diferenciación entre dichas instituciones públicas que representan el término autónomo dentro de nuestra legislación, ya que la población a la cual será aplicada varía en las necesidades que deberán abarcarse a través de cada una de ellas y claro está, con respecto a la función de gobernabilidad que cada una de ellas desempeña a través de sus propias autoridades, ya que algunas de ellas han sido cuestionadas dentro de su definición de autonomía por diferentes autores nacionales expertos en la materia.

Partiendo de lo anterior se entenderá como Autonomía Municipal la definición que el maestro Hugo Calderón nos refiere, la cual está inspirada directamente en lo que la Constitución establece:

“Es el derecho que tienen las comunidades legalmente constituidas, para que, dentro de la esfera de sus competencia, elija libremente a su gobierno municipal, en una entidad con personalidad jurídica propia; y se otorgue sus propias normas internas y generales de convivencia social y comunal; resuelva sus asuntos propios sin la intervención de los otros organismos

del Estado; además, que cuente con la potestad de generación de sus propios de tributación y la libre disposición de sus recursos; estas prerrogativas deben estar definidas y determinadas plenamente en la Constitución”.

Vale la pena hacer mención que, si bien es cierto que cada municipio goza de esta autonomía, la misma Constitución establece que nunca, ninguna de sus ordenanzas o regulaciones, deberá entrar en contrariedad con las leyes de observancia nacional.

2.4.2 Elementos

Para comprender lo que acredita la Autonomía Municipal existen elementos que debe contener para su aceptación como tal y que están delimitados dentro de la Constitución Política, como fundamento legal para su existencia, dentro de los que se encuentran:

- a. Elegir a sus propias autoridades
- b. Obtener y disponer de sus propios recursos
- c. Atención a los servicios públicos
- d. Ordenamiento territorial
- e. Cumplimiento de sus propios fines

De los cuales se atenderán los más relevantes para esta investigación.

2.4.2.1 Atención a los servicios públicos:

Es la administración pública, a través de los órganos administrativos, la encargada de prestar los servicios

públicos, y para el efecto entenderemos como servicios públicos lo que Serra Rojas define como:

“El servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar -de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro-, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público”.³¹

De donde se entiende claramente que es, en este caso, la municipalidad la encargada de velar porque las necesidades, de interés colectivo, que se reducen a la suma de varias necesidades individualizadas, sean atendidas a través de la observancia y prestación de los servicios públicos, que en el Código Municipal se regulan como competencias propias del municipio, reguladas en los Artículos 68 y competencias delegadas al municipio reguladas en el Artículo 70.

Tomando en cuenta el problema que ha sido establecido dentro de esta investigación se ha requerido abordar este tema ya que dentro de las competencias que posee el municipio, se establece claramente: “... j) Delimitar el área o áreas que dentro del perímetro de sus poblaciones puedan ser autorizadas para el funcionamiento de los siguientes establecimientos: expendio de alimentos y bebidas,

³¹ Andrés Serra, *Derecho Administrativo: Doctrina, Legislación y Jurisprudencia* (México: Editorial Porrúa, S.A. 1977), 102.

hospedaje, higiene o arreglo personal, recreación, cultura y otros que por su naturaleza estén abiertos al público”.³²

2.4.2.2 Ordenamiento Territorial

El Ordenamiento territorial es una acción directa que debe ejecutar la administración municipal, para cumplir a cabalidad con lo que dentro de su competencia administrativa se le atribuye, como uno de los bastiones principales dentro del funcionamiento de un municipio.

En la actualidad la población guatemalteca crece de manera desmesurada, lo que implica obviamente el crecimiento de la demanda de las necesidades básicas de sobrevivencia de una persona, es decir vivienda, educación, alimentación, trabajo, etc., lo que conlleva a que las municipalidades, como encargadas directas de una población determinada, vele por entender las necesidades territoriales crecientes de su comunidad y para el efecto se encargue de velar por el correcto ordenamiento territorial aplicable a su realidad.

El ordenamiento territorial abarca la observancia de calles, banquetas, alumbrado público, parques, puentes y edificios, pero su funcionamiento también conlleva el ordenamiento del municipio a través de la autorización de construcciones (de todo tipo), así como generar la reglamentación correspondiente para la delimitación de

³² Congreso de la República de Guatemala. Código Municipal (Decreto 12-2002). (Guatemala: Librería Jurídica, 2002) Artículo 68.

espacios de diferentes naturalezas, cada cual con sus fines establecidos.

El Código Municipal en el Capítulo II del Título VII, establece claramente la función de la municipalidad correspondiente al ordenamiento territorial, es decir establece las nociones básicas para cumplir con su obligación de atender a las necesidades poblacionales y su crecimiento.

El Ordenamiento Territorial en la actualidad ha logrado trascender como una de las acciones más efectivas, a nivel internacional, como principal acción para prevenir la violencia a través de su correcta aplicación.

CAPÍTULO 3

PREVENCIÓN DEL DELITO

3.1 Prevención

A lo largo de la historia el ser humano como tal, se ha organizado para vivir en comunidad, siempre con el firme objetivo de alcanzar una convivencia en armonía, lo que se conocería, dentro de autores que abordan el tema, como paz social; sin embargo, desde sus inicios dentro de la sociedad han existido conductas antisociales que desembocan en conflictos, los al fina llegan a romper esa sociedad armónica que se pretende establecer.

Para el efecto el mismo ser humano ha desarrollado mecanismos para para evitar a toda costa que existan estas manifestaciones antisociales, que permitan perturbar la paz en la convivencia, lo que nos ha llevado a reprimendas violentas e incluso brutales como forma de castigo, a modo de disuadir a aquellos individuos que deseen en algún momento cometer dichas actitudes antisociales.

Sin embargo, los mecanismos de castigo que han sido utilizados históricamente, han llevado a la creación de una de las ramas más importantes del Derecho, el Derecho Penal. Se ha logrado demostrar que, aun existiendo normas que regulen las penas o castigos para aquellos que cometan actividades que se tipifiquen como antisociales o que rompan la armonía de la convivencia sana: 1) Que aunque exista una pena, un castigo o un reprendimiento, los índices de violencia aumentan de manera acelerada

a lo largo del mundo y 2) Que existen maneras diferentes a la del castigo, que pueden generar cambios directos al adelantarse a la comisión de un acto delictivo que genere violencia, es decir prevenirlo para no tener que llegar a castigarlo.

Pero para entender a lo que se refiere el adelantarse o anticiparse a la comisión de un acto de violencia es necesario entender su concepto y los elementos que contempla la prevención como tal.

3.1.1 Definición

Para los efectos de su fácil entendimiento y su aplicación a este trabajo se definirá prevención como: “Práctica de las diligencias necesarias para evitar un riesgo”.³³

3.2 Violencia

En la actualidad existen iniciativas a nivel mundial que trabajan para desarrollar los temas que están interrelacionados dentro de uno de los fenómenos más fuertes que actualmente azota a la humanidad como tal y claramente están detectados dentro de nuestra comunidad desde hace mucho tiempo atrás, tal es el caso de la violencia, ¿pero cómo saber que la violencia existe definitivamente dentro de una sociedad?, y lo que quizá resulta aún más importante definir, ¿cómo saber que existe en Guatemala? y en lo que respecta directamente a la delimitación de este trabajo, ¿cómo saber que existe violencia en Cobán?

³³ Manuel Ossorio, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales* (Argentina: Editorial Heliasta, 2004), 763.

Existen organizaciones internacionales que trabajan incansablemente desde ya muchos años atrás, para establecer los parámetros mundiales que pretendan generar acciones concretas para prevenir la violencia, partiendo de esto resulta necesario definir el término violencia.

3.2.1 Definición

Guatemala, aunque de forma muy desacelerada, ha iniciado ya con la mecánica para tomar acciones concretas para la prevención de la violencia y dentro de esta mecánica ya existen documentos que refieren la terminología oficial dentro de nuestro país para comprender las definiciones claves para estos esfuerzos y nace de esta bibliografía nacional la definición oficial de Violencia, la que para nosotros será la más acertada para su fácil aplicación en este trabajo, la que definen, citando a tratadistas internacionales, como:

“El uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho, o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo de comunidad que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastorno del desarrollo o privaciones”³⁴

O bien, como:

“Es un fenómeno social-cultural representado en una o varias acciones ejercidas de manera individual o colectiva, estructurada o no, que tiene como objetivo el sometimiento, daño maltrato y sufrimiento de las víctimas”.³⁵

³⁴ Ministerio de Gobernación, *Política Nacional Prevención de la Violencia y el Delito Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica*, (Guatemala: 2014), 25.

³⁵ *Ibid.* 195.

Si bien es cierto que existen ya definiciones establecidas de violencia, resulta importante hacer mención que al estudiar directamente el termino como tal, debe también ser incluido dentro del mismo los factores que influncian directamente a su nacimiento, según ha enfatizado la Organización Mundial de Salud –OMS- en diferentes ocasiones, ya que no puede ser considerado un solo factor como originador de la violencia, es decir que deben ser incluidos factores biológicos, sociales, antropológicos, psicológicos, históricos, de convivencia y lo que a este trabajo resulta primordial, el factor urbanización.

3.3 Participación

La participación, dentro de las teorías de prevención, ha tendido a ser utilizada de dos formas: la primera como “ser partícipe de” lo que sería interpretado como recibir un servicio o recibir prestaciones de algo; y la segunda como “tomar parte de o tomar parte en” que se interpreta como la iniciativa, toma de decisiones y formar parte activa dentro de algún proceso, y para este caso, para los procesos o acciones de prevención del delito, es decir que la primera es la que busca implementar un mecanismo de integración, mientras que la segunda pretende generar un elemento de transformación dentro del cual todo protagonismo, es decir todos se vuelven parte de ello.

Dentro de las teorías de prevención existe un elemento fundamental dentro de la participación denominado comportamiento participativo que se define como “la acción o conjunto de acciones colectivas, acordadas reflexivamente y orientadas a la autogestión en la solución de los problemas

y satisfacción de necesidades en donde se instauran principios de cooperación, solidaridad y ayuda mutua”.³⁶

Claramente se establece la participación dentro de la prevención, y que más adelante dentro de este escrito será importante su entendimiento, ya que establece muy frecuentemente la importancia de la participación de la población dentro de las medidas contenidas dentro de las acciones internacionales aplicadas actualmente.

3.3.1 Participación Ciudadana

La participación ciudadana o participación comunitaria es aquella que establece el involucramiento de la población o comunidad dentro de alguna actividad o proceso aplicable a su entorno; y para el efecto se definirá como: “Conjunto de acciones o iniciativas que pretenden impulsar el desarrollo local y la democracia participativa a través de la integración de la comunidad al quehacer político”.³⁷

Este tipo de participación va más allá de compartir la información, más allá a actividades que otros realicen y que busca trascender ante la consulta de opinión popular acerca de temas específicos, en avanzar hacia una ciudadanía incluida dentro de la toma de decisiones compartidas, luego de agotar un proceso de información acerca de los problemas y las alternativas que se plantean ante ellos, y si las personas participan dentro de estas acciones quiere decir que se vuelven en coparticipantes de ellas, es decir que inician a tomar

³⁶ Franz Vanderschueren, Rosa María Olave, Juan Carlos Ruíz, Ezio Mosciatti, Cristian del Canto, Germán Díaz, *Guía de Prevención en Barrios, Hacia Políticas de Cohesión Social y Seguridad Ciudadana* (Chile: ONU-HABITAT/Universidad Alberto Hurtado de Chile, 2011), 61.

³⁷ Ministerio de Gobernación, *Política Nacional Prevención de la Violencia y el Delito Seguridad ciudadana y Convivencia Pacífica*, (Guatemala: 2014), 25.

parte dentro de la responsabilidad de su aplicación, pues la participación no se trata de declarar la posibilidad de participar o extender una invitación a la población, es romper los esquemas políticos y permitir a la sociedad aportar acerca de su realidad y de esta manera apoyar al análisis y comprensión, para generar espacios atingentes a los intereses y roles de las personas, como parte de la comunidad, que faciliten su aplicación a esa población.

Es entonces, cuando la participación ciudadana se vuelve vital en la prevención del delito y la violencia, pues es mejor conocer las necesidades de una comunidad y su realidad desde el interior, mostrando así su versión y visión, lo cual rompe los esquemas de institucionalidad que usualmente se imponen, es decir la participación comunitaria se vuelve una redistribución de poder, es el empoderamiento de la comunidad.

3.4 Delito

Dentro de las hojas de la presente investigación se ha enfatizado directamente en el hecho de conocer las definiciones que faciliten la comprensión de su espíritu, resultando de vital importancia llegar al presente apartado que enmarca la esencia principal de este trabajo; partiendo de esto entenderemos como Delito: “expresión de un hecho antijurídico y doloso castigado con una pena”³⁸, según nos lo establece el maestro del Derecho Guillermo Cabanellas, que de manera acertada enfatiza como “un hecho antijurídico” lo que indudablemente es encuadrado dentro de lo que la doctrina nos establece como aquella actividad que contraría la ley y que si bien lo dicta la doctrina, el espíritu de las normas descansa en el fin de

³⁸ Guillermo Cabanellas, *Diccionario Jurídico Elemental* (Argentina: Editorial Heliasta, 2011), 115.

mantener una sana convivencia entre los individuos de una sociedad, a esto sumado que las normas sociales forman parte también de la inspiración de la creación de las leyes o normas jurídicas; es decir que las leyes son creadas u originadas con el objetivo de mantener el orden social y que pretenden castigar todo aquella actitud que rompa la armonía social, situación que queda contenida dentro de la siguiente definición de delito: “Es un fenómeno de dimensiones jurídico-sociales que se manifiesta a través de acciones que contravienen las normas jurídicas de una población”.³⁹

Claro que para poder entender este fenómeno jurídico social, existen posturas internacionales que establecen la intervención de factores, que deben cumplirse, conocido como la Teoría del Delito, la cual “es un sistema categorial, clasificatorio y secuencial, en el que, peldaño a peldaño, se van elaborando a partir del concepto básico de la acción, los diferentes elementos esenciales comunes a todas las formas de aparición del delito”,⁴⁰ la cual estudia tanto su naturaleza intrínseca y extrínseca, que parte desde la voluntad humana hasta la intención de generar violencia o generar un daño, físico, material, patrimonial, etc., a una persona, para el establecimiento de un castigo a través de una pena, que está ya determinado dentro de la misma legislación.

Definición que resulta vital establecer para entender los límites que contempla el delito respecto de la violencia para comprender las medidas internacionales contemporáneas dentro de la prevención de la Violencia y el Delito.

³⁹ Ministerio de Gobernación, *Política Nacional Prevención de la Violencia y el Delito Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica*, (Guatemala: 2014), 25.

⁴⁰ Muñoz Conde, Francisco y García Arán, Mercedes, *Derecho Penal, Parte General*, (España: 2004), 25.

3.4.1 Relación entre Violencia y Delito

En hojas anteriores se han abordado las definiciones oportunas tanto de violencia como de delito, que serán los protagonistas principales dentro del principal aporte que pretende alcanzar esta investigación, ya que, si bien es cierto que tanto la Violencia como el Delito guardan similitud entre ellos, no representan sinónimos para su comprensión.

Y es dentro de, la muy reciente, materia de Prevención en donde nace la diferenciación entre uno y otro, tomando en cuenta el origen de cada uno, que sin duda alguna desemboca en la historia cultural de cada región en donde es ejercida.

Sin embargo resulta necesario comprender que entre uno y otro existe un traslape en cuanto a las clasificaciones que internacionalmente se les han atribuido a cada una, siempre dentro del tema prevención y que es completamente aplicable a la realidad de América Latina y por supuesto Guatemala; ya que podemos entender que no todos los delitos o crímenes (termino que será utilizado frecuentemente dentro de esta investigación) conllevan a un acto de violencia, tal el ejemplo de aquellos delitos como el hurto, o los que se encuentra relacionados al consumo de alguna sustancia prohibida; y no todas las clases de violencia enmarcan la ejecución de algún delito, tomando el ejemplo de aquellas tradiciones o tendencias culturales, que por su naturaleza no sean clasificadas como delitos; claro que al no ser tipificados como un delito (es decir un acto que vaya en contra de lo que la norma jurídica de un lugar dicte) no quiere decir que la violencia no exista, sino que el grado de violencia es tan fuerte que es tolerable para la legislación para esa jurisdicción.

