

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



**ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS JURÍDICOS QUE DEBEN INFORMAR
LA CREACIÓN DEL REGISTRO MUNICIPAL DE VIGILANTES
INFORMALES DE AUTOMOTORES**

LUIS ROBERTO HERNÁNDEZ RODRIGUEZ

GUATEMALA, MARZO 2013

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

**ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS JURÍDICOS QUE DEBEN INFORMAR
LA CREACIÓN DEL REGISTRO MUNICIPAL DE VIGILANTES
INFORMALES DE AUTOMOTORES**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

LUIS ROBERTO HERNÁNDEZ RODRIGUEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, marzo 2013

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO:	Lic.	Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II:	Lic.	Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III:	Lic.	Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV:	Br.	Víctor Andrés Marroquín Mijangos
VOCAL V:	Br.	Rocael López González
SECRETARIA:	Licda.	Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera fase:

Presidente:	Lic.	Luis Alfredo González Rámila
Vocal:	Lic.	Edgar Manfredo Roca Canet
Secretario:	Lic.	Emilio Gutiérrez Cambranes

Segunda fase:

Presidente:	Lic.	Menfil Osberto Fuentes Pérez
Vocal:	Licda.	Reina Isabel Teo Salguero
Secretaria:	Licda.	Hilda Margarita Franco Hernández

RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido De la tesis." (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



KALIDASA ESTRELLA RAMÍREZ HERNÁNDEZ
ABOGADA Y NOTARIA

7ª. Av. 6-53 zona 4 edificio el Triángulo oficina 44 segundo nivel exterior.

Guatemala, 16 de mayo de 2012.

Licenciado Luis Efraín Guzmán Morales
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas Y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.



Respetable Licenciado:

En cumplimiento de la resolución, emitida por la Unidad de Tesis a su cargo, con fecha nueve de marzo del año dos mil diez, en la cual se me nombra como asesor de la investigación intitulada: "ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS JURÍDICOS QUE DEBEN INFORMAR LA CREACIÓN DEL REGISTRO MUNICIPAL DE VIGILANTES INFORMALES DE AUTOMOTORES", sustentada por el bachiller Luis Roberto Hernández Rodríguez, ante usted me permito informar:

Tal como lo establece el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, la investigación tiene como contribución, dar a conocer la problemática derivada de la obstaculización del espacio público por parte de los vigilantes informales de automotores, así como la implementación de un reglamento que permita regular dicha actividad; la creación de un Registro Municipal para que dichas personas puedan registrarse y establecerles ciertos requisitos para el desempeño de su cometido, todo esto basado en los elementos jurídicos del Derecho Administrativo.

Además, según el Artículo 32 del mismo Normativo se puede apreciar en el presente trabajo:

- I. Que el contenido científico y técnico, la metodología y técnicas de investigación



KALIDASA ESTRELLA RAMÍREZ HERNÁNDEZ
ABOGADA Y NOTARIA

7ª. Av. 6-53 zona 4 edificio el Triángulo oficina 44 segundo nivel exterior.

- se demuestran con el uso del método inductivo, deductivo y documental, especialmente la técnica de cita bibliográfica, asimismo, la redacción está de acuerdo al tipo de investigación.
- II. De tal manera que la redacción utilizada en la presente investigación reúne las condiciones exigidas en cuanto a su claridad y precisión, para la fácil comprensión del lector.
- III. El tema de investigación es de suma importancia en virtud que propone reglamentar la actividad de los vigilantes informales de automotores estacionados en la vía pública, creando para el efecto el registro respectivo el cual estaría adscrito a la Municipalidad de Guatemala, contribuyendo así a contrarrestar los abusos que actualmente se comente por parte de los vigilantes de automotores, lo que se demuestra con las conclusiones a que se arribó en este trabajo y las recomendaciones que se mencionan.
- IV. Se estableció el uso de bibliografía adecuada, tanto doctrinaria como legislativa.

En virtud que el trabajo cumple satisfactoriamente con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, considero procedente emitir dictamen favorable para que se nombre revisor y en su oportunidad se ordene la impresión y examen público de tesis.

Sin otro particular deferentemente,

Licenciada Kalidasa Estrella Ramírez Hernández

Colegiado 6,653

Kalidasa Estrella Ramírez Hernández
Abogado y Notario



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, dieciocho de mayo de dos mil doce.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A): **VICTOR MANUEL ROLANDO RAXTÚN ARCHILA**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante: **LUIS ROBERTO HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ**, CARNÉ NO. 200119385, intitulado: "ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS JURÍDICOS QUE DEBEN INFORMAR LA CREACIÓN DEL REGISTRO MUNICIPAL DE VIGILANTES INFORMALES DE AUTOMOTORES"

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y las técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estime pertinentes".

M. A. LUIS EFRAÍN GUZMÁN MORALES
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc. Unidad de Tesis
LEGM/aefg.



LICENCIADO VICTOR MANUEL ROLANDO RAXTÚN ARCHILA
ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala, 11 de junio de 2012.

Licenciado:

Luis Efraín Guzmán Morales
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis,
Facultad de Ciencias Jurídicas Y Sociales,
Ciudad Universitaria.



Licenciado Guzmán Morales:

En cumplimiento a la resolución emitida por la Unidad de Asesoría de Tesis de fecha dieciocho de mayo de dos mil doce, en la cual se me nombró como revisor de tesis del bachiller **LUIS ROBERTO HERNÁNDEZ RODRIGUEZ**, quien se identifica con el carné número 200119385 sobre el tema intitulado: "**ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS JURÍDICOS QUE DEBEN INFORMAR LA CREACIÓN DEL REGISTRO MUNICIPAL DE VIGILANTES INFORMALES DE AUTOMOTORES**", me permito exponer los siguientes aspectos:

El tema objeto de estudio por parte del sustentante, se adecuaba a las normas reglamentarias exigidas por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, ya que al recomendarle las correcciones pertinentes, éstas fueron atendidas con exactitud, consultando a profesionales y análisis en relación al tema; y en base, al Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

El resultado obtenido en el trabajo por parte del autor, es producto de la aplicación de los métodos deductivo e inductivo, al haber desarrollado algunas áreas del trabajo, partiendo de casos particulares, para concluir con resultados de carácter general, y partió de lo general hacia lo particular, asimismo se baso en el método analítico, a través de éste investigó y llegó a la conclusión de que en la práctica, el planteamiento de esta figura jurídica es necesaria dentro del Derecho Nacional, específicamente el Administrativo; y finalmente el sintético ya que con base a éste, especificó los fundamentos que lo hacen arribar a las conclusiones de la investigación desarrollada.