3.4.2 Tipos de Delito según la Prevención

Claro que en cada parte del mundo existen clasificaciones que catalogan a cada delito dentro de ramas ya definidas para su jurisdicción, que deben ser estudiadas para poder atender su incidencia en la comunidad; sin embargo, existe una clasificación internacional que nos permite agruparlos en tres grandes categorías, que para la finalidad de este estudio son las idóneas, que afectan a todas las personas: “crímenes personales o de contacto (violentos); delitos contra la propiedad; y crímenes contra el orden público y el bienestar”.⁴¹

3.4.2.1 Delitos Personales o de Contacto

Los delitos o crímenes personales o de contacto, son aquellos que como bien lo expresa su nombre, los actos antijurídicos que atentan contra las personas y que a nivel internacional son considerados como los más críticos, en especial por las consecuencias económicas y sociales que tienen sobre la comunidad; dentro de estos delitos se ubican los homicidios, lesiones, asaltos y secuestros, como los ejemplos más fáciles de identificar; y que la doctrina los define como aquellos actos violentos que atentan contra el bienestar físico y psicológico de la víctima, con resultados potencialmente devastadores.

⁴¹ Elkin Velásquez y Fabio Giraldo, *Hábitat y Seguridad Urbana, Tendencias, Prevención y Gobernanza de la Seguridad*, (Colombia: UN HABITAT, 2009) pág. 36.

3.4.2.2 Delitos contra la Propiedad

Los delitos contra la propiedad más comunes de identificar son el robo y el hurto, y que no poseen el mismo nivel de gravedad que los delitos de contacto, pero que, sin embargo, generan influencias negativas para el desarrollo de la comunidad; incluso dentro de esta clasificación se engloban los delitos menores que afectan directamente la infraestructura dentro de la pequeña propiedad, como el grafiti, el vandalismo o hasta el daño a la propiedad privada.

Podemos definir entonces los delitos contra la propiedad, aquel acto antijurídico que dañe o atente contra la propiedad de un individuo o incluso aquella actividad que tenga como objetivo desapropiar de algún bien a una persona.

3.4.2.3 Delitos contra el Orden Público

Los delitos contra el Orden Público son aquellos actos o infracciones que atenten contra el bienestar común, contra el orden social y que por consecuencia atentan contra la estabilidad y armonía de una comunidad; dentro de este grupo se encuentran contenidos la corrupción, la defraudación fiscal, tráfico de armas, que pueden catalogarse como delitos que no son de naturaleza violenta, y también aquellos que puedan tener intrínseca dentro de su naturaleza la violencia, como los delitos sexuales o los de trata de personas.

3.4.3 Factores que promueven el Delito

Existen factores que subyacen a la violencia y al Delito que han sido motivo de estudio dentro de las investigaciones que se realizan para combatirlos o bien prevenirlos y que sin duda alguna varía en cada jurisdicción, pero que existen presentes a nivel macro, como los factores sociales, culturales, económicos y políticos; sin embargo es importante resaltar que en la mayoría de casos en los que se detectan índices altos de violencia y delito, están entrelazados por factores de riesgo que facilitan el medio para su ejecución, estos factores de riesgo según estudios, son la inmediata disponibilidad de armas, el fácil acceso a la ingesta de sustancias estupefacientes (drogas y alcohol), como los, quizá no más importantes, pero si más influyentes.

El Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) denominado Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnostico y Propuestas para América Latina, ha concluido que los tres factores “disparadores” del delito son el uso de armas de fuego, el consumo de drogas y el consumo problemático de alcohol (el subrayado es mío). Datos que resultan de vital importancia para converger en el problema principal del presente estudio y que inspiraran el contenido completo de las acciones que se proponen para prevenir el delito en este escrito.

Es importante resaltar que existen factores que con anterioridad no habían sido tomados como decisivos o de mayor influencia para la comisión de delitos, sin embargo, en estudios recientes se ha logrado establecer dos factores que son vitales dentro de una sociedad con crecimiento demográfico acelerado que genera sin lugar a duda un

ordenamiento territorial desordenado y que resultan decisivos dentro de la Violencia y el Delito:

3.4.3.1 El Ritmo de la Urbanización

En cuanto al ritmo de la urbanización existen estudios realizados que respaldan que el ritmo de la urbanización se encuentra directamente ligado al aumento en los índices de crímenes de una ciudad, para el efecto nos indican Gaviria y Pages, citado por Velásquez y Giraldo, que en una encuesta realizada a 17 países latinoamericanos se logró demostrar que los hogares que están en ciudad con crecimiento acelerado en la urbanización son más susceptibles a ser victimizados.⁴² Y continúa aseverando que en América Latina el crecimiento de las ciudades es un fuerte indicador de los índices de criminalidad o delincuencia.

Pero ¿Por qué el ritmo acelerado en la urbanización genera un medio idóneo para el incremento de la delincuencia en una ciudad?, esto resulta fácil de responder cuando vemos más allá y entendemos que la tasa de urbanización está directamente asociada con el ritmo con el cual las personas cambian de vivienda, lo que se conoce como inestabilidad o incapacidad para establecerse (laboral, estudiantil y económicamente) en un lugar definitivo, lo que no permita que exista cohesión social y derivado de ello se dé un ambiente apto para el desarrollo de la criminalidad.

⁴² Ibid., 80.

Existen estudios que revelan que regiones de África, América Latina y Asia poseen la proyección con el mayor aumento de población urbana para el año 2030, pero ¿cuál es el factor que realmente influye en que estos datos generen un riesgo latente de aumento de la delincuencia en estos lugares? Nuestra respuesta descansa en la falta de preparación de los gobiernos para prevenir estos hechos con relación al crecimiento de grandes dimensiones que se prevé, esto abarca según Velásquez y Giraldo: “planeación, justicia criminal, social, servicio social y sistemas de infraestructura”.⁴³

3.4.3.2 Deficiente Planeación, Diseño y Manejo Urbano

Como se ha desarrollado en el apartado anterior, cada vez existen más estudios que han logrado respaldar el hecho de que las circunstancias de urbanidad inciden directamente en el índice de delincuencia de una comunidad, los cuales han demostrado que la mala planeación, diseño y administración del entorno urbano predisponen a los ciudadanos a sufrir delitos de carácter violento (muerte, robo, lesiones, etc.) así como a sufrir de delincuencia en contra de la propiedad.

Schneider y Kitchen, citados por Velásquez y Giraldo, aseguran que “La falta de integración de estrategias para la prevención del delito dentro de las prácticas amplias de planeación de la ciudad ha sido citada como un factor que facilita las oportunidades para el delito urbano”.⁴⁴ Lo que nos

⁴³ Ibid., 81.

⁴⁴ Ibid., 85.

indica que la actitud negligente por parte de la administración pública en cuanto a desatender los aspectos de urbanización, como los diseños de las calles, los aspectos de construcción, el diseño de edificios y sitios, la planeación del sistema de transporte, el mejoramiento de infraestructura, especialmente en el tema del alumbrado público y el mantenimiento y rescate de áreas verdes.

Claro que estos estudios respaldan el hecho de entender el delito desde otro punto de vista más integral, ya que sugiere el brindar la misma importancia a las circunstancias del lugar o espacio en el que es cometido como a quienes son los perpetradores de este; ya que recae cierta responsabilidad a como están diseñados y administrados los lugares que facilitan la comisión del crimen.

Cabe hacer mención que en la actualidad muchos de los esfuerzos internacionales que se están ejecutando como base primordial dentro de la prevención del delito tienen acciones dirigidas a mejorar la calidad de vida de las personas a través del diseño urbano; tratando así de evitar o reducir la criminalidad, sobre todo en los países subdesarrollados con un crecimiento poblacional desordenado una deficiencia administrativa.

3.4.4 Índices Delincuenciales en Guatemala

Claro que todo lo teóricamente fundamentado en este escrito debe tener una inspiración en cuanto al problema planteado dentro de este estudio, y es que Guatemala forma parte muy importante dentro

de las estadísticas que se discuten a nivel de Centro América y Latinoamérica, situación por la cual es vital el exponer esos números que demuestran niveles críticos de delincuencia.

Para poder tener una relación circunstancial más clara, los resultados y gráficas que se presentarán a continuación están basadas en hechos cometidos en años posteriores a lo relacionado con el conflicto armado interno, que, por su naturaleza, obviamente existieron datos de violencia y delitos elevados.

Utilizando como fuente los datos generados por la Policía Nacional Civil (PNC), la Política Nacional Prevención de la Violencia y el Delito Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica, nos provee, a través de la tabulación y cálculo de la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia (UPCV) del Ministerio de Gobernación, las estadísticas que demuestran el comportamiento de la Tasa de Incidencia General Acumulada (IDGA), la cual fue calculada en relación a 100,000 habitantes, desde el año 2002 al año 2013:

CUADRO No. 2

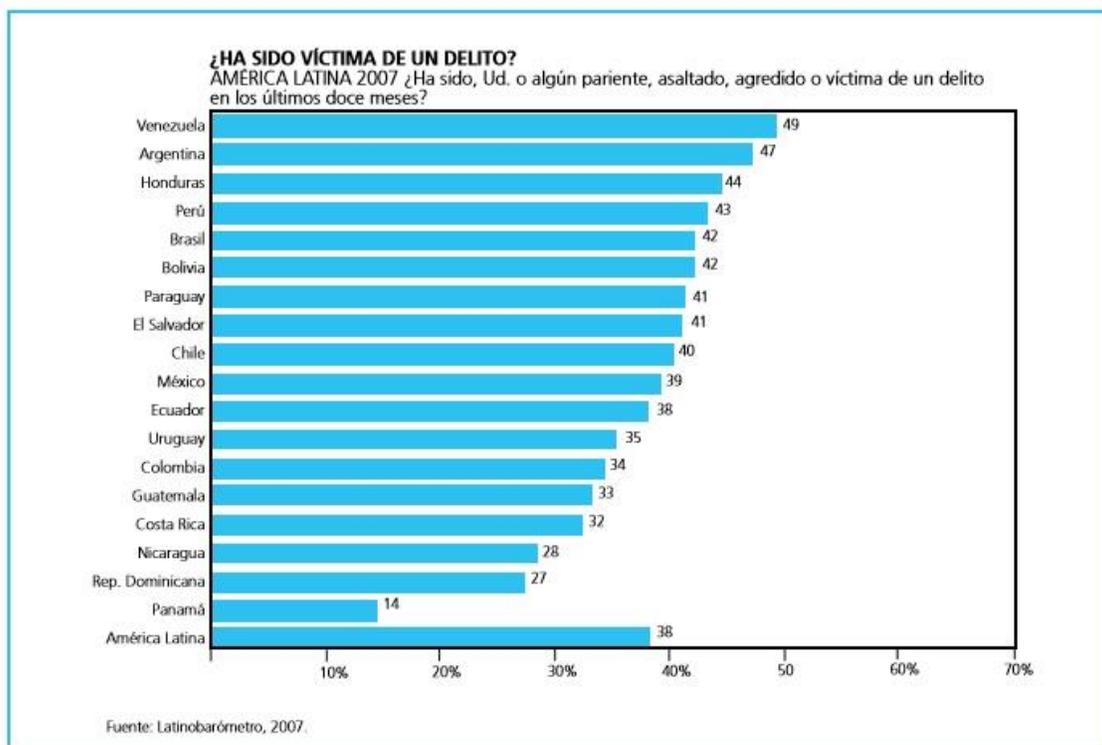


Fuente: Política Nacional Prevención de la Violencia y el Delito Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica, 2014.

Dentro de la cual se detallan los índices delincuenciales, basados en ciertos delitos, de los cuales es necesario hacer la anotación que la mayor influencia en la variación que se hace evidente es aportada en su mayoría por los delitos: homicidios, robos, hurtos y lesiones y en menor influencia los delitos sexuales y la violencia contra la mujer.

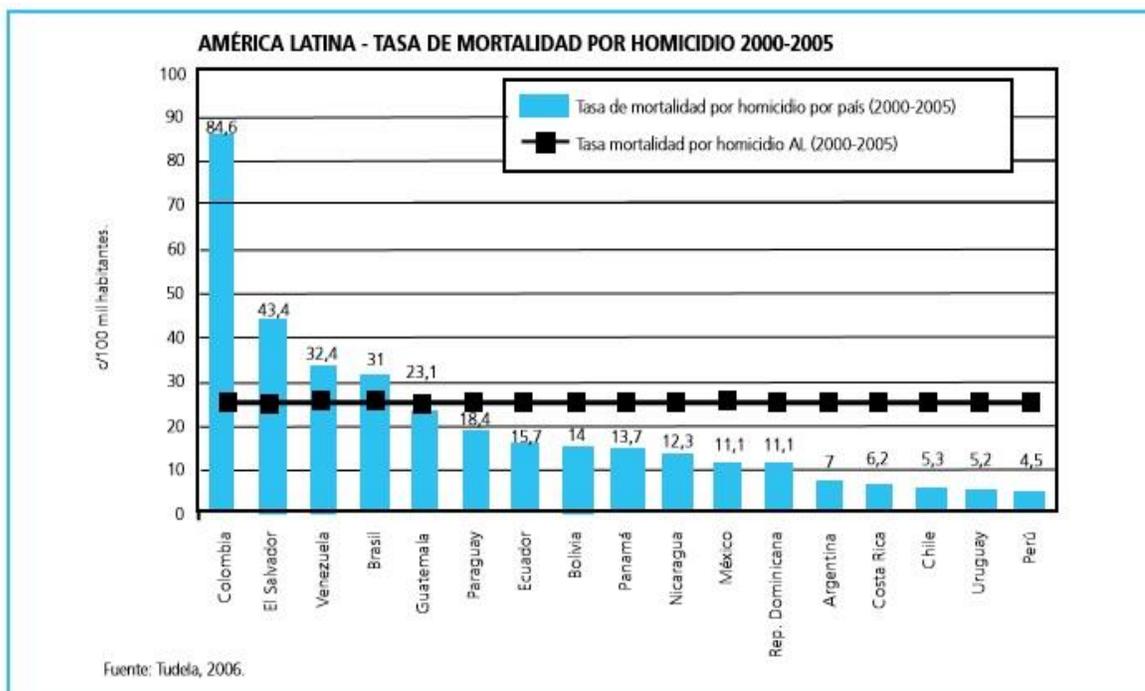
Es decir, que a pesar de que existen variaciones que indican la disminución de la delincuencia en el país, aun son números significativos los que se demuestran en las estadísticas nacionales y todavía más preocupantes las que muestran los estudios realizados por ONU-HABITAT, que nos demuestran estadísticas claras con relación a delitos específicos que nos permiten interpretar la incidencia delictiva de Guatemala con relación a otros países Latinoamericanos:

CUADRO No. 3



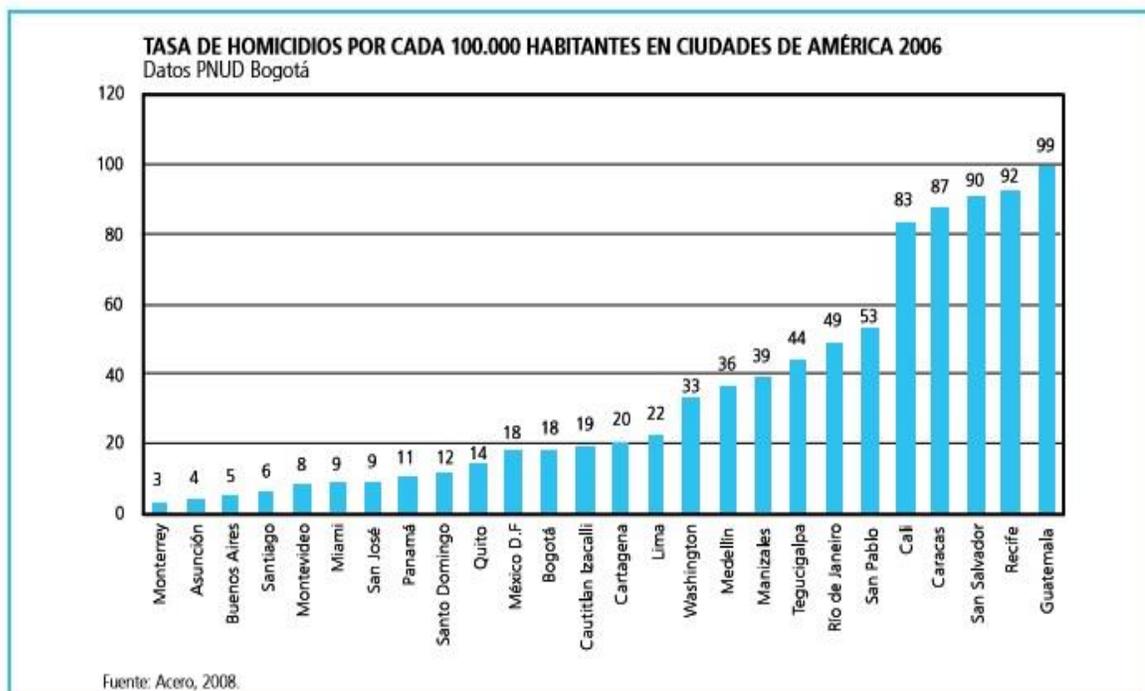
Fuente: Guía para la Prevención Local, Hacia Políticas de Cohesión Social y Seguridad Ciudadana, 2009.

CUADRO No.4



Fuente: Guía para la Prevención Local, Hacia Políticas de Cohesión Social y Seguridad Ciudadana, 2009.

CUADRO No. 5



Fuente: Guía para la Prevención Local, Hacia Políticas de Cohesión Social y Seguridad Ciudadana, 2009

3.5 Prevención del Delito

El crecimiento de la delincuencia o criminalidad se ha convertido en un problema muy serio a lo largo del mundo en las últimas dos décadas. Estadísticas provenientes de diversos estudios demuestran un incremento o aumento en los índices de criminalidad, pero en esas estadísticas se logra determinar que América Latina es la región más afectada por delitos como Homicidio, Robos con violencia y Robos con fuerza, y lo que resulta aún más triste es que los marcadores indican particularmente que en América Central hay mayor probabilidad de ser víctima de algún tipo de delito.

Claro que este problema social creciente debe de poseer causas que influyen directamente en su incremento, que como se planteaba anteriormente, suelen ser de la misma naturaleza en todos lados, es decir aquellas que se logran agrupar en tres principales categorías, las sociales, las institucionales o gubernamentales y las que se refieren al entorno urbano físico, que son las de mayor relevancia para este estudio.

Sin embargo no podemos desacreditar el sinfín de propuestas que las autoridades de los diferentes países azotados por tal problema han realizado para luchar contra ese crecimiento acelerado en la delincuencia que invade una sociedad, sin embargo desde hace ya hace más de una década las organizaciones internacionales ha implantado nuevos sistemas, que no permiten atacar la delincuencia como tal, sino una propuesta innovadora que pretende evitar que surja la delincuencia; es decir que no suceda, tendencia denominada Prevención de la Criminalidad.

En la actualidad la Prevención de la Criminalidad o como es mejor conocida en nuestro medio, la Prevención de la Violencia y el Delito, constituye parte primordial dentro de la lucha democrática contra la criminalidad y sus causas; y que para el efecto la definiremos de la siguiente

manera: “La prevención consiste en evitar la criminalidad luchando no solo contra las manifestaciones de estas, sino sobre todo focalizando sus causas”.⁴⁵

Resumiendo lo anterior, la prevención como tal posee entonces dos funciones específicas: fortalecer los factores de protección y minimizar los factores de riesgo; partiendo de esto dirige sus acciones hacia tres formas de intervención:

- a. **Prevención Primaria:** La cual está dirigida a la población en general y que responde a necesidades no específicas, enfocada en contextos sociales.
- b. **Prevención Secundaria:** Es la que está dirigida a grupos de riesgo específicos, tomando en cuenta sus necesidades y que han tenido un problema como resultado de la violencia o el delito y que requieren de atención o tratamiento para evitar la revictimización de los mismos o bien evitar que se conviertan en victimarios.
- c. **Prevención Terciaria:** Es la que está dirigida a grupos específicos de personas que han cometido algún hecho ilícito o contrario a la ley, con el objetivo de buscar su rehabilitación.

3.5.1 Tipos de Prevención

Existen diversas clasificaciones en cuanto a los tipos de prevención, para los fines de la presente investigación estableceremos 3 como los principales, según las estrategias de

⁴⁵ Franz Vanderschueren, *Prevención de la Criminalidad, Programa Ciudades más Seguras* (Kenya: ONU-HABITAT) pág. 7.

acción preventivas que se planteen: Prevención Social, Prevención Situacional y Prevención Comunitaria.

3.5.1.1 Prevención Social

Es aquella que “actúa sobre factores de riesgo personales o psicológicos, sociales”⁴⁶ es decir, aquella que pretende abordar con acciones directas las causas y factores de riesgo que dan origen a la delincuencia, con el objetivo de alcanzar que las personas eliminen, o al menos reduzcan, aquellos actos que pretendan dañar a otros; según bibliografía acerca del mismo tema, establece que son los programas que se dirigen a un grupo focal en riesgo (barrios estigmatizados, ex detenidos, escuelas con violencia), siempre enfatizando la búsqueda explícita y enfatizada a la reducción de las causas de la violencia.

3.5.1.2 Prevención Situacional

La prevención situacional es la que, a través del mejoramiento de los factores ambientales o espaciales, pretende anticipar el razonamiento del agresor generando mayores dificultades para que ejecute un hecho ilícito o delito, es decir la modificación del entorno para eliminar las condiciones físicas que facilitan la delincuencia.

⁴⁶ Ministerio de Gobernación, *Política Nacional Prevención de la Violencia y el Delito Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica*, (Guatemala: 2014) pág. 25.

Lo que nos indicia que la prevención situacional es la que a través de estrategias puramente físicas como: mejorar infraestructura, rescate de áreas verdes, iluminación de zonas (especialmente de aquellas que sean calificadas como marginales o de mayor riesgo), implementación de cámaras de vigilancia en espacios públicos, prohibición de la portación de armas, y quizá la que resulta de mayor importancia dentro de esta tesis, la limitación o control en el consumo de bebidas alcohólicas y otro tipo de estupefacientes y medidas para el ordenamiento territorial (la implementación de un instrumento legal, es decir un reglamento, que regule la actividad comercial, como ejemplo). Por lo tanto, el aporte más fuerte de la prevención situacional es la urbanización como medida directa para evitar la comisión de un delito.

3.5.1.3 Prevención Comunitaria

Es la que genera una combinación entre prevención social y prevención situacional, con la característica especial de que se le da total énfasis a la participación ciudadana, pretendiendo generar empoderamiento de la comunidad hacia las acciones que se generan para el mejoramiento de su entorno y así facilitar la comunicación y coordinación comunidad-gobierno; comunidad-administración.

3.5.2 Rol del Gobierno Municipal

Cuando se aborda el tema de Prevención del Delito, referirnos a una nación completa resulta demasiado grande en cuanto a

responder o atender las necesidades que día a día demanda la población, sin embargo, son las ciudades, según lo establece la doctrina acerca del tema, que para los efectos de este trabajo entenderemos como municipios, los que deberían de poseer, debido a la cercanía que tienen con los ciudadanos, la capacidad de brindar seguridad a los pobladores que garantice un control sobre su propia vida.

Luego de conocer las iniciativas de prevención del delito aplicadas por la ONU en diferentes ciudades del mundo enfocadas en trabajar en crear ciudades más seguras, y partiendo de la experiencia que ha tenido Bogotá y sin ir tan lejos San Salvador, se ha logrado concluir que desde los gobiernos locales es factible y pertinente crear una respuesta integral que genere una mancuerna entre la visión de ciudad y la construcción de un hábitat digno para todos sus habitantes, y que ante la constante demanda del ciudadano, quizá no bien informado pero si muy relacionado con el concepto del mejoramiento de su entorno para evitar la expresión de delincuencia en su sector residencial, hacia el gobierno local, hace necesario el involucramiento de las municipalidades dentro de esta política de prevención orientada al ordenamiento territorial y la creación de ciudades seguras; esto asumiendo que las autoridades locales asuman su rol de organizador socioeconómico y de gerente político local en materia de seguridad urbana.

Para hacer realidad el involucramiento de los gobiernos locales dentro de estas estrategias de prevención, se requieren nuevos desarrollos y nuevas capacidades de análisis, orientados a una visión política nueva que incluya el fortalecimiento de la seguridad urbana en conjunto con compromisos políticos y ciudadanos que reconozcan los retos que cada municipio deberá enfrentar; y que para ello deberán

incluir dentro de sus políticas públicas procesos que permitan fortalecer su capacidad para:

- a. El fortalecimiento de sus dependencias en temas de convivencia y seguridad urbana.
- b. Fortalecimiento en el conocimiento de los derechos a la seguridad y las libertades públicas que poseen los ciudadanos
- c. Desarrollar su capacidad de medición de la delincuencia, la violencia y la percepción de inseguridad en el municipio
- d. Abordar integralmente los problemas de civismo, pertenencia, convivencia ciudadana y la indiferencia hacia las manifestaciones de delincuencia y violencia dentro de los ciudadanos
- e. Prepararse para rechazar los impactos de la criminalidad organizada
- f. Desarrollar una política de prevención local, con observancia general dentro del municipio, que permita construir una sociedad más justa en donde se priorice la cohesión social.

Y es exactamente en el último punto en donde se establece el paso inicial dentro del involucramiento del gobierno local para la aplicación de la prevención del delito, alejándonos así del esquema estigmatizado dentro de la tríada policía-juez-cárcel, buscando atacar desde el fondo las causas que generan delincuencia y así evitar que

aquel ciudadano con incertidumbre desemboce en la comisión de hechos delictivos.

3.5.3 Experiencia Internacional

Los esfuerzos que ha contemplado la prevención comunitaria como una de las fuentes más importantes hoy en día dentro del combate en contra de la violencia y la delincuencia fueron introducidos durante los años 80, actividades que han sido estudiadas y ha continuado su seguimiento, han logrado ser evidenciadas en eventos internacionales como las conferencias internacionales organizadas por las asociaciones de alcaldes que se han presentado en Barcelona, Montreal, París, y la más reciente realizada en Johannesburg en 1998, han demostrado la necesidad de descentralizar la responsabilidad, y lo que conlleva con ellos, de la lucha contra violencia en las ciudades; en 1995 ECOSOC publicó las líneas directrices de una intervención municipal a partir de las recomendaciones de las Naciones Unidas, quienes en la actualidad lideran los movimientos más efectivos de prevención en el mundo por su aplicabilidad y cobertura.

Sin embargo, lo que interesa resaltar es el tema que resguarda la razón principal de este estudio, es decir la prevención del delito a través del mejoramiento físico de las ciudades y como ha sido implementado a lo largo del mundo; como bien se mencionaba anteriormente es la ONU la principal actora dentro de esta nueva tendencia dentro de la prevención del delito y que ha mostrado resultados, dentro de su programa Ciudades más Seguras, en los siguientes países:

CUADRO No. 6



Fuente: UN-HABITAT por Ciudades más Seguras, 1996-1997

Ciudades de las cuales se han generado manuales que permiten replicar, respetando las necesidades de cada área, las acciones que han tenido avances provechosos dentro de cada país, sin embargo, son los alcances y mejoras que han logrado en países que se encuentran en desarrollo, tal el caso de aquellos ubicados en África o en Asia, o mejor aún los hermanos países latinoamericanos como Chile y Colombia, que permiten conocer experiencias aún más aplicables para Guatemala.

Esto permite afirmar que ya han existido políticas municipales (como la de Bogotá) que establecieron parámetros, como los sugeridos dentro de esta tesis, que permiten utilizar la urbanización como un método directo para prevenir la violencia y el delito dentro de una ciudad, y que han tenido resultados favorables ante su aplicación, lo que sugiere su buena aceptación en el país, y por qué no decirlo, en Cobán.

3.6 Seguridad

Para entender directamente el tema de delincuencia, sus causas y efectos dentro de la sociedad debemos comprender un término completamente ligado al tema, sin el cual resulta difícil el entendimiento de las acciones aplicables a una sociedad con índices de criminalidad altos, ese término es: seguro, el cual se conceptualiza como estar exento de daño, libre de peligro, o aún más sencillo, estar a salvo. Es decir que la seguridad es un conjunto de factores (sociales, culturales, políticos, económicos, estructurales, etc.) que permitan mantener a salvo, o libre de peligro, a una comunidad; sin embargo, para los fines del presente estudio se definirán términos que dentro de la materia de prevención son de vital aplicabilidad.

3.6.1 Seguridad Ciudadana

Partiendo de la definición de seguridad, que no se aleja de la que es aplicable en prevención, se reconoce el término seguridad ciudadana o seguridad urbana, el cual se entiende como: “el bien público que sustenta la protección de la integridad física y moral de las personas”⁴⁷ en donde se entendería la importancia de la aplicación del enfoque urbano debido a la integralidad bajo la que se puede percibir una comunidad.

Tal y como se ha planteado anteriormente la delincuencia o criminalidad y la violencia son de los principales riesgos urbanos que se viven en la actualidad en la sociedad, lo que resulta importante rescatar ya que la criminalidad no únicamente se encuadra a expresiones físicas, sino que engloba factores subjetivos como el

⁴⁷ Elkin Velásquez y Fabio Giraldo, *Hábitat y Seguridad Urbana, Tendencias, Prevención y Gobernanza de la Seguridad*, (Colombia: UN HABITAT, 2009), 13.

miedo o la percepción de inseguridad que también pueden incidir dentro de la seguridad urbana.

CAPÍTULO 4

TRABAJO DE CAMPO

4.1 Descripción General

Cobán es la cabecera departamental de Alta Verapaz con una población total, según el XI Censo Nacional de Población del Instituto Nacional de Estadística-INE- realizado en 2002, de 144,461 habitantes la cual está proyectada a aumentar hasta 241,569 para el año 2013, según el -INE-, obedeciendo una tendencia de crecimiento anual del 6%.

La extensión territorial del Municipio es de 2,132 km² y representa un 19.80% con relación al departamento de Alta Verapaz, cuyo territorio es de 10,769 kms². En la actualidad existen 370 centros poblados en Cobán, distribuidos en seis regiones.

4.2 Metodología

Esta investigación es, según la clasificación que realizan diferentes autores, de enfoque descriptivo, es decir aquella que es estudiada y analizada en base a documentos, mismos que pueden variar, pero que para el objetivo de este trabajo se definirán como aquellos con los cuales se pueden obtener información para su interpretación y la cual puede ser utilizada, de las palabras de Claudia González, “para dar fundamento a una interpretación o una proyección estadística, es útil para realizar diagnósticos,

pronósticos o generar conocimientos”⁴⁸ es decir que es un tipo de investigación que, sin distorsionar los datos que puedan ser emanados del instrumento, pretende determinar o describir un problema. Su objetivo es, según Rojas Soriano, citado por Claudia González, “obtener un panorama más preciso de la magnitud de un problema o situación, jerarquizar un problema, derivar elementos de juicio para estructurar políticas o estrategias operativas”.⁴⁹

4.2.1 Instrumento Aplicado

La realización del presente trabajo de campo contemplo la creación de un instrumento (encuesta) de recolección de información, conformado de 15 variables, que esté relacionado a la percepción de delincuencia en Cobán y pretende, a través de la opinión ciudadana: 1) Conocer la percepción y valoración de la población del municipio respecto a la delincuencia; 2) Conocer que factores influyen para generar delincuencia y; 3) Que demanda la ciudadanía para disminuirla. Además, pretende determinar los siguientes factores:

- Si la población está expuesta a la delincuencia
- Las causas de la delincuencia
- Qué tipo de delito es el más común
- El horario en que fueron víctimas de algún delito
- Las medidas locales de prevención del delito
- Los lugares más frecuentes en la comisión de un delito

⁴⁸ Claudia Lucia González Chamalé, *Conocimiento sobre las medidas preventivas y de mitigación ante un sismo; Instituto Nacional Experimental de Educación Básica Dr. José Matos Pacheco*. Tesis de Licenciatura en la Enseñanza de la Química y la Biología. Universidad de San Carlos de Guatemala. (Guatemala: Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media, 2006) pág. 54.

⁴⁹ *Ibid.*, 54.

4.2.2 Población y Muestreo

4.2.2.1 Población

La población estudiada comprendió a mayores de edad (18 años) desagregada por sexo y edad, se tomó como población toda persona que aceptó voluntariamente ser parte del estudio, tomando en cuenta los siguientes criterios:

- a. De inclusión: residentes del municipio de Cobán, hombres y mujeres mayores de 18 años.
- b. De exclusión: residentes del municipio de Cobán que no aceptaron ser parte del estudio y residentes del municipio de Cobán menores de 18 años.