Que el contenido científico y técnico de la tesis, es el indicado ya que abarcó y se profundizó todo lo relacionado al tema lo que se ve reflejado en la secuencia que le asignó al desarrollo de toda la temática; las técnicas de investigación utilizadas son las convenientes, así como la redacción es la adecuada; y en cuanto a las conclusiones y



LICENCIADO VICTOR MANUEL ROLANDO RAXTÚN ARCHILA
ABOGADO Y NOTARIO

recomendaciones, son congruentes al contenido del tema por el análisis jurídico de la investigación realizada, por el bachiller, además la bibliografía es la recomendada y adecuada así como sus opiniones personales.

Por lo que se puede establecer que el trabajo de investigación se efectuó apegado a la asesoría prestada, habiéndose apreciado el cumplimiento de las modificaciones realizadas tanto de fondo como de forma por el bachiller, según lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Por lo anterior indicado, al haberse llenado todos los requisitos de carácter legal, técnico y profesional exigidos por esa Unidad Académica, me permito emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, en el trabajo de tesis del bachiller **LUIS ROBERTO HERNÁNDEZ RODRIGUEZ**, intitulado: "**ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS JURÍDICOS QUE DEBEN INFORMAR LA CREACIÓN DEL REGISTRO MUNICIPAL DE VIGILANTES INFORMALES DE AUTOMOTORES**", considerando que el presente trabajo de tesis puede ser sometido para que pueda servir de base al Examen Público del autor.

Deferentemente,

Licenciado Víctor Manuel Rolando Raxtún Archila
Abogado y Notario
Colegiado No. 4956

Lic. Víctor Manuel Raxtún Archila
ABOGADO Y NOTARIO



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 06 de noviembre de 2012.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante LUIS ROBERTO HERNÁNDEZ RODRIGUEZ, titulado "ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS JURÍDICOS QUE DEBEN INFORMAR LA CREACIÓN DEL REGISTRO MUNICIPAL DE VIGILANTES INFORMALES DE AUTOMOTORES". Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/iyr.

Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO





DEDICATORIA

A DIOS:

Por darme la vida y sabiduría, para adquirir los conocimientos durante todo este recorrido de preparación académica, que hoy permiten culminar mi carrera.

A MI ESPOSA:

Dora Marroquín, todo mi amor y agradecimiento por haberme apoyado y comprendido en cada momento.

A MIS HIJAS:

Fátima, Lourdes y Luisa Ximena, mi inspiración para seguir adelante, forjando así un futuro mejor.

A MIS PADRES:

Pedro Hernández (Q.D.P), que estoy seguro que desde el cielo se goza de este triunfo. A mi madre por su amor incondicional que me da fuerzas para seguir adelante.

A MIS HERMANOS:

Infinitas gracias por todo su apoyo, nunca olvidaré sus palabras de aliento para seguir adelante, especialmente a Carmelina a quien respeto y admiro y a mi hermano Jorge Mario, por haber sido el pilar fundamental desde el inicio de mi preparación académica.

**A LATRICENTENARIA UNIVERSIDAD
DE SAN CARLOS DE GUATEMALA,
ESPECIALMENTE A LA FACULTAD
DE CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES:**

Alma mater que me permitió ser mi casa
de estudios durante todo este tiempo y
me mostró el camino del conocimiento,
preparándome sabiamente como
profesional.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. Los principios registrales.....	1
1.1. Definición de principio.....	1
1.2. Los principios registrales en general.....	2
1.2.1. Principio de publicidad.....	2
1.2.2. Principio de oficialidad.....	3
1.2.3. Principio de inscripción.....	3
1.2.4. Principio de especialidad.....	4
1.2.5. Principio de legalidad.....	4
1.2.6. Principio de seguridad jurídica.....	5
1.2.7. Principio de fe pública registral.....	7
1.2.8. Principio de rogación.....	8
1.2.9. Principio de tracto sucesivo.....	8
1.3. Definición de registro.....	10
1.4. La organización territorial del servicio público registral.....	10
1.5. Los registros públicos.....	10
1.6. Formas de organizar el servicio público registral.....	11
1.6.1. La concentración.....	11
1.6.2. La dispersión territorial.....	12
1.7. Sistemas de registro.....	12
1.7.1. Sistema difuso.....	12

	Pág.
1.7.2. Sistema medio.....	13
1.7.3. Sistema concentrativo.....	14
1.8. Clases de registro.....	14
1.8.1. El registro público.....	14
1.8.2. El registro privado.....	15
1.8.3. El registro único.....	16
1.8.4. El registro unificado.....	17

CAPÍTULO II

2. Derecho administrativo.....	19
2.1. Naturaleza jurídica del derecho administrativo.....	19
2.2. Principios del derecho administrativo.....	19
2.2.1. Principio	20
2.3. Administración pública.....	22
2.4. Clases de administración pública.....	24
2.4.1. Administración autonómica.....	24
2.4.2. Administración local.....	25
2.5. Procedimiento administrativo.....	25
2.6. Acto administrativo.....	26
2.6.1. Definiciones de acto administrativo.....	27
2.6.2. Características del acto administrativo.....	29
2.7. Elementos del acto administrativo.....	34
2.7.1. El sujeto.....	35



	Pág.
2.7.2. La voluntad.....	35
2.7.3. El objeto.....	36
2.7.4. El motivo.....	36
2.7.5. La finalidad.....	37
2.7.6. La forma.....	37
2.8. Subjetivos.....	39
2.8.1. Sujeto activo.....	39
2.8.2. Sujeto pasivo.....	40
2.9. Efectos del acto administrativo.....	41

CAPÍTULO III

3. Servicios públicos.....	43
3.1. Clasificación de los servicios públicos.....	44
3.1.1. Esenciales.....	44
3.1.2. Los no esenciales.....	45
3.1.3. Permanentes y esporádicos.....	45
3.1.4. Por el ámbito territorial en el que se presten los servicios públicos.....	46
3.2. Creación de los servicios públicos.....	49
3.3. Competencia administrativa.....	50
3.3.1. Terminología y concepto.....	50
3.4. La autonomía administrativa.....	51
3.4.1. Condiciones jurídicas de la autonomía.....	51