4.2.2.2 Muestra

La muestra se seleccionó utilizando un método aleatorio simple, mediante la aplicación de la fórmula para cálculo de poblaciones finitas, y para determinar el tamaño de la muestra se tomó la población total de Cobán, estableciendo como la población total la proyección hasta el año 2013 realizada por el INE, la cual fue de 241, 569 habitantes. Basado en lo anterior se realizó un cálculo del valor de la muestra con la siguiente formula:

$$n = \frac{k^2 * p * q * N}{(e^2 * (N - 1) + k^2 * p * q)}$$

Donde:

n = Muestra que se desea obtener

k = nivel de confiabilidad, el 95% de confiabilidad es a 1.96

e = margen de error de la encuesta 5%

p = es la proporción de individuos que poseen en la población las características de estudio. Dato que es generalmente desconocido y se suele suponer que $p = 0.5$ que es la opción más segura.

q = es la proporción de individuos que no poseen esa característica, es decir, $1-p$.

N = La población Universo

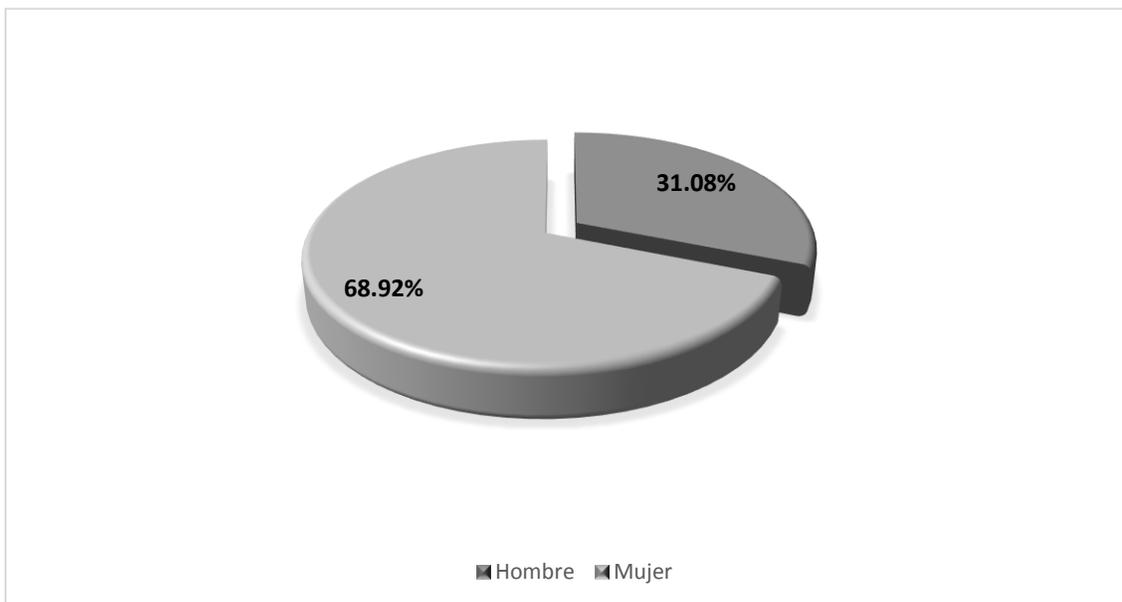
Logrando establecer una muestra de 373 individuos

4.3 Análisis y Discusión de Resultados:

Posterior a realizar el proceso de encuesta a la muestra establecida se realizó la tabulación de los datos generados, los cuales fueron analizados mediante el programa Microsoft Office Excel logrando obtener los siguientes resultados, a razón de una gráfica por cada variable contenida dentro del instrumento aplicado, siendo las siguientes:

GRÁFICA No. 1

Sexo

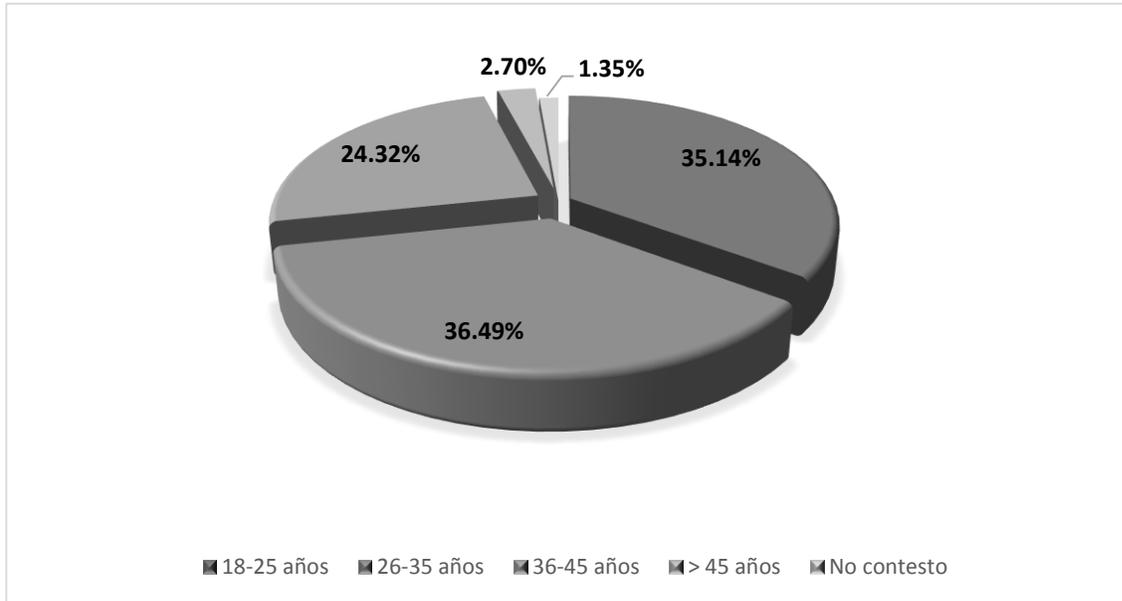


Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

Variable de la cual se logró determinar el porcentaje de cada sexo que participo dentro de la aplicación del instrumento (encuesta), luego de tomar en cuenta los criterios de inclusión y exclusión que se plantearon dentro de la aplicación de este trabajo de campo, en el que en ningún momento se estableció realizar algún criterio que disgregación en la participación de hombres y mujeres en el ejercicio aplicado, el cual se aplicó de manera indiscriminada a aquellas personas que demostraron apertura para colaborar; determinando que un 31.08% de la muestra son hombres, mientras que un 68.92% son mujeres, demostrando mayor apertura por parte del sector femenino para proporcionar información.

GRÁFICA No. 2

Edad

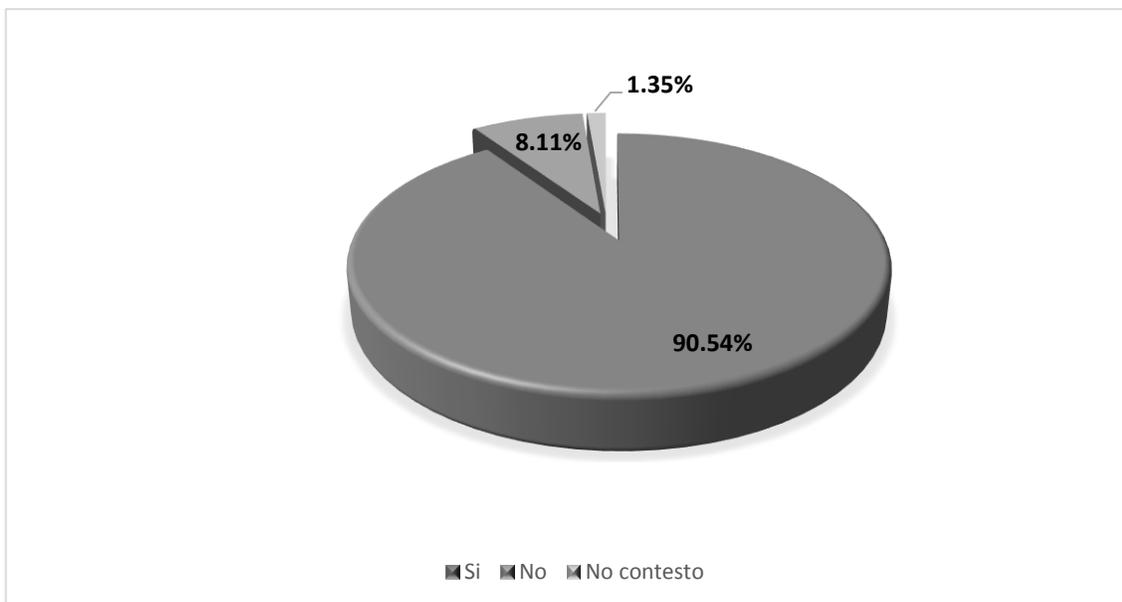


Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

Tomando en cuenta los criterios de exclusión que fueron utilizados dentro del estudio, se logra determinar inicialmente que todos los encuestados no son menores de 18 años, lo que se logra demostrar con los resultados de la presente gráfica, la cual nos indica que el 35.14% de los encuestados se encuentra entre los 18 y 25 años de edad, el 36.49% se encuentra entre los 26 y 35 años de edad, el 24.32% se encuentra entre los 36 y 45 años de edad, el 2.70% es mayor a 45 años de edad y el 1.35% no respondió a la interrogante; datos que nos permiten interpretar que se tuvo una mayor participación de jóvenes y jóvenes adultos dentro del estudio realizado.

GRÁFICA No. 3

¿Considera usted que puede verse afectado por la delincuencia?

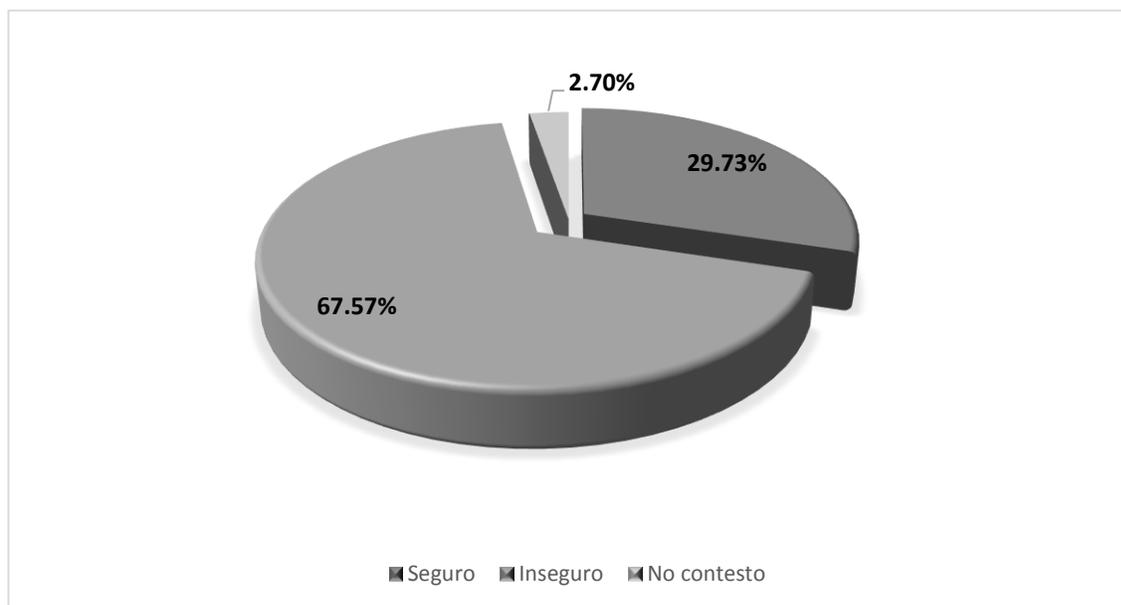


Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

Dentro de los objetivos de la realización de esta investigación se busca evaluar la percepción de inseguridad que poseen los habitantes del municipio, factor que se encuentra directamente ligado a la delincuencia que incide en algún sector, para el efecto se realizó la presente interrogante, de donde el 8.11% de la población expreso que no considera que puede verse afectado por la delincuencia, mientras un 90.54% manifestó que si puede verse afectado y el 1.35% no contesto a la interrogante; resultados que demuestran que si existe una alta percepción de inseguridad en el municipio y que por ende existe una alta probabilidad de que exista delincuencia y de esta se deriven estos resultados.

GRÁFICA No. 4

Considera que Cobán es: ¿Seguro o inseguro?



Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

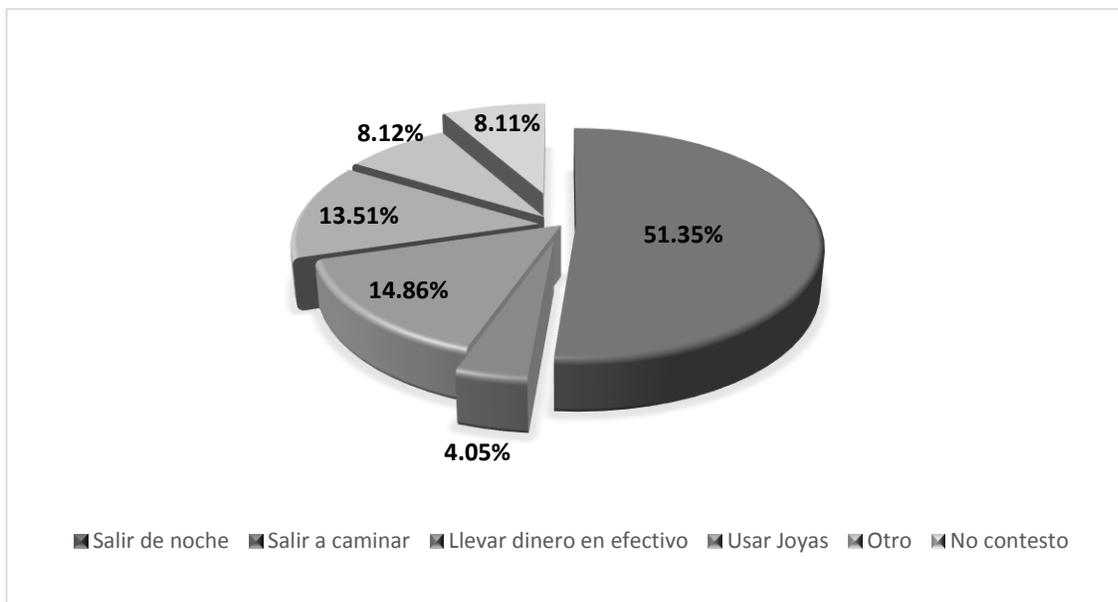
Para complementar la interrogante anterior se programó incluir dentro del instrumento aplicado la presente variante para confirmar que la población efectivamente realice la relación entre delincuencia e inseguridad-seguridad en el municipio, de la cual se deriva que el 2.70% no contestó a la interrogante, el 29.73% de los encuestados manifiesta que Cobán es un municipio seguro y el 67.57% manifestó que Cobán es un municipio inseguro, de donde se logra desprender que no toda la población realiza la relación entre delincuencia e inseguridad-seguridad, probablemente porque el factor seguridad-inseguridad de los participantes de esta investigación no ha sido afectado directamente por algún delito.

Para realizar la vinculación entre los factores que inciden en la inseguridad percibida, según las personas encuestadas, se incluyó la interrogante ¿Por qué? dentro de la presente variable, con la cual se pretendió establecer la incidencia de factores sociales para demostrar la vulnerabilidad de la seguridad por factores

directos, se logró establecer que el 54.06% de la población no la contesto; el 33.78% demostró que es debido a que existe delincuencia que Cobán que lo catalogan como un municipio inseguro; el 8.11% manifestó que Cobán es inseguro debido a que no existe presencia policial; el 2.70% expreso que Cobán es un municipio seguro debido a que existe respeto entre vecinos y el 1.35% de la población considera que Cobán es un municipio inseguro debido a que no hay suficiente iluminación (alumbrado público) en el municipio.

GRÁFICA No. 5

En los últimos seis meses, por temor a ser víctima de algún delito ¿Usted dejó de?

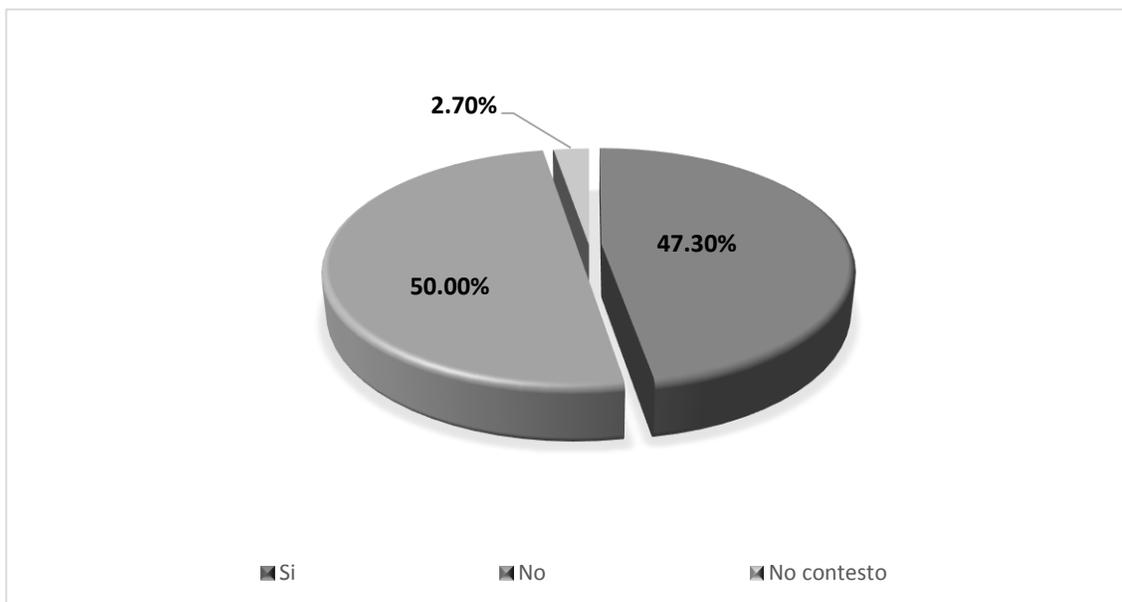


Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

Buscando determinar la incidencia delictiva en el municipio se incluyó dentro de la encuesta la presente interrogante, en donde se pueden obtener dos percepciones principales, la percepción de inseguridad en la población y la aceptación de la presencia de delincuencia en el municipio, ya que la mayoría ha dejado de realizar actividades comunes para evitar ser víctima, resultado que se percibe ya que el 51.35% manifestó que dejó de salir de noche; el 14.86% manifestó que dejó de llevar dinero en efectivo; el 13.51% dejó de usar joyas; el 8.12% dejó de realizar otras actividades; y solo el 8.11% no contestó a la interrogante; índices que nos demuestran que es a tal grado la incidencia delictiva que la población ha modificado su comportamiento social como medida de prevención.

GRÁFICA No. 6

En la zona donde reside, ¿Es frecuente algún tipo de delito?

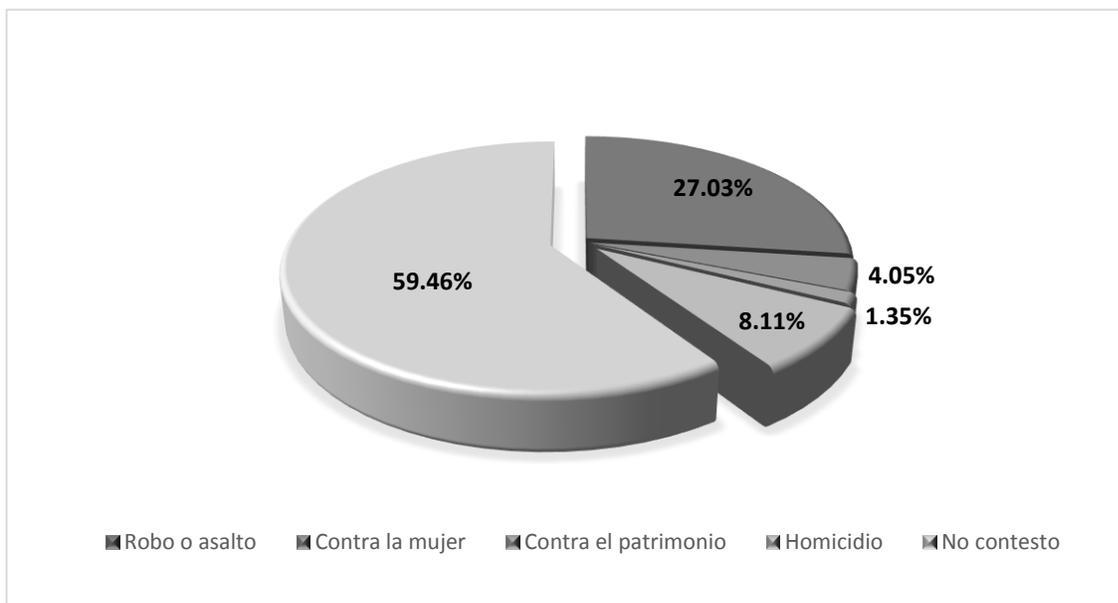


Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

Con el objetivo de determinar de manera precisa acerca de si existe o no delincuencia en el municipio se le consultó a los encuestados la presente variable de respuesta cerrada, en la cual el 50.00 % estableció que no es frecuente algún tipo de delito, el 47.30% de la población manifestó que si es frecuente algún tipo de delito y el 2.70% no contesto a la interrogante, de donde se logra extraer que un poco menos del 50% determino que si existe la comisión de algún delito en el sector en el cual reside, datos que nos demuestran claramente que existe un índice muy alto de comisión de delitos en el municipio, lo que únicamente puede ser interpretado como índices muy altos en la delincuencia en el municipio de Cobán.

GRÁFICA No. 7

En la zona donde reside, ¿Cuál es el tipo de delito más frecuente?

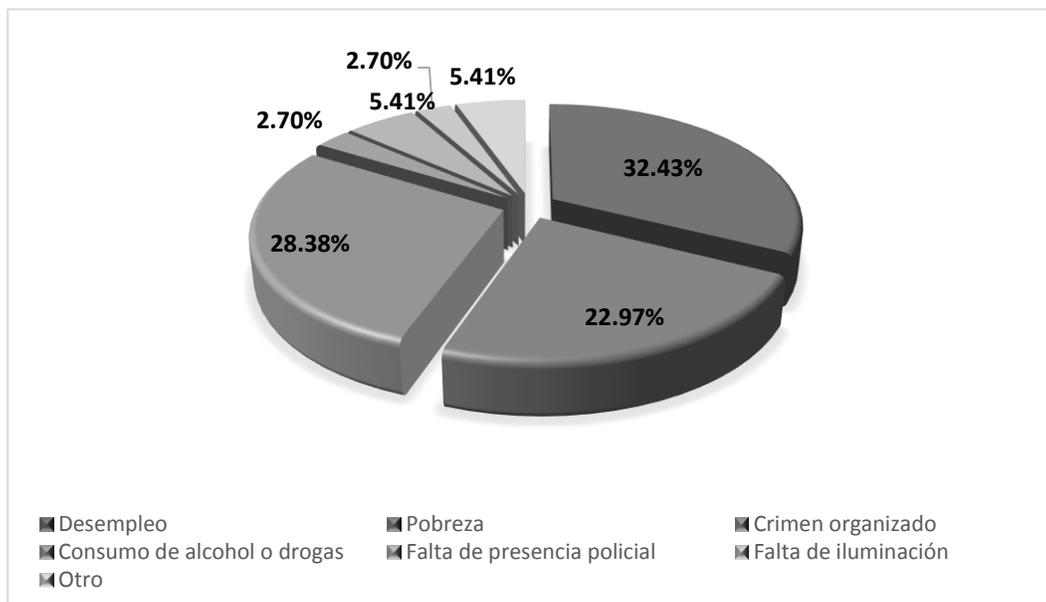


Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

Claro que determinar la incidencia delincriminal en el municipio resultó de importancia para darle certeza a la presente investigación, sin embargo para poder tomar medidas de prevención del delito resultaba importante determinar, en el caso de que los datos fueran acertados en cuanto a los altos índices de comisión de delitos, cuales son los tipos de delito más frecuentes, por lo que se incluyó la presente interrogante de donde se obtuvo que el 59.46% de los encuestados no contesto a la interrogante; el 27.03% manifestó que el delito con mayor incidencia es Robo o Asalto; el 8.11% indico que el delito con mayor incidencia es homicidio; el 4.05% que los delitos con mayor incidencia son los delitos contra la mujer y el 1.35% que los delitos con mayor incidencia son los delitos contra el patrimonio.

GRÁFICA No. 8

¿Cuál es la causa principal del delito en Cobán?

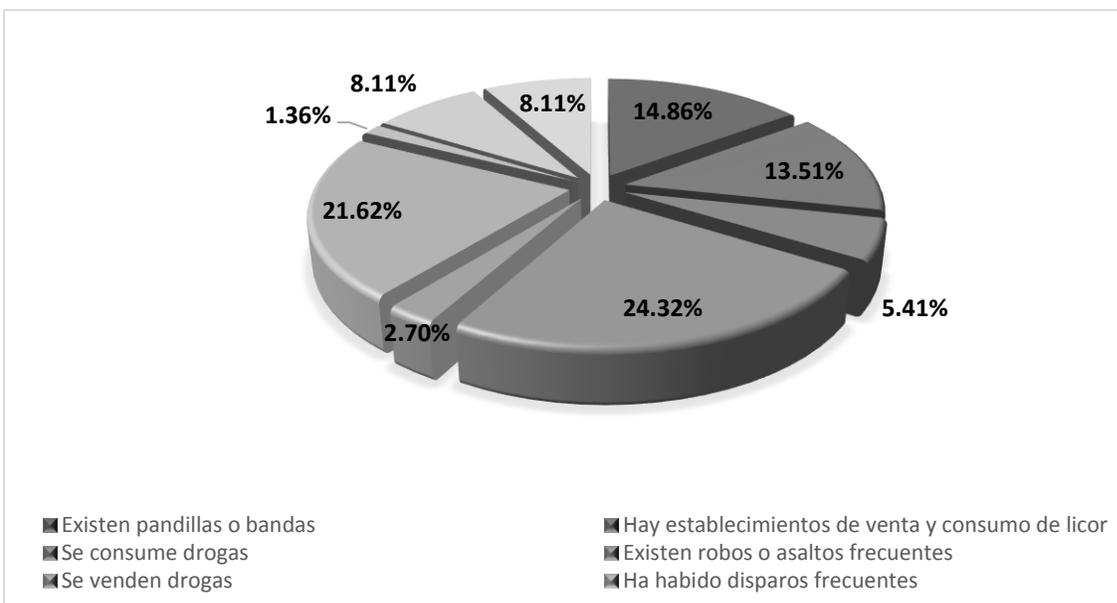


Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

Para poder determinar las medidas preventivas aplicables al problema que se está tratando en el presente trabajo, se consideró importante conocer las causas principales, que reconoce la población, de la delincuencia en el municipio y que según la presente variables se estableció que el 32.43% de los encuestados manifestó que la principal causa del delito en el municipio es el desempleo; el 28.38% el crimen organizado; el 22.97% la pobreza; el 5.41% la falta de presencia policial; el 5.41% otras causas; el 2.70% la falta de iluminación y el 2.70% el consumo de alcohol o drogas; resultados que demuestran que factores se encuentran estrechamente ligados a la delincuencia, y lo que resulta de mayor interés para esta investigación es que se demostró, en índices bajos pero todavía incluidos, los factores que son objeto de esta tesis.

GRÁFICA No. 9

¿Sabe usted si en los alrededores de su vivienda suceden algunas de las siguientes situaciones?

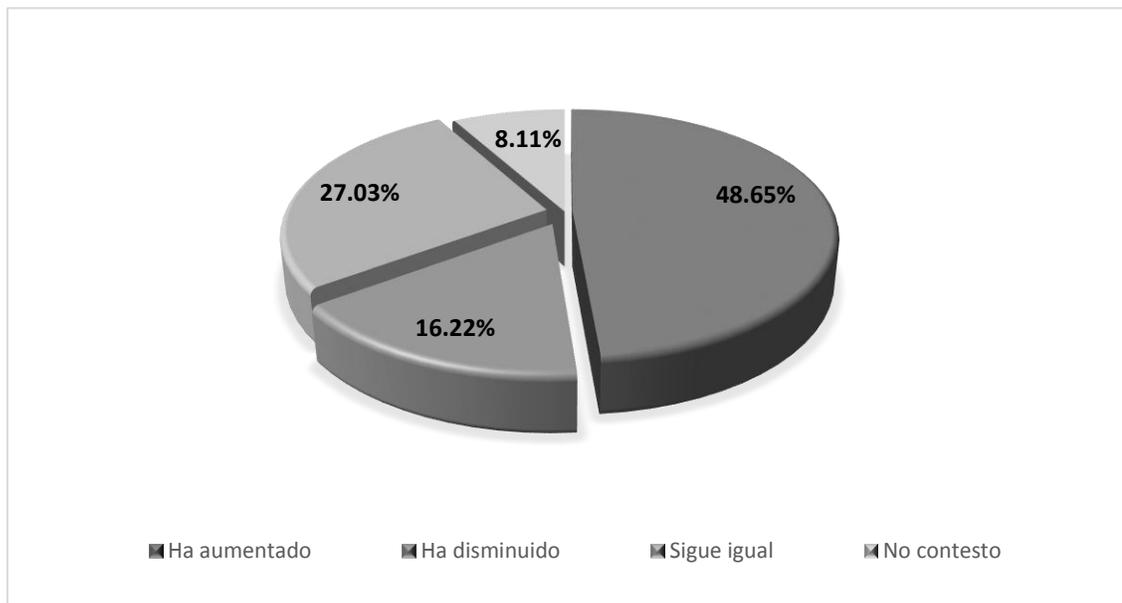


Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

Con el objetivo de determinar la relación entre los establecimientos abiertos al público (sobre todo de aquellos en donde se distribuyen sustancias estupefacientes, es decir bebidas alcohólicas y drogas) y la incidencia de actividad delincriminal en los sectores del municipio se incluyó la presente interrogante, de donde se obtuvo que el 24.32% de los participantes manifestó que en los alrededores de su vivienda existen robos o asaltos frecuentes, el 21.62% que ha habido disparos frecuentes, el 14.86% que existen pandillas o bandas, el 13.51% que existen establecimientos de venta y consumo de licor, el 8.11% manifestó que existen otras situaciones, el 8.11% no contestó a la interrogante, el 5.41% que se consumen drogas, el 2.70% manifestó que se venden drogas y el 1.36% que ha habido extorsiones.

GRÁFICA No. 10

En el último año, considera que la delincuencia en Cobán

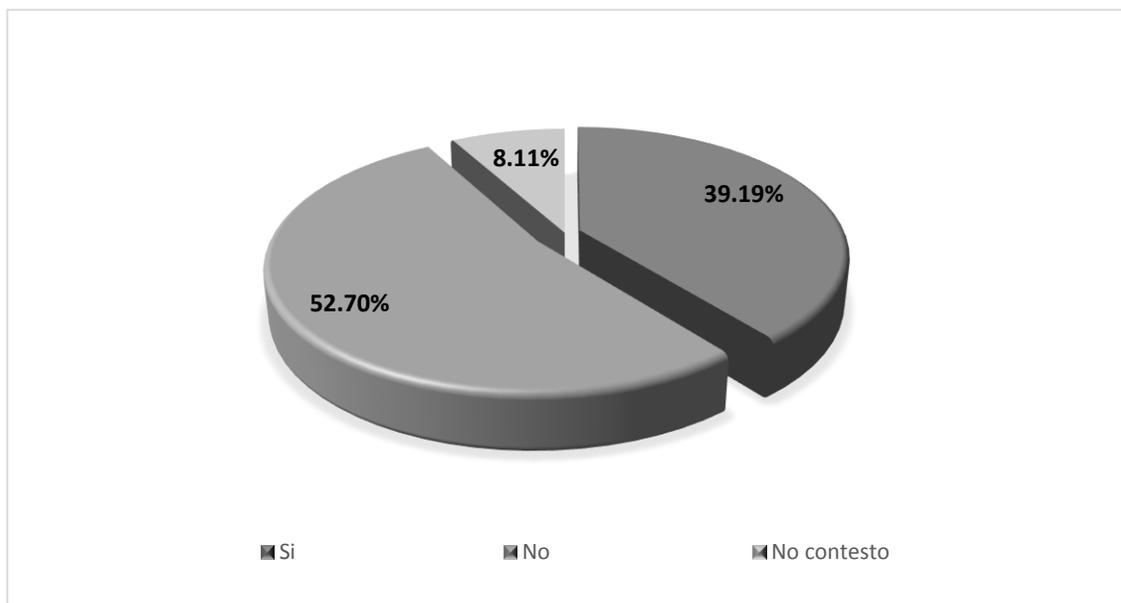


Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

Para determinar la percepción de seguridad que predomina en el municipio se consultó a los encuestados como perciben la delincuencia en el municipio en el último año en donde el 48.65% manifestó que ha aumentado, mientras que el 27.03% manifestó que sigue igual, el 16.22% que ha disminuido y el 8.11% no contesto, lo que nos demuestra que la percepción de seguridad ha disminuido, sin embargo para determinar que efectivamente existe un aumento en la delincuencia en el municipio debe de existir una interrogante que respalde el porcentaje que demuestra que la población tiene una percepción bastante alta en cuanto al crecimiento de delincuencia en el municipio.