CAPÍTULO IV

	Pág.
4. Organización municipal.....	55
4.1. El municipio.....	55
4.1.1. Antecedentes históricos.....	55
4.2. Naturaleza.....	58
4.3. Fundamentos legales del municipio.....	60
4.4. Importancia del municipio.....	60
4.5. La organización del municipio.....	61
4.6. La organización del gobierno municipal.....	61
4.7. La organización administrativa.....	62
4.8. Concepto de municipio.....	62
4.9. Elementos del municipio.....	62
4.9.1. Población.....	63
4.9.2. Territorio.....	63
4.9.3. Autonomía.....	63
4.9.4. La comunidad organizada.....	63
4.9.5. La capacidad económica.....	64
4.9.6. El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario.....	64
4.9.7. El patrimonio del municipio.....	65
4.10. Fines del municipio.....	65
4.11. Fundamento del municipio.....	65
4.12. Los municipios en Guatemala.....	66
4.12.1. El municipio como división administrativa.....	66



CAPÍTULO V

	Pág.
5. Elementos jurídicos para la creación del registro municipal de vigilantes de automotores estacionados en la vía pública.....	67
5.1. El dominio público.....	67
5.2. Naturaleza jurídica del dominio público.....	67
5.3. Criterio general.....	68
5.4. Bienes nacionales de uso común.....	69
5.5. Bienes nacionales de uso no común.....	69
5.6. Bienes de uso común general.....	69
5.7. Bienes de uso común especial.....	71
5.8. Bienes de uso privativo.....	72
5.9. Vía pública.....	74
5.10. Antecedentes de la problemática que motiva la creación del registro municipal de vigilantes informales de automotores.....	76
5.10.1. Ubicación geográfica objeto de estudio.....	77
5.10.2. Fundamentos jurídicos.....	77
5.10.3. Registro municipal de vigilantes de automotores.....	78
5.11. Medios de impugnación.....	78
5.11.1. Decisiones administrativas impugnables.....	80
5.12. Recursos administrativos.....	80
5.12.1. Recurso.....	81
5.12.2. Reclamación.....	81
5.12.3. Denuncia.....	81



	Pág.
5.13. Recurso de revocatoria.....	82
5.14. Recurso de reposición.....	82
5.15. Reglamento para la creación del registro municipal de vigilantes de automotores estacionados en la vía pública.....	82
CONCLUSIONES.....	89
RECOMENDACIONES.....	91
BIBLIOGRAFÍA.....	93



(i)

INTRODUCCIÓN

A continuación se presenta al lector la investigación realizada en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala, acerca de la problemática existente por el uso indebido del espacio público municipal, ya que durante los últimos años en la ciudad de Guatemala, se ha experimentado la problemática de los cuidacarros; se trata de personas que se ubican en las vías públicas, en las que los usuarios de ellas, dejan sus automotores estacionados, y a los que aquellos ofrecen cuidar dichos vehículos, muchas veces de forma extorsiva por un monto fijo, que el cuida carros establece por adelantado. Así, estas personas se ubican en la vía pública, adquieren un derecho informal sobre ella, establecen unilateralmente una tarifa por hora, día o semana, por el cuidado del vehículo.

La presente investigación se basó en la hipótesis que: Los habitantes de la ciudad de Guatemala, así como todas aquellas personas que hacen uso del espacio público municipal para estacionar sus vehículos, se encuentran desprovistos de protección, en virtud que no existe ningún ordenamiento legal que regule lo relativo a los cuida carros.

En este trabajo se analizó los elementos jurídicos que deben informar la creación del registro municipal de vigilantes informales de automotores, el cual se abordó desde el punto de vista del derecho administrativo, ya que es en esta rama del derecho en la que se sustentan la mayor parte de teorías y principios de la administración pública y que sirve de base tanto para el análisis de dichos principios como para desarrollar adecuadamente sus elementos.

El objetivo primordial de esta investigación fue hacer énfasis en la problemática derivada de la falta de control por parte de las autoridades municipales y en virtud de existir ausencia de un cuerpo legal que regule dicha situación, surge la necesidad de crear un registro municipal de vigilantes informales de automotores, con el fin que las

(ii)

personas interesadas en cuidar los automotores estacionados en la vía pública, deben cumplir previamente los requisitos exigidos por las autoridades municipales. La administración pública municipal, para cumplir sus fines se vale de la potestad otorgada por la ley, tales como la competencia y la autonomía administrativa, teniendo a su disposición a las personas físicas que le ayuden a obtener los medios económicos, para contribuir al ordenamiento territorial.

En el presente trabajo se abordaron temas de suma importancia para comprender el objetivo principal de esta investigación: en el capítulo I, se analizó los principios registrales, así como los sistemas y clases de registro existentes; el capítulo II, comprende lo relativo al derecho administrativo, naturaleza, principios, procedimientos y actos administrativos; en el capítulo III, estudié el tema de los servicios públicos y la competencia administrativa; en el capítulo IV, se abordó la organización municipal; el capítulo V, comprende los elementos jurídicos que deben informar la creación del registro municipal de vigilantes de automotores estacionados en la vía pública.

En el presente trabajo se aplicó la técnica de cita bibliográfica y la observación, así como los métodos deductivo e inductivo, al haber desarrollado algunas áreas del trabajo, partiendo de casos particulares, para concluir con resultados de carácter general, y partió de lo general hacia lo particular, asimismo me basé en el método analítico, a través de éste investigué y llegué a la conclusión de que en la práctica, el problema planteado está desprovisto de control por parte de las autoridades, por lo cual los vigilantes de automotores establecen unilateralmente el precio por el derecho a estacionar los vehículos en la vía pública; a la vez la Municipalidad de Guatemala se ha mostrado incapaz de resolver dicha problemática.

En espera de poder hacer llegar al lector un trabajo de investigación acerca de la problemática existente por el uso del espacio público municipal, en el que se plasman criterios vertidos por el autor, con la idea de quien lo consulte pueda aunar sus propias conclusiones.

CAPÍTULO I

1. Los principios registrales

Como en toda construcción científica, en esta materia ha habido un amplio debate en el que todo ha sido objeto de controversia:

- a) Lo que debe entenderse por principios.
- b) Cuáles son los principios que deben formularse, su denominación correcta y exacto concepto.

Según Luces Gil, Francisco. “La opinión que parece predominar en la doctrina, podemos decir que los principios registrales, son aquellas ideas fundamentales o directrices básicas en las que se inspira la ordenación registral, extraídos por vía de síntesis a través de sucesivas abstracciones, de las normas particulares que la integran”.¹

1.1. Definición de principio

Para Cabanellas, Guillermo, principio es: “Primer instante del ser, de la existencia a la vida. Razón, fundamento, origen, causa primera. Fundamento o rudimentos de una ciencia o arte. Máxima, norma, guía”.²

¹Luces Gil, Francisco. **Derecho registral civil**. Pág. 16

²Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Pág. 381.