GRÁFICA No. 11

¿Ha sido usted víctima de algún delito?

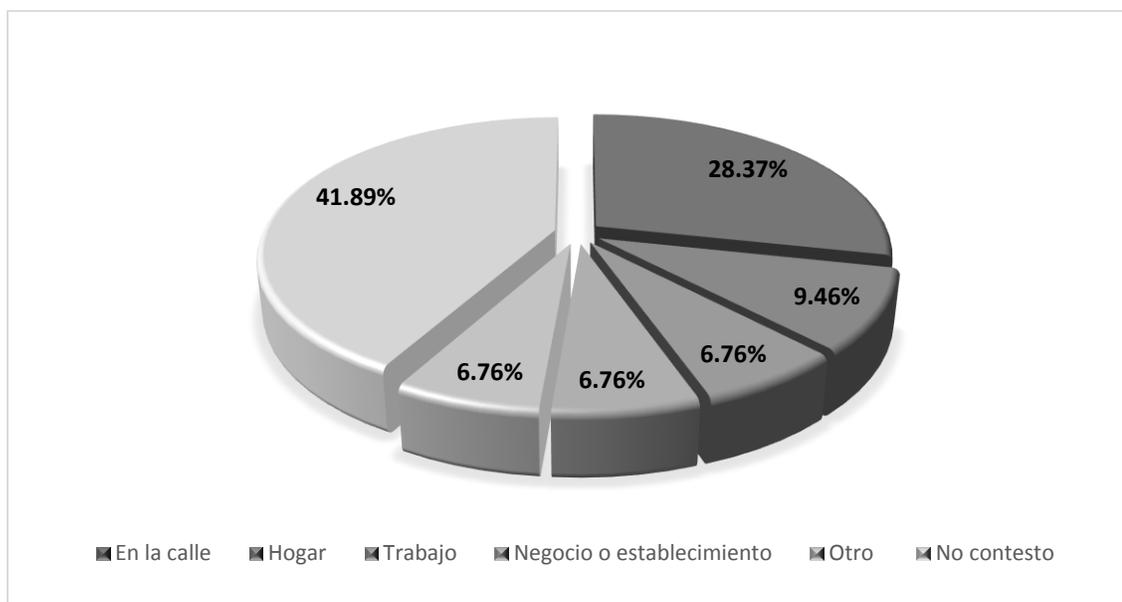


Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

Dentro del presente estudio se buscó determinar la percepción de inseguridad como un factor relacionado estrechamente con la delincuencia, sin embargo resulta vital determinar si efectivamente existe delincuencia dentro de la población encuestada y demostrar la certeza entre la relación que realiza la población entre ambos factores, por lo que se incluyó la presente variante, de la cual el 52.70% manifestó que no ha sido víctima de algún delito, el 39.19% manifestó que si ha sido víctima de algún delito y el 8.11% no contesto a la interrogante, lo que nos demuestra con números reales la incidencia delincencial dentro del municipio reflejando un porcentaje alto.

GRÁFICA No. 12

¿En qué lugar fue víctima de algún delito?

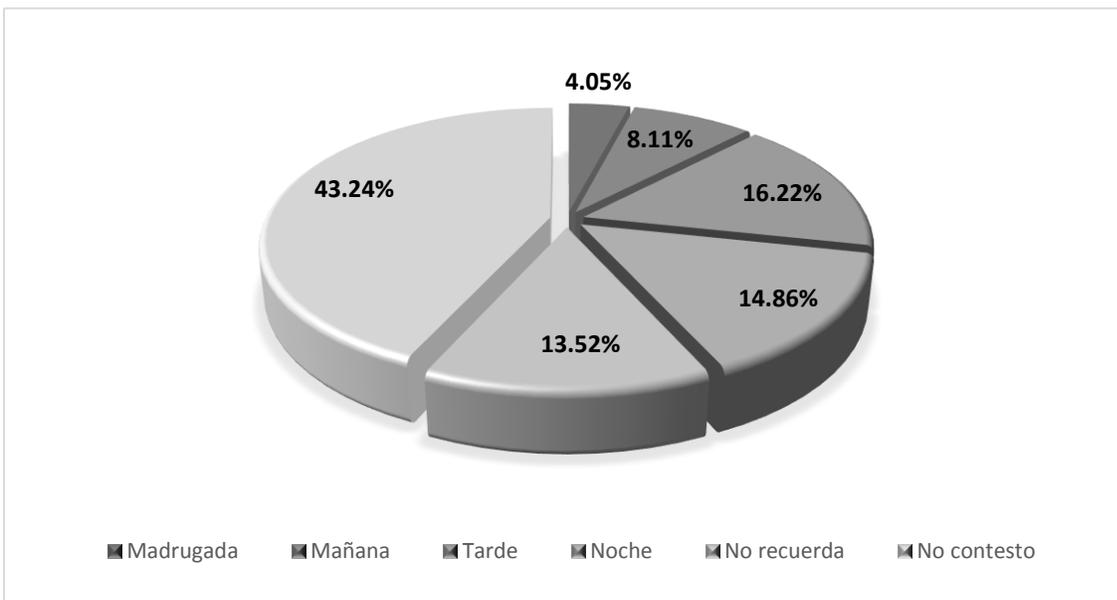


Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

Esta investigación está enfocada a los factores que influyen en la comisión de un delito y los lugares en los cuales existe mayor incidencia de estos, se proyectó determinar cuáles son los lugares en los que se reporta la mayor cantidad de delitos con el objetivo de entender cuáles pueden ser las razones de estos, y de la población encuestada el 41.89% no contestó a la interrogante, el 28.37% manifestó que ha sido víctima de algún delito en la calle, el 9.46% en el hogar, el 6.76% en el trabajo, otro 6.76% en otro lugar y el otro 6.76% en un negocio o establecimiento, de donde se desprende que la mayor cantidad de delitos ocurren en la calle, sin embargo existen números que demuestran que si hay incidencia de delincuencia en los negocios abiertos al público que es el tema a tratar en esta tesis.

GRÁFICA No. 13

¿En qué horario fue víctima de algún delito?

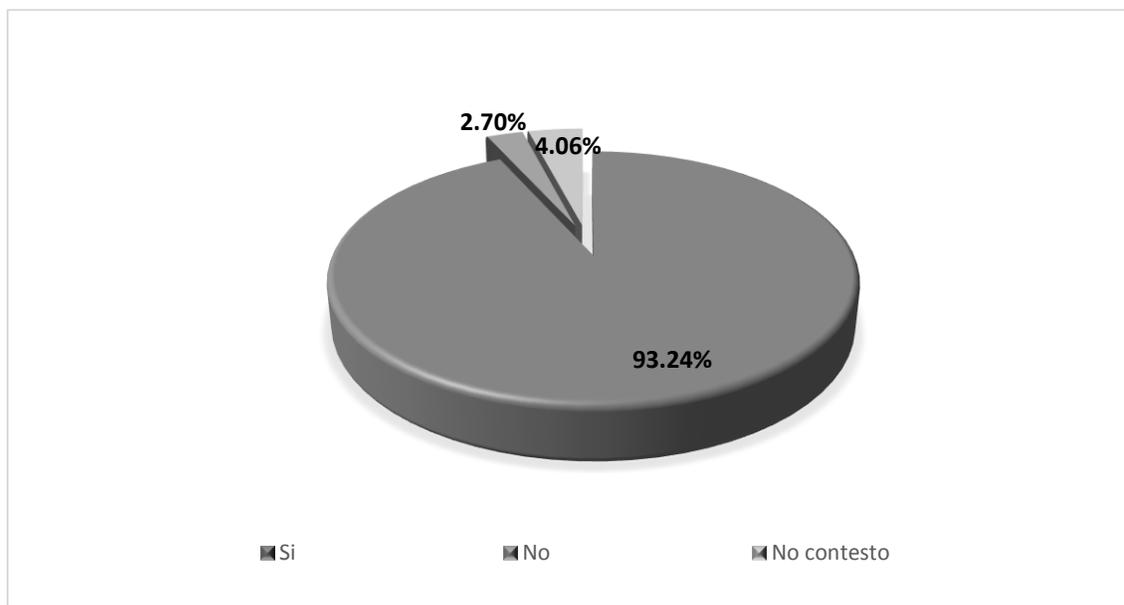


Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

Existen factores precisos que pueden ser ligados directamente con el tipo y la incidencia de los delitos y hasta la población a la que están dirigidos, es por esto que se incluyó la presente interrogante, de la cual el 43.24% no contesto, el 16.22% manifestó que fue durante la tarde, 14.86% manifestó que fue durante la noche, el 13.52% no recuerda el horario, el 8.11% manifestó que fue durante la mañana y el 4.05% que fue durante la madrugada, lo que claramente determina que la mayor cantidad de delitos se comente durante la tarde y la noche, horarios que coinciden con los lugares con mayor incidencia y que pueden ser ligados al factor objeto de esta investigación, los negocios abiertos al público.

GRÁFICA No. 14

¿Considera que la delincuencia debe ser un tema abordado por las autoridades del municipio?

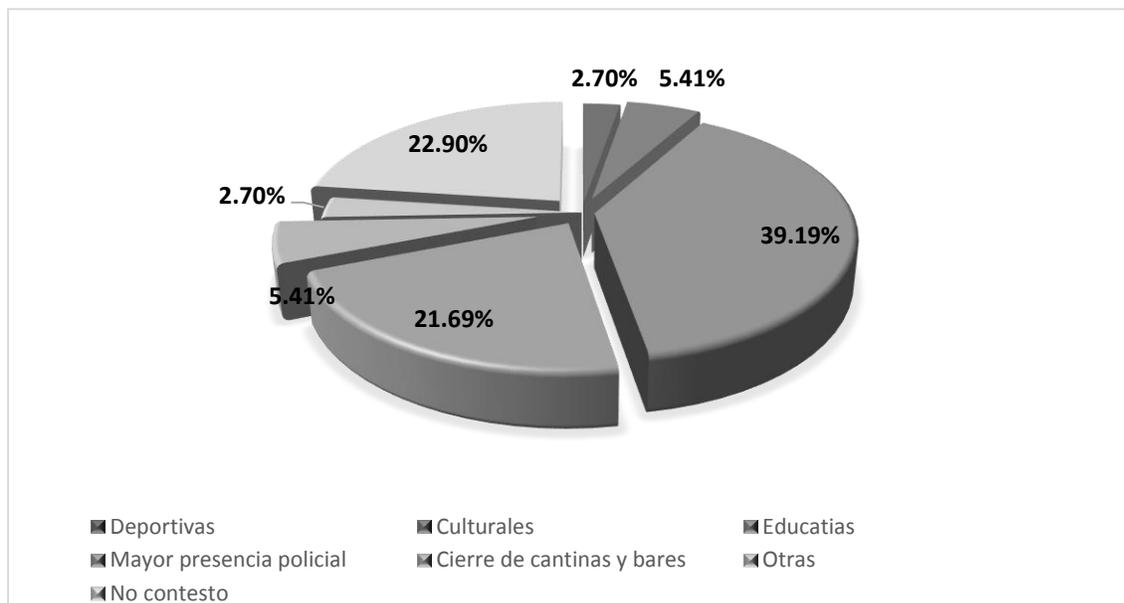


Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

Para medir si la población se encuentra abierta a aceptar las acciones de índole municipal que sean aplicadas por el gobierno local se incluyó la presente variable, de donde se obtuvo que el 93.24% de los encuestados manifestó que la delincuencia si es un tema que deber ser abordado por las autoridades municipales, el 4.06% no contestó y el 2.70% no contestó, lo que demuestra que si existe una probabilidad muy alta en cuanto a la aceptación de la población ante cualquier medida de prevención que pueda adoptar la municipalidad y su aplicación, lo que facilita la elaboración de la proyección social que debe contener cada acción de prevención que formule el gobierno local.

GRÁFICA No. 15

¿Qué acciones sugiere para prevenir el delito en Cobán?



Fuente: Investigación de campo. Año 2013.

Para determinar cuáles son las acciones que la población considera que pueden ser aplicadas al municipio con el objetivo de prevenir el delito y si puede ser aplicada la propuesta dentro de esta tesis se incluyó esta interrogante en donde el 39.19% de los encuestados manifestó que deberían de aplicarse acciones educativas, el 22.90% no contestó, el 21.69% sugirió mayor presencia policial, el 5.41% sugirió actividades educativas, otro 5.41% sugirió el cierre de cantinas y bares, el 2.70% sugirió otras actividades y el otro 2.70% sugirió actividades deportivas, lo que permite demostrar que la población si realiza una relación directa con los negocios abiertos al público y la delincuencia en el municipio y de igual manera demuestra la aceptación ante una actividad de esta naturaleza.

CAPÍTULO 5

PROPUESTA DEL REGLAMENTO DE NEGOCIOS ABIERTOS AL PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE COBÁN, ALTA VERAPAZ

Luego de determinar cuál es la percepción respecto a la delincuencia en el municipio y su incidencia que fue demostrada en el trabajo de campo realizado, el cual fue complementado con el acceso a los resultados que se obtuvieron de otros estudios de similar naturaleza realizados en el municipio, más específicamente aquellos realizados por la municipalidad de Cobán con colaboración del Ministerio de Gobernación y ONU-HABITAT en el años 2012, se logran establecer los siguientes resultados en cuanto a los delitos con más incidencia en Cobán: “Lesiones; Homicidios; Violencia Intrafamiliar, Hurto y Robo de Vehículos, Hurto y Robo a Peatones; Hurto y Robos de Motos; Personas Desaparecidas; Hurto y Robo de Armas de Fuego y Violaciones Sexuales”⁵⁰, y las causas comunes que los generan, siendo estas: “Lugares poco iluminados; Invasión de calles y aceras públicas por comerciantes informales; Invasión de parques y lugares públicos por alcohólicos y drogadictos; Proliferación de cantinas clandestinas; Proliferación de hoteles, hospedajes y Prostíbulos clandestinos; Conflictos entre estudiantes; Conflictos entre COCODES”.⁵¹

Partiendo de los anteriores resultados se logra establecer la necesidad de la creación de un instrumento legal que regule el funcionamiento de los negocios abiertos al público, debido a la relación directa que existe entre el funcionamiento

⁵⁰ Municipalidad de Cobán, Alta Verapaz, *Política Municipal de Prevención de la Violencia, La conflictividad Social y el Delito*, (Guatemala: 2014), 7.

⁵¹ *Ibid.*, 7

de estos con los índices delincuenciales en el municipio, identificándolos como fuentes protagónicas dentro de la comisión de un delito.

5.1 Fundamento Legal de los Reglamentos Municipales

Claro que la creación de un instrumento legal debe poseer la fundamentación y sustento legal que le permita nacer, funcionar y ser aplicado, según sea la función que se le deba otorgar, así como la competencia que se le confiera en cuanto a quienes serán los que deban prestar observancia a este, en capítulos anteriores se logró determinar que existen dos tipos diferentes de reglamentos dentro de la jerarquía de las normas jurídicas guatemaltecas, los reglamentos jurídicos y los reglamentos administrativos.

Se debe partir entonces de determinar que el instrumento que se está proponiendo dentro de este trabajo es un reglamento administrativo y que es un órgano administrativo el que se encargara de dictarlo o crearlo y más específicamente es una entidad descentralizada y autónoma que fungirá como rectora en su promulgación, es decir deberá ser creado por la Municipalidad de Cobán.

Para iniciar directamente con la regulación legal que permite a las municipalidades crear sus propios reglamentos debemos encuadrarla primeramente en nuestra Carta Magna, en observancia de la supremacía legal que posee, es entonces en la Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 253 que se establece:

“...Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde a)...; ...b)...; y c)

Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.”

Lo que claramente faculta de forma constitucional a los municipios de la República, reconociéndolos como como entidades autónomas, para generar o crear sus propios reglamentos que le permitan cumplir con las funciones que se les han encomendado y también, este mismo Artículo, le atribuye la responsabilidad de atender el ordenamiento territorial de su jurisdicción, lo que también faculta legalmente a la municipalidad para atender todas aquellas acciones que se promuevan para su mejoramiento.

Así también se encuentra regulado en el Decreto No. 12-2002, Código Municipal, en su Artículo 35: “...i) La emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales...”

Lo que nos permite fundamentar legalmente la creación o emisión de un instrumento que permita colaborar a la función administrativa municipal dentro de las acciones que son propuestas como resultado de la presente investigación.

5.2 Propuesta de Reglamento para la Regulación Legal de Negocios Abiertos al Público en Cobán, A.V.:

Tomando en cuenta los hechos más evidentes dentro del municipio de Cobán en cuanto a la forma desorganizada del crecimiento del municipio y la poca atención a la urbanización, resulta importante elaborar un instrumento legal con factores que permitan determinar espacios definidos de comercio, áreas residenciales, centro histórico y espacios de ocio; criterios que fueron contemplados en observancia de las leyes vigentes que

permiten determinar aspectos vitales dentro de esta propuesta, como las distancias entre establecimientos educativos y centro de venta de bebidas embriagantes, la clasificación de los negocios según los productos, entre otros; y al finalizar con el estudio de otras iniciativas que han sido aplicadas en el país y que demuestran el papel protagónico que debe poseer el gobierno local para su funcionamiento, se logra elaborar la siguiente propuesta que debería ser implementada por la Municipalidad de Cobán para hacer efectiva la Regulación Legal en el Ordenamiento de los Negocios Abiertos al Público, como acción directa para la prevención del delito en el municipio:

**REGLAMENTO PARA LA APERTURA, LOCALIZACIÓN Y
FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS ABIERTOS AL
PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE COBAN, ALTA VERAPAZ**

EL CONCEJO MUNICIPAL DE COBÁN, ALTA VERAPAZ

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Guatemala denomina que el Estado reconocerá y garantizará el derecho a la integridad personal; prohibirá todo procedimiento inhumano, degradante o que implique violencia física, psicológica, sexual o coacción moral; que es obligación fundamental del Estado garantiza la protección de los Derechos Humanos las libertades fundamentales de las personas y la seguridad jurídica, adoptar además las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar cualquier tipo de violencia y delitos.

CONSIDERANDO

Que la Constitución Política de la República de Guatemala establece que los municipios son instituciones autónomas, otorgándoles la facultad de obtener y

disponer de sus recursos y atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines.

CONSIDERANDO

Que la educación, trabajo y asistencia social, desarrollo social económico y tecnológico son derechos fundamentales del ser humano garantizados por la Constitución Política de la República de Guatemala, los cuales el Estado, las municipalidades y los habitantes están obligados a velar por su implementación a fin de procurar y prevenir la contaminación del medio ambiente y mantener el equilibrio ecológico.

POR TANTO

Con base en lo considerado y lo que para el efecto preceptúen el Código Municipal en su Artículos 3, 7, 9, 33, 35 literales b), c), l), t) y z), 68 literales d), f) y j), 142, 143, 151, 152, 161, 162 y 165 a); los artículos 253, 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

ACUERDA

Emitir el siguiente

REGLAMENTO PARA LA APERTURA, LOCALIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS ABIERTOS AL PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE COBÁN, ALTA VERAPAZ

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1. Objeto: Este reglamento tiene por objeto la regulación para la apertura, localización, funcionamiento, prohibiciones y sanciones de establecimientos abiertos al público, en cumplimiento al ordenamiento territorial dentro del municipio de Cobán, Alta Verapaz.

ARTÍCULO 2. Definiciones:

- a. **Establecimientos Abiertos al Público:** se entiende por establecimientos abiertos al público a todo local de pública concurrencia, lugares, recintos e instalaciones destinados a prestar servicios, venta, recreación, actividades religiosas y los que por su naturaleza sean utilizados para eventos sociales.
- b. **Competencia:** Se entenderá por competencia al conjunto de materias, facultades, funciones y atribuciones asignadas por ley al Estado, municipalidades, Instituciones y personas.
- c. **Jurisdicción:** Es el ámbito territorial de aplicación del presente reglamento constituido en la circunscripción territorial del municipio de Cobán, Alta Verapaz.

ARTÍCULO 3. Principios: con el fin de garantizar el fiel cumplimiento de la función reglamentaria de los negocios abiertos al público, se deberá observar los siguientes principios:

- a. Principio de obligatoriedad: las inscripciones o solicitudes de los hechos o actos relacionados a los establecimientos abiertos al público y demás aspectos relevantes a negocios, son obligatorias ante la municipalidad de Cobán, Alta Verapaz.
- b. Principios de publicidad: Este principio constituye una garantía de carácter constitucional en la facultad que tiene toda persona de conocer el contenido de los reglamentos e inscripciones de la municipalidad, ya que es una institución pública, por lo tanto, los documentos, libros y actuaciones que allí se ejecutan son públicos.

- c. Principio de legalidad: Este principio somete su actuación a las leyes y reglamentos de aplicación en el mismo. Este principio da lugar al surgimiento de la función calificadora, por medio de la cual el registrador determina y declara la legalidad de los documentos que se presentan para el registro de los negocios, aceptándolos para la debida inscripción, anotación o rechazándolos, indicando los motivos y la ley en que se fundamenta.
- d. Principio de inscripción: Por este principio se determina la eficacia y el valor principal de las inscripciones, en virtud que las certificaciones de inscripción prueben el estado legal de los negocios.

ARTÍCULO 4. Sujetos:

- a. Toda persona individual o jurídica que posea o solicite la apertura de un establecimiento abierto al público.
- b. La Municipalidad.
- c. Instituciones del Estado.

ARTÍCULO 5. Coordinación: Para el ejercicio de las funciones de la municipalidad deberá mantener estrecha y permanente coordinación con las siguientes entidades:

- a. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
- b. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.
- c. Ministerio de Educación
- d. Ministerio de Trabajo.
- e. Ministerio de Gobernación
- f. Superintendencia de Administración Tributaria.

- g. Procuraduría General de la Nación
- h. Procuraduría de los Derechos Humanos
- i. Registro Mercantil
- j. Policía Nacional Civil.

CAPÍTULO II

CLASIFICACIÓN Y LOCALIZACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS ABIERTOS AL PÚBLICO

ARTÍCULO 6. Clasificación: Los establecimientos abiertos al público dentro del municipio de Cobán, Alta Verapaz se clasifican en grupos según su función, de acuerdo con el tipo de actividades de los establecimientos de que se traten y los factores de impacto que ejercen en su entorno, de conformidad con el cuadro siguiente:

CLASIFICACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS ABIERTOS AL PÚBLICO Y SUS FACTORES DE IMPACTO:

Grupo Según Función	Tipo de Establecimiento	Factores de Impacto a revisar para dictaminar sobre localización						
		Vía Pública		Medio Ambiente			Moral	Seguridad
		Trafico	Usuarios	Ruidos vibraciones	Humo y emisiones	Olor	Desechos	Buenas costumbres
Expendio de Comidas	Restaurantes							
	Cafeterías y Comedores							
Consumo de licores	Bares y Cantinas							

Empresas									
Constructoras									
Industrial									
Otros									

El tipo de actividad y los factores de impacto serán revisados previo a emitir el dictamen correspondiente.

ARTÍCULO 7. Delimitación: Para los efectos del presente reglamento, se establecen las siguientes zonas urbanas reguladas:

- a. **Áreas Residenciales:** Todas aquellas urbanizaciones que hayan sido autorizadas por el Concejo Municipal o que se autoricen en el futuro para fines exclusivos de vivienda, salvo las áreas que en el plano de uso del suelo autorizado contemplen sectores comerciales.
- b. **Centro del Municipio:** Centro Histórico de la Ciudad de Cobán, Alta Verapaz. Que comprende en la zona 1 la 4ta. Calle y 6ª. Avenida; el contorno al calvario y la 3ª. Avenida y 11 avenida; de la zona 2, 11 avenida y diagonal 4; 3ª. Calle y 4ª. Avenida; 4ª. Calle y 2ª. Avenida y la 5ª. Calle y 2ª. Avenida.; de la Zona 3, 5ª. Calle y 2ª. Avenida y la zona 4: 4ª. Calle y 10ª. Avenida; 3ª. Calle y 6ª. Avenida; 4ª. Avenida y diagonal 4 y 4ª. Calle de la zona 1 y 1ª. Avenida de la zona 4.
- c. **Zona comercial:** Son todos aquellos sectores no comprendidos dentro de las áreas Residenciales, Centro Histórico del Municipio y Zonas Rojas.

En tanto se delimitan las Zonas Rojas, las actividades del grupo de consumo de licores y de comercio sexual se deberán localizar únicamente en las Zonas Comerciales, en un radio mayor de quinientos (500) metros de los establecimientos que se incluyen en los grupos siguientes: Recreación y Cultura,

excepto Espectáculos; instalaciones y complejos deportivos; Servicios Religiosos y Establecimientos Educativos, así como de Hospitales y Establecimientos de Salud y Áreas Residenciales.

Los establecimientos que se incluyan en los grupos de recreación y cultura, servicios religiosos y establecimientos educativos, no podrán localizarse en un radio menor de quinientos (500) metros de establecimientos cuyas actividades se encuentren dentro del grupo de consumo de licores y comercio sexual que hayan obtenido el dictamen favorable correspondiente, tomando en cuenta el primer establecimiento que se haya localizado, cumpliendo con los procedimientos indicados en este reglamento y en otras normas relacionadas.

ARTÍCULO 8. Localización: Dependiendo del tipo de actividad de los establecimientos y sus factores de impacto, se establecen los criterios de localización de los establecimientos abiertos al público, de conformidad con el cuadro siguiente:

CRITERIOS DE LOCALIZACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS ABIERTOS AL PÚBLICO

GRUPO	Zonas Urbanas Reguladas		Áreas Residenciales	Centro Histórico	Zona Comercial	Zona Roja
	Tipo de establecimientos					
Expendio y consumo de comidas	Restaurantes		NP	C	C	C
	Cafeterías y Comedores		NP	C	C	C
Consumo de licores	Bares, Cantinas y Bojerías		NP	NP	NP	C
	Discoteca		NP	NP	C	C

Comercio Sexual	Barras Show	NP	NP	NP	C
	Prostíbulos, conexos y similares	NP	NP	NP	C
	Venta de artículos relacionados con sexo	NP	NP	C	C
Hospedaje	Pensiones	NP	C	C	NP
	Hoteles	NP	P	C	NP
	Moteles	NP	NP	C	C
Recreación y Cultura	Espectáculos	NP	C	C	C
	Teatros y cines	NP	P	P	NP
	Juegos Pasivos	NP	C	C	NP
	Centros comunitarios o de reunión	C	C	C	NP
Higiene y arreglo personal	Saunas	NP	C	P	P
	Masajes	NP	C	P	P
	Gimnasios	C	C	P	C
	Salas de estética, barberías o peluquerías	C	C	P	C
Servicios a Vehículos	Talleres mecánicos	NP	C	C	C
	Lavado de carros (car wash)	NP	C	C	C
Expendios de productos peligrosos	Gas Propano	NP	NP	C	C
	Pólvora y derivados	NP	C	C	C
	Derivados del petróleo	NP	C	C	C
Comercio	Venta de productos de primera necesidad	C	C	P	P
	Venta y/o alquiler de productos y servicios en general	C	C	C	C
Servicios religiosos	Iglesias	NP	C	C	NP

Establecimientos educativos	Guarderías, educación preprimaria y primaria	C	C	C	NP
	Educación básica, bachillerato, diversificado, educación técnica o vocacional.	C	C	C	NP
	Educación superior o especializada	NP	C	C	NP
Otros		C	C	C	C

P= PERMITIDO NP= NO PERMITIDO C= CONDICIONADO

Todo lo condicionado, estará sujeto a las medidas de mitigación de los factores de impacto que apliquen a cada caso.

ARTÍCULO 9. Casos no contemplados: los casos no previstos en los cuadros establecidos en los Artículos 6 y 8 de este reglamento, serán resueltos por el Concejo Municipal, previos dictámenes de la comisión municipal de infraestructura.

CAPÍTULO III DE LOS PROCEDIMIENTOS

ARTÍCULO 10. Solicitud: Para ocupar, construir, arrendar o ampliar inmuebles para establecimientos abiertos al público, el propietario o su representante legal deberá obtener el dictamen favorable correspondiente, para lo cual deberá presentar solicitud a la Municipalidad de Cobán a través de recepción conforme al instructivo y procedimientos aprobados, además de lo establecido en este reglamento y demás leyes y reglamentos aplicables.

ARTÍCULO 11. Expediente: El expediente se integrará con los requisitos de solicitud de dictamen favorable para aprobación de establecimientos abiertos al público que proporcionará la Dirección Municipal de Planificación.

ARTÍCULO 12. Requisitos:

1. Solicitud por escrito dirigida al Concejo Municipal, en la que se detalla:
 - a. Nombre completo del solicitante o representante legal de la persona jurídica.
 - b. Número de Identificación Tributaria (NIT)
 - c. Dirección para recibir notificaciones.
 - d. Número de Documento Personal de Identificación (DPI).
 - e. Actividad tentativa económica (industria, comercio, servicio)
 - f. Actividad tentativa principal del negocio. (abarrotería, farmacia, zapatería, etc)
 - g. Nombre comercial de la empresa o entidad.
 - h. Dirección tentativa del espacio donde funcionará el establecimiento.
 - i. Lugar y fecha.
2. Fotocopia de Documento Personal de Identificación (DPI).
3. Fotocopia del Boleto de Ornato.
4. Aval del COCODE, en el caso de funcionamiento de negocios para la venta y consumo de licor y aquellos en donde se den acciones y/o costumbres que riñen con la moral, la tranquilidad de los servicios o afecten las buenas costumbres y correcta educación de niños, jóvenes y adultos.
5. Autorización del propietario del inmueble o representante legal en el cual se ocupará, construirá o ampliará el establecimiento abierto al público, así como la documentación legal que acredite la personería.
6. Fotocopia de Escritura Pública del Inmueble

7. Documentación que acredita la personería del representante legal.
8. Dictamen, Aval o Resolución de las Instituciones con competencia en la materia.

ARTÍCULO 13. Construcciones Nuevas: Para realizar construcciones para establecimientos abiertos al público, el interesado deberá obtener la licencia de construcción correspondiente, debiendo cumplir con todos los requisitos que se establecen en el reglamento de construcción, urbanismo y ornato del municipio de Cobán, Alta Verapaz. La Dirección Municipal de Planificación, no podrá extender la licencia de construcción, si el interesado no adjunta a su expediente la copia del dictamen favorable de establecimiento abierto al público.

ARTÍCULO 14. Ampliaciones: Para la ampliación de cualquier establecimiento abierto al público ya existente, se seguirá el mismo procedimiento descrito del artículo 10 al 12 del presente reglamento.

ARTÍCULO 15. Cambios de uso: Para ocupar un inmueble ya construido para alojar un establecimiento abierto al público o cambiar el tipo de establecimiento abierto al público, se seguirá el procedimiento descrito del artículo 12 al 14 del presente reglamento.

ARTÍCULO 16. Dictamen: Se faculta a la Dirección Municipal de Planificación para evaluar el caso y emitir dictamen favorable o desfavorable de la solicitud de construcción, ampliación, cambio de uso y ocupación de inmueble y su localización como establecimiento abierto al público.

ARTÍCULO 17: Plazos: El dictamen emitido por la Dirección Municipal de Planificación estará vigente por el plazo de un año, siempre que no se amplíe, modifique o cambie de uso el establecimiento abierto al público de que se trate y que se cumpla con las medidas o condiciones correspondientes.