Un principio es un lineamiento o directriz que sirve para interpretar y aplicar una norma jurídica a un caso concreto; sin los principios sería imposible entender cualquier ordenamiento jurídico existente; de acuerdo a la rama del derecho que se aplique puede variar los principios aplicables.

1.2. Los principios registrales en general

Dentro de los principios registrales aplicables a todos los registros tenemos los siguientes:

1.2.1 Principio de publicidad

La publicidad del registro significa que todas las personas que lo soliciten sin necesidad de demostrar un interés jurídico, tienen derecho a consultar los asientos que obren en los folios y los documentos archivados que se relacionen con las inscripciones, y además, tienen derecho a obtener copias certificadas de las inscripciones, o de las constancias que figuren en los folios, y a obtener certificaciones de existir o no asientos relativos de los bienes que se señalen; y correlativos a estos derechos, existe la obligación de los encargados del Registro a permitir las consultas y a expedir las copias y certificados que se le soliciten.

Más que un principio, la publicidad es uno de los objetivos básicos de la inscripción; la exhibición de los asientos constituye la publicidad material del registro y la publicidad formal es la que emana de certificaciones, informes o copias autenticadas. Según este principio es la forma como se da a conocer la información que obra dentro de un registro determinado a toda la población que desee consultarlo.



Históricamente surge primero el oficio de hipotecas, viejas contadurías donde se anotaba el derecho real; esta es la razón por la cual al derecho registral se le sigue conociendo en algunas legislaciones como derecho hipotecario. Hoy en día con lo extenso que se ha tornado toda la administración pública y en virtud de la modernización del Estado y con el fin de mantener el control sobre toda la población se han creado diversos registros cada uno sustentados sobre necesidades y propósitos de distinta naturaleza, pero que al final no son más que estrategias implementadas por el estado a fin de mantener el control poblacional derivado de su poder soberano.

1.2.2 Principio de oficialidad

En virtud del principio de oficialidad propio de la administración pública, incumbe a la autoridad administrativa dirigir el procedimiento y ordenar la práctica de cuanto sea conveniente para él; “el procedimiento debe ser impulsado de oficio en todos sus trámites. La administración tiene la obligación y responsabilidad de dirigir el procedimiento, ordenando que se practique todas las diligencias necesarias para dictar la resolución. Es responsabilidad de tramitar el procedimiento a los titulares del órgano y el personal que esté a su cargo”.³

1.2.3 Principio de inscripción

Por inscripción se entiende todo asiento hecho en el Registro Público. También significa el acto mismo de inscribir. Los derechos nacidos extra registralmente, al inscribirse, adquieren mayor firmeza y protección, por la presunción de exactitud de que son investidos por la fuerza probatoria que el registro les da.

³ http://es.wikipedia.org/wiki/Procedimiento_administrativo#Principio_de_oficialidad



La inscripción es el elemento básico que da fuerza formal al registro, que se encuentra íntimamente ligado con la publicidad, sin la inscripción, sería imposible hablar de publicidad y por lo tanto a partir que determinada situación se ha hecho constar en el registro respectivo, es susceptible de una posterior certificación.

1.2.4 Principio de especialidad

Se le ha llamado también principio de determinación, porque la publicidad registral exige determinar con precisión el bien objeto de los derechos. Quizás esa designación sería más correcta que la que se usa de especialidad, que nació como oposición o reacción contra la generalidad de las hipotecas.

1.2.5 Principio de legalidad

Según este principio la actuación del órgano administrativo se basa estrictamente a lo que establece la ley, por lo que queda limitada la discrecionalidad y el funcionario puede hacer solo lo que la ley le permite y obliga, si se excede de sus facultades estaría incurriendo en abuso de autoridad, en este sentido el funcionario público no puede basar su actuar en el principio que establece que toda persona puede hacer lo que la ley no le prohíbe, ya que precisamente por ser funcionario público, a éste solo le es permitido hacer lo que la ley expresamente le faculta.

Con relación a los títulos inscribibles en los registros, su inscripción o anotación preventiva, sin excepción, debe estar sometido a una previa calificación registral, a fin de que en los asientos correspondientes solamente tenga acceso los títulos válidos y perfectos, o sea solo los que de conformidad con la ley llenen los requisitos



correspondientes. En rigor la legalidad, si bien es cierto es un principio autónomo considerado en sí mismo, es también la suma de las legalidades correspondientes a otros principios propios del derecho administrativo, pues cada uno debe tener su propia cuota de legalidad, el estudio de la legalidad debe ser más analítico en los registros constitutivos que en los declarativos y más todavía en los convalidantes que en los que no lo son, salvo que declinen su función cautelar.

Calificación registral, es el análisis minucioso y exhaustivo que debe realizar el registrador respecto a la licitud del acto, contrato, resolución judicial o administrativa, teniendo en cuenta las normas legales vigentes y los antecedentes que obran en los registros públicos, que son los asientos pre-existentes.

La calificación de acuerdo al principio de legalidad, consiste en un juicio de valor, no para declarar un derecho dudoso, sino para incorporar o no al registro una nueva situación jurídico registral.

1.2.6 Principio de seguridad jurídica

Debemos de considerar que ese sentimiento de seguridad frente a las posibles contingencias que se presentan en sociedad, por la naturaleza misma de las características de cualquier sociedad, debe ser procurada por el ente rector de las relaciones que dentro de ese marco de colectividad pueden llegar a darse.

El Estado, como ente rector de las relaciones en sociedad, no sólo establece los lineamientos y normas a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de establecer seguridad jurídica al ejercer su poder de imperio.



La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si éstos llegarán a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación.

Dicho en otras palabras, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente.

El hombre posee una serie de derechos que le han sido reconocidos por el Estado desde el nacimiento de esta figura de organización social. La finalidad última del Estado es asegurar los medios para que las personas que habitan dentro de su territorio gocen de la estabilidad y la seguridad de que sus facultades, posesiones y su persona, no podrán ser violentados sino por procedimientos regulares, establecidos dentro de un sistema de derecho positivo vigente, general, heterónomo y equitativo.

La seguridad jurídica es uno de los bienes más preciados que el Estado garantiza. En alguna medida, una de las principales justificaciones de la existencia del Estado ha sido precisamente que, mediante el monopolio de la violencia, asegura la existencia de la sociedad y la paz interior. No sólo esto, sino que la observancia general de las normas jurídicas y mandatos de autoridad permiten que los individuos se muevan dentro de un marco legal con igual libertad y autonomía y que realicen sus planes de vida. De ahí la pretensión de obligatoriedad inexorable que caracteriza a un ordenamiento jurídico.

“La seguridad jurídica es, en el fondo, la garantía dada al individuo por el Estado de modo que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto último llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, la protección y reparación de los mismos. En resumen, la seguridad jurídica es la certeza del derecho

que tiene el individuo de modo que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.”⁴

1.2.7. Principio de fe pública registral

Es la investidura otorgada por el estado a ciertos funcionarios o empleados públicos, a fin de que los documentos expedidos por ellos tengan la presunción de veracidad, constituyendo así una garantía para que las personas que obtengan en un momento dado una certificación, puedan hacer valer los derechos allí incorporados frente a terceros.

La fe pública administrativa, puede derivar en fe pública registral, ya que los documentos o certificaciones expedidas por el registro, revisten autenticidad y eficacia, salvo prueba en contrario.

Los principios registrales enumerados anteriormente son algunos que sirven de base al derecho registral, aunque varían dependiendo que autor los cite. Debido a que el derecho registral aún en muchas legislaciones y principalmente en la nuestra forma parte del Derecho civil, por lo que no ha alcanzado su autonomía, pero a manera de incluir otros principios registrales considero conveniente citar a Cornejo, Américo Atilio, que además incluye los siguientes principios registrales: “principio de rogación y principio de tracto sucesivo”.⁵

⁴ http://es.wikipedia.org/wiki/Seguridad_jur%C3%ADdica

⁵ Cornejo, Américo Atilio. **Derecho registral**, Pág. 75,109 y 125



1.2.8. Principio de rogación

Según este principio toda situación que sea susceptible de registro debe hacerse a petición de parte, sin que para ello el registro actúe de oficio, específicamente dentro de la administración pública, le compete al órgano administrativo determinar las directrices que los particulares deben cumplir para consignar determinada información dentro de un registro determinado.

De acuerdo a este principio el registro, como regla, no procede de oficio, sino en virtud de un impulso que le viene del exterior, significa que la actividad del registrador no puede ser espontánea, sino impulsada. De tal manera el registrador no puede acomodar sus asientos a la realidad jurídica extrarregistral por el solo hecho de haberse enterado de modo oficioso de que la situación registral debe variar. Tampoco puede el registro expedir certificaciones o informes que no le sean requeridos.

1.2.9. Principio de tracto sucesivo

Previa inscripción la necesidad sustancial de que luego de la primera adquisición de un derecho, en las ulteriores transmisiones se cumpla con el tracto sucesivo, se refleja en casi todos los sistemas de publicidad registral, que suelen convertirlo en uno de los principios básicos del sistema, que no brindaría seguridad si se prescindiese de él.

En materia registral el funcionamiento del tracto nace con lo que en algunas legislaciones se le denomina "matriculación, y figurará como primer propietario en el registro, la persona que solicitó la incorporación del derecho, a la matrícula, acreditando debidamente su titularidad. Por supuesto que ello exige probar la causa originaria del



derecho, por lo que sin duda deberá remontar los antecedentes hasta el primer propietario extrarregistral, y acreditar también el tracto sustancial que ha conducido desde ese primer propietario, hasta el que solicita la matrícula del derecho en el registro.

De allí en adelante, para que se opere una transmisión de derechos la ley exige que se reúnan dos requisitos, a saber:

- a) Que el acto o hecho transmisivo provenga de quien es titular y
- b) Que esa titularidad haya sido previamente inscrita.

Según Luces Gil, Francisco, hace referencia a los siguientes principios registrales:

- a) “El respeto a la intimidad personal.
- b) Simplificación y economía de trámites.
- c) El principio de gratuidad y sus excepciones”.⁶

A manera de resumen considero que los principios registrales que mejor se adaptan para un Registro Municipal son los siguientes:

- a) Principio de inscripción.
- b) Principio de publicidad.
- c) Principio de rogación.
- d) Principio de fe pública registral.

⁶ Luces Gil, Francisco. **Ob. Cit.** Pág. 20,21 y 22



- e) principio de seguridad jurídica.
- f) Principio de legalidad.
- g) Principio de tracto sucesivo.

1.3. Definición de registro

En un sentido amplio, se puede afirmar que los registros son los organismos mediante los cuales se produce la publicidad jurídica.

La idea del registro lleva consigo la de publicidad material o sustantiva, base y fundamento del registro.

1.4. La organización territorial del servicio público registral

Antes de estudiar la organización territorial del servicio público registral empezaremos por analizar que debe entenderse por registro.

1.5. Los registros públicos

Son todas aquellas instituciones estatales o municipales legalmente constituidas, que gozando de una normativa legal, les permite ejercer sus funciones, llevando principalmente datos generales y específicos de personas, bienes u otros que regule la ley, siendo los datos que se registran información fidedigna que puede ser consultada por cualquier ciudadano.

Dentro de los Registros Públicos más comunes podemos mencionar:

- a) El Registro Nacional de Personas.
- b) El Registro Civil.
- c) El Registro General de la Propiedad
- d) El Registro Mercantil General de la República.

Cabe destacar que la modalidad de registros municipales aún no existe o por lo menos con ese nombre, ya que existen registros que en general son para toda la República de Guatemala, tales como los registros públicos más comunes que ya mencionamos; pero consideramos que basados en la autonomía municipal y la descentralización es prudente la creación de los registros que cada corporación municipal considere convenientes a fin de fortalecer la buena marcha de la administración pública municipal.

1.6. Formas de organizar el servicio público registral

Doctrinariamente se ha procurado conciliar dos sistemas contrapuestos de la organización territorial del servicio público, el de la concentración y el de la dispersión territorial.

1.6.1. La concentración

Supone las ventajas de un menor costo del servicio, y la posibilidad de encomendarlo a un personal especializado. La desventaja de esta forma de organización es que los servicios públicos se vuelven menos accesibles.



1.6.2. La dispersión territorial

Esta forma en cambio plantea la ventaja de aproximar las oficinas registrales a los usuarios.

En el caso del municipio de Guatemala ha adoptado el sistema de la dispersión, ya que ha creado la modalidad de las “mini muni”; a través de las cuales ha delegado la función municipal a otros sectores de la ciudad; ya que hoy en día con el avance de las comunicaciones, los registros están enlazados por redes, por lo que los usuarios pueden acudir a cualquier dependencia de la municipalidad a fin de realizar las gestiones pertinentes; mientras que en el sistema de concentración de los servicios públicos municipales, como se mencionó, se tiene la desventaja que forzosamente se tiene que acudir a la única sede existente.