ARTÍCULO 18. Inspección: La Unidad de Gestión de Riesgo y Urbanismo, es la encargada de velar por el correcto cumplimiento del presente reglamento, correspondiéndole realizar la inspección de campo del establecimiento con el fin de verificar los datos sobre el uso y la ubicación del mismo, indicados por el interesado, así como establecer que no exista ningún otro factor que influya en el dictamen de localización, debiendo cumplirse con las disposiciones relativas a la construcción así como cualquier otra regulación que se emita para el municipio de Cobán, Alta Verapaz.

CAPÍTULO VI TASA MUNICIPAL

ARTÍCULO 19. Tasa: Por el trámite, inspecciones, delimitación y dictamen de las solicitudes para la apertura de establecimientos abiertos al público, los interesados deberán hacer efectivo el pago de una tasa municipal, la cual se calculará de acuerdo con la siguiente tabla:

TASA MUNICIPAL PARA ESTABLECIMIENTOS ABIERTOS AL PÚBLICO

RANGO EN METROS CUADRADOS DE ÁREA A UTILIZAR PARA EL ESTABLECIMIENTO ABIERTO AL PÚBLICO	TASA
HASTA 30.00	Q. 300.00
DE 30.01 A 100.00	Q. 540.00
DE 100.01 A 300.00	Q. 900.00
DE 300.01 A 500.00	Q. 1,200.00
DE 500.01 A 1000.00	Q. 2,400.00
MAS DE 1000.00	Q. 3,600.00

ARTÍCULO 20. Ingresos: La recaudación de la Tasa Municipal por el Dictamen de autorización de Establecimientos Abiertos al Público deberán hacerla efectiva los interesados en la caja de la Tesorería Municipal.

CAPÍTULO V

PROHIBICIONES, SANCIONES Y MOTIVOS DE CIERRE

ARTÍCULO 21. Prohibiciones: Se establecen las siguientes prohibiciones para el funcionamiento de los establecimientos abiertos al público:

- a. Promoción, Venta y Consumo para menores de edad:** Queda prohibida la promoción, venta y consumo de tabaco en todas sus presentaciones, así como bebidas alcohólicas y fermentadas, a todos los menores de dieciocho años de edad.
- b. Ingreso de menores de edad:** Queda prohibido el ingreso de los menores de dieciocho años a los establecimientos abiertos al público que pertenezcan a los grupos, según la tabla contenida en el artículo 8 del presente reglamento, de consumo de licor y comercio sexual; así como a los que pertenezcan a los grupos de recreación y cultura que contemplen clasificación de edad, que, por su naturaleza, no permita su ingreso o participación.
- c. Sistema Hídrico:** Quedan prohibidas las conexiones ilícitas a los sistemas de Agua Potable y Alcantarillado Pluvial y Sanitario, según lo que los reglamentos internos municipales regulen al respecto, así como cualquier forma de contaminación a las mismas.
- d. Contaminación Visual:** Quedan prohibidas las actividades que puedan causar alteración estética del paisaje y de los recursos naturales que

afecten la salud mental, física y seguridad de las personas, así mismo que provoque la ruptura del patrimonio arquitectónico y el ambiente.

- e. **Manejo de Desechos:** Queda prohibido omitir la recolección de basura y el manejo adecuado de desechos tóxicos, que por su naturaleza requieran de una empresa especializada.
- f. **Estacionamiento:** No se permitirá el funcionamiento de un establecimiento abierto al público que, por razón de estacionamiento de vehículos, alteren la comodidad de los vecinos y el ordenamiento vial.

ARTÍCULO 22. Sanciones: Para la efectiva aplicación de las prohibiciones reguladas dentro del presente reglamento se establecen las siguientes sanciones que serán impuestas por el Juez de Asuntos Municipales:

- 1. **Multa:** Se graduará entre el equivalente de dos a ciento cincuenta salarios mensuales mínimos vigentes para las actividades no agrícolas, siempre que no exceda el cien por ciento del valor de los bienes del establecimiento abierto al público.
- 2. **Cierre Temporal:** Será sancionado además de la multa que corresponda, con el cierre temporal del establecimiento, por el plazo de cinco días a 6 meses, quien cometa entre otras, alguna de las infracciones siguientes:
 - a. Incumplir las normas sanitarias establecidas para el funcionamiento de los establecimientos que se dediquen al comercio sexual.
 - b. Establecer mediante inspección sanitaria un peligro inminente para la salud de los usuarios o trabajadores de los establecimientos abiertos al público, por causa mayor o caso fortuito o por incumplimiento de las normas o reglamentos sanitarios, o especificaciones técnicas

establecidas para la apertura o el funcionamiento del establecimiento abierto al público.

ARTÍCULO 23. Motivos de Cierre Definitivo: Será sancionado además de la multa que corresponda, con el cierre definitivo del establecimiento abierto al público, quien cometa dentro de otras, alguna de las infracciones siguientes:

- a. Todo establecimiento abierto al público que no cuente con las licencias, certificaciones, avales, autorizaciones, resoluciones u otros que sean obligatorios para su funcionamiento.
- b. Permitir el consumo de bebidas alcohólicas o tabaco en cualquiera de sus formas a menores de edad.
- c. Por acción u omisión que atenten contra la salud de las personas.
- d. Por acción u omisión que atenten contra la salud de los animales.
- e. Toda actividad que fomente, promueva la alteración del orden público o que perturben la paz de la población.
- f. Todo establecimiento abierto al público que permita el tránsito, consumo o venta de cualquier tipo de droga o estupefaciente que no estén legalmente regulados en el comercio de la República de Guatemala.
- g. Cualquier tipo de establecimiento abierto al público que se dedique a la realización de acciones que contradigan las normas morales, sociales y legales de la República de Guatemala.

ARTÍCULO 24. Reincidencia y Desobediencia: La Municipalidad estará facultada, además de aplicar cualquier sanción establecida en este reglamento,

para suspender los servicios municipales al inmueble que albergue al establecimiento abierto al público que incurra en reincidencia y desobediencia a las normativas de este y otros cuerpos legales de igual naturaleza, sin perjuicio de certificar lo conducente por los delitos que de la desobediencia resulten.

CAPÍTULO VI

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

ARTÍCULO 25. Co-Responsabilidad: El o los propietarios del bien inmueble en el que esté funcionando algún establecimiento abierto al público, son igualmente responsables de todas las acciones y efectos legales que pueda producir este reglamento.

ARTÍCULO 26. Seguridad: El propietario o representante legal del establecimiento abierto al público, es responsable de adoptar las medidas que garanticen la seguridad de sus ocupantes y usuarios ante cualquier tipo de amenaza natural o provocada por el hombre. Estas medidas incluyen tanto la condición adecuada de las estructuras de la edificación para el uso al que están destinadas como la instalación de equipo y mecanismo de seguridad para prevenir y controlar incendios, así como la señalización y salidas de emergencia. Además, están obligados a cumplir con todas las disposiciones legales y reglamentarias que sean aplicables al tipo de establecimiento.

ARTÍCULO 27. Recursos: Contra las disposiciones que se emitan en aplicación del presente reglamento, podrán interponerse los recursos establecidos en la Ley de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 28. Establecimientos sin dictamen: Los propietarios o representantes legales de establecimientos abiertos al público a partir de la vigencia del decreto 56-95 del Congreso de la República, sin el dictamen favorable

que establece el mismo, deberán presentar la solicitud correspondiente de acuerdo con lo establecido en los artículos 6, 7, 8 y 9 de este reglamento, dentro de un plazo de treinta días a partir de la vigencia del mismo.

ARTÍCULO 29. Transitorio: Los propietarios o representantes legales de establecimientos abiertos al público nacidos antes de la vigencia del Decreto 56-95 del Congreso de República, no estarán obligados a requerir el dictamen favorable, pero deberán implementar las medidas de mitigación que resulten necesarias para evitar provocar molestias a los vecinos del sector en el que se encuentren ubicados.

ARTÍCULO 30. Derogatoria: Se deroga cualquier reglamento para la apertura, el funcionamiento, localización y funcionamiento de establecimientos abiertos al público, emitido por el Concejo Municipal de Cobán, Alta Verapaz.

ARTÍCULO 31. Vigencia: El presente reglamento entrara en vigencia un día después de su publicación en el diario oficial.

CONCLUSIONES

1. La Autonomía con la que es investida cada municipio y que es ejercida por cada gobierno local a través de la administración pública, le permite tomar decisiones que desemboquen en acciones, como la generación de planes, reglamentos y políticas, que son de observancia general dentro del municipio, toda vez cumpla con el fin primordial de la Administración Pública, el Bien Común.
2. En el municipio de Cobán, Alta Verapaz se advierte una alta percepción de inseguridad que es estrechamente ligada a la delincuencia que existe, cuyos factores de origen pueden ser determinados de manera específica, siendo uno de ellos la escasa o nula urbanización, la cual no otorga a los ciudadanos calidad de vida, demostrando ser uno de los principales factores de la delincuencia en Cobán.
3. En la actualidad existen diferentes formas de combatir la violencia y el delito, siendo uno de los más efectivos la prevención, es decir la antelación a la comisión de algún delito y la población del municipio de Cobán, Alta Verapaz ha demostrado tener una alta aceptación de las acciones que puedan ser aplicadas en beneficio de la sociedad.

RECOMENDACIONES

1. Una vez entendida la Autonomía municipal, el gobierno local debe utilizar esta forma de administración pública y ser su propio generador de políticas, planes, acciones e instrumentos que puedan ser aplicadas al municipio, con el objetivo de alcanzar el bien común de la población, ya que es el ente más cercano a esta y el que conoce directamente su realidad social y sus necesidades.
2. El gobierno local debe terminar con la indiferencia ante los índices delincuenciales y de violencia que azotan al municipio e iniciar con el involucramiento directo dentro de las acciones que deben ejecutarse para buscar eliminarlos, y especialmente tomar el papel protagónico dentro de las acciones de urbanización como método directo para prevenir la comisión de delitos.
3. Ante los precedentes que demuestra Cobán en cuanto a las acciones para prevenir la delincuencia en el municipio, se debe continuar con la ejecución de estas e incluir dentro de esas acciones la implementación de un reglamento que pretenda regular legamente los negocios abiertos al público, como principal eje dentro del ordenamiento territorial y urbanización a la cual debe ser sometido el municipio.

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional Constituyente –ANC-. Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala: Librería Jurídica, 1985.
- Ávila Ramírez, Ramón Estuardo. *La descentralización como mecanismo de desarrollo del municipio*. Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de San Carlos de Guatemala: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2008.
- Cassagne, Juan Carlos. *Derecho administrativo*. Argentina: Abeledo-Perrot, s.f.
- Calderón Morales, Hugo Calderón. *Derecho administrativo parte especial*. Guatemala: Editorial Orión, 2005.
- . *Derecho administrativo parte general*. Guatemala: Editorial Orión, 2010.
- Cabanellas de las Cuevas, Guillermo. *Diccionario jurídico elemental*. Argentina: Editorial Heliasta, 2001.
- Congreso de la República de Guatemala. Código Municipal. (Decreto 12-2002). Guatemala: Librería Jurídica, 2002.
- Fraga, Gabino. *Derecho administrativo*. México: Editorial Porrúa, 2000.
- González Chamalé, Claudia Lucía. *Conocimiento sobre las medidas preventivas y de mitigación ante un sismo; instituto nacional experimental de educación básica Dr. José Matos Pacheco*. Tesis de Licenciatura en la Enseñanza de la Química y la Biología. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala: Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media, USAC, 2006.
- Gordillo, Agustín. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas: teoría general del derecho administrativo*. Argentina: Fundación de Derecho Administrativo, 2013.
- Garnica, Omar. *La fase pública del examen técnico profesional*. Guatemala: Editorial Estudiantil Fénix, 2014.



Ministerio de Gobernación. *Política nacional prevención de la violencia y el delito seguridad ciudadana y convivencia pacífica*. Guatemala: Ministerio de Gobernación, 2014.

Muñoz Conde, Francisco y García Arán, Mercedes. *Derecho penal, parte general*. España: Editorial s.d.e., 2004.

Ossorio, Manuel. *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*. Argentina: Editorial Heliasta, 2004.

Pereira, Alberto. *Introducción al estudio del derecho*. Guatemala: Ediciones De Pereira, 2010.

Serra Rojas, Andrés. *Derecho administrativo doctrina, legislación y jurisprudencia*. México: Editorial Porrúa, 1977.

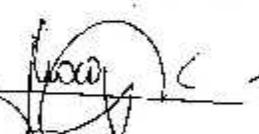
Vanderschueren, Franz. *Prevención de la criminalidad, programa ciudades más seguras*. Kenya: ONU-HABITAT, s.f.

Vanderschueren, Franz, (Et. Al.). *Guía de prevención en barrios, hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana*. Chile: ONU-HABITAT/Universidad Alberto Hurtado de Chile, 2011.

Velásquez, Elkin y Giraldo, Fabio. *Hábitat y seguridad urbana, tendencias, prevención y gobernanza de la seguridad*. Colombia: UN HABITAT, 2009.

Vo. Bo.




 Margarita Pérez Cruz
 Bibliotecaria General
 CUNOR



ANEXOS



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA –USAC–
CENTRO UNIVERSITARIO DEL NORTE –CUNOR–
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

A continuación se le presentaran un grupo de interrogantes sobre la delincuencia en el municipio de Cobán:

1. Sexo:

Femenino _____ Masculino _____

2. Edad:

18-25 años _____ 26-35 años _____ 36-45 años _____ > 45 años _____

3. ¿Considera usted que puede ser afectado por la violencia?

SI _____ NO _____

4. Considera que Cobán es:

Seguro _____ Inseguro _____

Porque: _____

5. En los últimos meses, por temor a ser víctima de algún delito, ¿Usted dejó de?

Salir de Noche _____ Salir a caminar _____ Usar Joyas _____

Llevar Efectivo _____ Otro _____



6. En la zona donde reside, ¿es frecuente algún tipo de delito?

SI _____ NO _____

7. En la zona donde reside, ¿Cuál es el tipo de delito más frecuente?

Robo o Asalto _____ Contra la Mujer _____ Contra el
Patrimonio _____
Homicidio _____

8. ¿Cuál es la causa principal del delito en Cobán?

Desempleo _____ Pobreza _____ Crimen Organizado _____
Consumo de Alcohol o drogas _____ Falta de iluminación _____
Falta de presencia policial _____ Otro _____

9. ¿Sabe usted si en los alrededores de su vivienda sucede alguna de las siguientes situaciones?

Existen pandillas o bandas _____ Hay establecimientos de venta y consumo de
alcohol _____ Se consume drogas _____ Existen robos o asaltos _____ Se
venden drogas _____ Ha habido disparos frecuentes _____ Ha habido
Extorsiones _____ Otra _____

10. En el último año, considera que la delincuencia en Cobán:

Ha aumentado _____ Ha disminuido _____ Sigue igual _____

11. ¿Ha sido usted víctima de algún delito?

SI _____ NO _____



12. ¿En qué lugar fue víctima de algún delito?

En la calle _____ Hogar _____ Trabajo _____ Negocio o
Establecimiento _____ Otro _____

13. ¿En qué horario fue víctima de algún delito?

Madrugada _____ Mañana _____ Tarde _____ Noche _____ No recuerda _____

14. ¿Considera que la delincuencia debe ser un tema abordado por las autoridades del municipio?

Sí _____ No _____

15. ¿Qué acciones sugiere para prevenir el delito en Cobán?

Deportivas _____ Culturales _____ Educativas _____ Cierre de
Cantinas y Bares _____ Mayor presencia policial _____ Otros _____

MUCHAS GRACIAS



INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS



USAC - CUNOR

Universidad de San Carlos de Guatemala
Centro Universitario del Norte



El director del Centro Universitario del Norte de la Universidad de San Carlos de Guatemala, luego de conocer los dictámenes de la Comisión de Trabajos de Graduación de la carrera de:

LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, ABOGACÍA Y NOTARIADO

Al trabajo titulado:

TESIS

REGULACIÓN LEGAL EN EL ORDENAMIENTO DE LOS NEGOCIOS ABIERTOS AL PÚBLICO PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO EN COBÁN, ALTA VERAPAZ

Presentado por el (la) estudiante:

ISIS YVONNE HIDALGO DE LEÓN

Autoriza el

IMPRIMASE

Cobán, Alta Verapaz 06 de octubre de 2016.

Lic. Erwin Gonzalo Eskenasy Morales
DIRECTOR