1.7. Sistemas de registro

Son formas que sirven para determinar la clase de registro que ha de establecerse para llevar a cabo una actividad determinada, en virtud que dependiendo de lo que se pretenda registrar así será el sistema a utilizar.

1.7.1. Sistema difuso

Este sistema es descentralizado por regiones y consiste en establecer registros en todas las jurisdicciones en donde existen autoridades locales, bajo la guarda y custodia de secretarios de los ayuntamientos o municipalidades; cuyo funcionamiento esta

encargado a las municipalidades bajo la supervisión departamental de conformidad con lo establecido en la ley.

Este sistema es similar al adoptado por Guatemala para el caso del Registro Nacional de las Personas (RENAP), ya que en cada municipio del territorio nacional existe una sede de dicho registro, lo que evidentemente facilita el acceso a toda la población y aún mejor la novedad que para ciertos servicios como por ejemplo, certificaciones de partidas de nacimiento, se pueden solicitar en alguna sede del RENAP de la ciudad capital, cuando la inscripción originalmente fue realizada en algún municipio del departamento de Guatemala, lo que beneficia grandemente a los usuarios en cuanto a la economía, ya que evita viajar hasta el lugar donde se realizó la inscripción y por supuesto el ahorro de tiempo en las gestiones.

1.7.2. Sistema medio

Según este sistema se establecen registros en las capitales de los distritos o cabeceras departamentales, con jurisdicción sobre todo departamento y con supervisión a nivel nacional.

Cabe destacar que este sistema no se aplica en la organización del territorio guatemalteco; sin embargo lo más cercano posible a al mismo sería la existencia del segundo Registro General de la Propiedad de la ciudad de Quetzaltenango, al cual le compete llevar los registros de ciertos departamentos y municipios del territorio nacional. La desventaja de este sistema es que por lo extenso del territorio nacional y la existencia limitada de ciertos registros, como el caso de Guatemala en cuanto al Registro General de la Propiedad, provoca que las personas incurran en más gastos para poder tener acceso a dicho registro, por el hecho mismo de tener que trasladarse.



1.7.3. Sistema concentrativo

Consiste en reunir el registro en una sola oficina o institución, con varias cabezas de distrito o cabeceras departamentales bajo la misma organización y recursos humanos; es el caso de la república de Costa Rica, pues su legislación establece que el registro civil tendrá su sede en la capital de la república y dependerá en forma exclusiva del Tribunal Supremo Electoral, que comprende dos departamentos, uno civil y el otro electoral, bajo la autoridad de un director general.

1.8. Clases de registro

Los registros pueden ser de diferentes tipos o clases, según sea su naturaleza y finalidad, los cuales ayudan a tener información confiable, a saber está el registro público, registro privado, registro único y registro unificado.

1.8.1. El registro público

Este tipo de registro se asemeja a cualquier otro de las oficinas públicas, en donde un funcionario debidamente autorizado por ley o reglamento, da fe de ciertos actos en relación a sus atribuciones, en libros en donde hace constar los actos y hechos fehacientes del mismo, mediante inscripciones o anotaciones.

Registro público es una institución establecida con fines de dar publicidad formal a determinados hechos, circunstancias o derechos, que funciona bajo regulación y control de la administración pública nacional, provincial, local o institucional, que prestan así un



servicio en pro de la transparencia jurídica. Los registros públicos se ponen en práctica para sustituir, aunque sea formalmente, a otros medios de publicidad material de hechos y derechos.

“Los registros públicos se suelen clasificar en dos grandes grupos, o categorías, que se conocen cómo registros jurídicos y registros administrativos. Los primeros (registros jurídicos) son aquellos capaces de crear presunciones jurídicas, ya sean *iuris tantum* (admiten prueba en contra) o lo sean *iuris et de iure* (presunciones indestructibles). Los segundos (registros administrativos) únicamente ejercen funciones divulgativas, cognoscitivas o de transparencia”.⁷

1.8.2. El registro privado

Contrario sensu del registro público, se define como la anotación más o menos cuidadosa de una persona individual o social que carece de fe pública. El profesor *Guillermo Cabanellas*, define que “Los asientos y registros privados, solo hacen prueba contra el que los ha anotado en todo aquello que conste escrito con claridad, pero el que quiera aprovecharse de ellos habrá de aceptarlos en la parte que lo perjudique”.⁸

A manera de ejemplo podemos citar el registro de accionistas que se lleva en una sociedad anónima, en donde el interés de los datos que allí se registran es eminentemente privado y para que las certificaciones que se expidan por dicho registro tengan fuerza legal, deberán ser faccionadas a través de documento hecho por notario o funcionario que esté investido de fe pública.

⁷ http://es.wikipedia.org/wiki/Registro_p%C3%BAblico

⁸ Cabanellas, Guillermo. **Ob. Cit.** Pág. 392



1.8.3. El registro único

Para hablar del Registro Único, es necesario reconocer antecedentes en épocas remotas, y así encontramos que desde la antigüedad, el hombre se preocupó por dejar constancia de acontecimientos que le eran significativos, las primeras inscripciones que conocemos se produjeron entre los años 400 a 3,500 A. de C. Los llamados “Sumarios”.

Las primeras inscripciones de Sumarios, fueron los de Egipto y China, pueblos que acostumbraban realizar censos de diversos tipos, también en Babilonia hubo archivos de documentos y catastro inmobiliario en los que se registraban los datos de enajenación de fincas por actos entre vivos, y ante los Tabulari; en provincias.

El recuento antes descrito de habitantes y valoración de sus bienes se hacía cada cinco años para que fuera determinable el monto de los impuestos a recaudar y el número de los varones aptos para el servicio militar. La declaración la hacía el jefe de la familia bajo juramento, proporcionando datos personales de su esposa e hijos, la falsedad era severamente castigada.

En el libro del evangelio de Lucas, en el capítulo II y en los versículos del I al VII, se relata que Augusto César, emitió un decreto en que todo el mundo fuese empadronado. Este primer censo se hizo siendo Cirenio el gobernador de Siria e iban a ser empadronados cada uno en su ciudad.

Cabe destacar que el registro único aún subsiste, tal es el caso del registro de procesos sucesorios, registro de mandatos, etcétera.

1.8.4. El registro unificado

En lo que respecta al registro unificado o sistema concentrativo, este consiste en establecer registros en las ciudades cabezas de distrito, capitales o cabeceras departamentales en un solo registro. En cuanto a registros de la propiedad inmueble, el acuerdo gubernativo del 19 de junio de 1,877 creó tres registros con sus correspondientes zonas, con sedes en la capital, Jutiapa y Quetzaltenango.

Posteriormente, el 31 de mayo de 1,892 se estableció otro registro en San Marcos, con su zona especial; el 23 de Julio del 1,892, se estableció otro registro en Retalhuleu, comprendiendo este departamento y el de Suchitepéquez. Finalmente, se redujo a dos registros, uno en la capital y el otro en Quetzaltenango.



CAPÍTULO II

2. Derecho administrativo

Es una rama del derecho público que comprende el estudio de los principios, doctrinas y normas jurídicas que regulan, la función administrativa del Estado, así como las relaciones que se dan entre la administración pública y los particulares.

2.1. Naturaleza jurídica del derecho administrativo

Es una rama del derecho público, porque el interés que protege es el interés general, siendo éste el Bien Común, lo cual se encuentra regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala y todo el ordenamiento jurídico vigente que rodea a la persona humana en forma individual que habita en nuestro país y de la familia guatemalteca y de todos sus habitantes que forman nuestra sociedad, por lo tanto nuestra constitución política establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia y que el fin supremo del Estado es la realización del Bien Común, en este sentido el objetivo principal del Estado es el bienestar de todos los guatemaltecos.

2.2. Principios del derecho administrativo

Los principios fundamentales en que se basa toda la administración pública es la legalidad y juridicidad, los cuales le sirven a los órganos administrativos de fundamento al momento de emitir sus resoluciones.

2.2.1. Principio

Es una directriz o lineamiento que sirve para interpretar y aplicar una norma jurídica a un caso concreto.

a) Principio de juridicidad

Este es uno de los principios fundamentales del derecho administrativo guatemalteco, en virtud del cual, los órganos de la administración pública, deben actuar y resolver conforme a la ley; pero al aplicar la ley deben tomar en cuenta: a) la ley, b) los principios generales del derecho, y c) las instituciones propias del derecho administrativo (doctrina).

Jorge Mario Castillo González, establece “La juridicidad se necesita en cuanto elimina el empleo de la discrecionalidad y la fuerza. Plantea la utilización del derecho como método e instrumento de las actividades y decisiones administrativas. Lo contrario a la juridicidad, es la antijuridicidad, la cual, objetivamente equivale al Estado de Hecho o Estado de Facto. Esta clase de Estado, por su origen y por su naturaleza, no se obliga a someterse al derecho ni se obliga a respetarlo.

En tanto no existió la juridicidad como principio, el vacío y la ausencia de la ley, se aprovechó para actuar y decidir en forma discrecional, utilizando la fuerza. La juridicidad se justifica por la necesidad de limitar la discrecionalidad y la fuerza”.⁹

⁹ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Pág. 36



El principio de juridicidad, se encuentra regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 221, regulando al Tribunal de lo Contencioso Administrativo como el contralor de la juridicidad de la administración pública, dando atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas.

Por su parte la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto número 119-96, en el Artículo 15 de su parte conducente establece...se dictará la resolución final, no encontrándose limitada la autoridad a lo que, haya sido expresamente impugnado o cause agravio al recurrente, sino que deberá examinar en su totalidad la juridicidad de la resolución cuestionada.

b) Principio de legalidad

Es un principio del derecho administrativo, según el cual los órganos de la administración pública al realizar cualquier actuación o al emitir cualquier resolución, deberán hacer única y exclusivamente lo que permita la ley, según este principio se limita bastante la autonomía de la voluntad de los funcionarios y empleados públicos, evitando así la discrecionalidad en todos los actos y resoluciones administrativas, por lo que se debe actuar con absoluto apego a la ley.

Adolfo Merkl, citado por Jorge Mario Castillo González, "sostiene que toda actividad administrativa del Estado, debe basarse en la ley, el único medio para establecer y consolidar el Estado de Derecho."¹⁰

¹⁰ Castillo González, Jorge Mario. **Ibid.** Pág. 32

2.3. Administración pública

Por administración pública, generalmente, se entiende a la organización integrada por un personal profesional, dotada de medios económicos y materiales públicos que pone en práctica las decisiones tomadas por el gobierno de un Estado. Se compone de todo lo que la hace efectiva: funcionarios y edificios públicos, entre otros. Por su función, es el enlace entre la ciudadanía y el poder político; sin embargo, no sólo existe administración pública en el poder ejecutivo, sino en gran parte del Estado e incluso en entes privados que desempeñan funciones administrativas por habilitación del Estado. Del latín ad-ministrare, que significa servir, o de ad manus trahere que alude a la idea de manejar o gestionar.

La anterior definición, encierra los elementos principales de lo que debe entenderse por administración pública, en general; sin embargo en la administración pública municipal, como una entidad autónoma y descentralizada existen elementos muy particulares que las hacen instituciones dedicadas entre otras funciones, a la prestación de servicios públicos tales como , urbanismo, recolección de basura, limpieza y barrido de calles, servicio de agua potable, transporte urbano, drenajes colectores, mercados, etcétera. Y por lo dinámico de la sociedad y el desarrollo del municipio de Guatemala, se hace imprescindible implementar mecanismos para la prestación de nuevos servicios, tal como el que se plantea en el presente trabajo que es crear un Registro Municipal de Vigilantes Informales de Automotores.

Aunado a lo anterior, citando a Fraga, Manuel. Dice "la administración pública tiene como fin la satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado."¹¹

¹¹ Fraga, Manuel. **Derecho administrativo**. Pág. 119

Para ese objeto éste se organiza en una forma especial adecuada sin perjuicio de que otras instituciones realicen excepcionalmente la misma función administrativa actuación, que ha de ser lícita, dentro de una competencia de órgano actuante.

Para García Oviedo y Martínez Useros, citado por el profesor Hugo Haroldo Calderón Morales, analizan a la administración desde dos puntos de vista: "la administración en sentido objetivo es realización de actividades hacia un fin y como quiera que este pueda ser de diversa índole, la discriminación del mismo producirá el siguiente resultado: si el fin gestionado es de índole privada nos hallaremos ante una actividad administrativa de tal carácter, mientras que la administración pública supondrá la producción de un fin público; siendo la primera extraña a la materia de nuestra disciplina, ya que el contenido de ésta gravita en torno a la actividad dirigida a la satisfacción de fines de interés público."¹²

Jurídicamente, el concepto de administración pública se usa más frecuentemente en sentido formal el cual, no denota una persona jurídica, sino un organismo que realiza una actividad del Estado. En este sentido, si decimos "responsabilidad de la administración" se quiere significar que el acto o hecho de la administración es lo que responsabiliza al Estado. Así pues, en realidad es el Estado la parte en juicio, a ese título tiene la administración pública el privilegio de lo contencioso administrativo.

Actualmente el modelo de administración habitual es un modelo burocrático basado en la racionalidad instrumental y en el ajuste entre objetivos y medios.

La administración posee una serie de prerrogativas que la colocan en una posición superior a la del administrado. Entre dichos poderes destacan:

¹² Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo** | Pág. 6.

- a) La interpretación unilateral de contratos.
- b) La capacidad ejecutiva de los actos administrativos (por ejemplo, el cobro de multas).
Es decir, los actos de la administración deben cumplirse, son obligatorios, y la administración está autorizada para imponerlos unilateralmente a los particulares.
- c) El sometimiento a una jurisdicción especializada, la jurisdicción contencioso administrativa.

2.4. Clases de administración pública

Es la forma como la administración pública despliega sus competencias para poder conocer de determinados asuntos.

2.4.1. Administración autonómica

La administración autonómica es un tipo de administración territorial, es decir, que tiene como elemento fundamental el territorio en el que despliega sus competencias.

En el caso de la administración autonómica, el territorio sobre el que despliega sus competencias es la comunidad autónoma, lo cual hace que este tipo de administración sea característico de España, puesto que es en ese país en donde existe ese tipo de división.

La administración autonómica tiene un nivel de competencia muy amplio, basado en la descentralización del estado a través del estado de las autonomías. En cuanto al nivel de competencias, no son siempre las mismas, y se regulan en cada estatuto de



autonomía para cada región, haciendo que en algunos casos el nivel de competencias sea superior que los de un Estado federado.

Hay que tener también en cuenta que la comunidad autónoma tiene su propio órgano legislativo, y que la administración autonómica debe comportarse ante él como cualquier otro poder ejecutivo, respetando las normas emanadas por su parlamento autonómico.

2.4.2. Administración local

La administración local es un tipo de administración territorial, es decir, que tiene como elemento fundamental el territorio en el que despliega sus competencias.

En el caso de la administración municipal, el territorio sobre el que despliega sus competencias es el municipio, mientras que la administración comunal, el territorio es una comuna.

2.5. Procedimiento administrativo

Es el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo, de la misma manera que las vías de producción del acto legislativo y de la sentencia judicial forman sus respectivos procedimientos. El procedimiento administrativo es el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin. El procedimiento tiene por finalidad esencial la emisión de un acto administrativo.

De Velasco Calvo, Recaredo F. dice que “con este nombre se entiende el que se produce en la administración a requerimiento de un particular cuando éste solicita que se le conceda un derecho o se adopte algún acuerdo en el cual se halle interesado”.¹³

El acto administrativo requiere normalmente para su formación estar precedido por una serie de formalidades y otros actos intermedios que dan al autor del propio acto la ilustración e información necesarias para guiar su decisión al mismo tiempo que constituyen una garantía de que la resolución se dicta, no de un modo arbitrario sino de acuerdo con las normas legales.

Ese conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento administrativo, de la misma manera que las vías de producción del acto legislativo y de la sentencia judicial forman respectivamente el procedimiento legislativo y el procedimiento judicial.

2.6. Acto administrativo

El objetivo de la administración pública es satisfacer los intereses colectivos. En aras de ello (a la par de otras actuaciones administrativas) dicta los denominados actos administrativos.

El tema del acto administrativo es de suma importancia en el derecho público, dado que el reconocimiento de un acto como administrativo implica someterlo a un régimen especial que lo diferencia de otras manifestaciones estatales. Es una materia que ha

¹³ De Velasco Calvo, Recaredo F. **Resumen de derecho administrativo y de ciencia de la administración.** Pág. 835

sido muy discutida en la doctrina jurídica, sosteniéndose diferentes definiciones, según sea el concepto que se tenga, en general, de la función administrativa.

Citando a Castillo González, Jorge Mario. Indica que “el acto administrativo es una decisión administrativa, una mas entre todas las que pueden tomarse en la administración pública”.¹⁴

En la administración pública, la toma de decisiones se manifiesta por medio de documentos oficiales, a los cuales se les da diferentes nombres; decretos, acuerdos, reglamentos, resoluciones, circulares, órdenes, contratos y sentencias.

Entre los actos administrativos hay unos que consisten en la recepción de declaraciones de los particulares o en la inscripción que hace la autoridad administrativa, de personas, bienes o cualidades de unos o de otros.

2.6.1. Definiciones de acto administrativo

Las definiciones de acto administrativo varían según dónde se ponga el énfasis, ya sea en el órgano que lo dicta, en el contenido del mismo, o en su forma.

Obviando las disputas doctrinarias se puede entender al acto administrativo como “toda declaración unilateral de voluntad realizada en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma inmediata”. También se puede

¹⁴ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 526

entender como “declaración unilateral de voluntad que efectúa un órgano administrativo y que produce efectos jurídicos”.

Los efectos jurídicos que produce el acto administrativo pueden ser, concretos, esto en el caso de una resolución administrativa que afecte a una persona por ejemplo, resolución donde se acepta el funcionamiento de un colegio privado; por otra parte los efectos pueden ser generales, esto cuando afecta a varias personas, por ejemplo, un acuerdo gubernativo de observancia general.

Por su parte Álvarez Gendín, Sabino. Dice “El acto administrativo es la declaración de voluntad de un órgano administrativo del cual surten efectos jurídico-administrativos, porque versa sobre materias o relaciones administrativas”.¹⁵

Sin embargo para el profesor R. de Velasco citado por el Doctor Felipe S. Portocarrero, propone la definición siguiente: “Acto administrativo es toda declaración jurídica, unilateral y ejecutiva, en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar, o extinguir situaciones jurídicas subjetivas”.¹⁶

De lo anterior podemos resumir que en la administración pública existen hechos y actos administrativos; los hechos son independientes de la voluntad del órgano administrativo, mientras que los actos dependen de la voluntad del órgano. A través de los órganos administrativos se manifiesta la voluntad administrativa de las personas jurídicas de derecho público.

¹⁵ Álvarez Gendín, Sabino. **Tratado general de derecho administrativo**. Pág. 318

¹⁶ Portocarrero, Felipe S. **Derecho procesal administrativo**. Pág. 10

2.6.2. Características del acto administrativo

- 1) Se trata de una declaración, por lo que quedan excluidos los actos de la administración puramente materiales (redacción de un oficio, una demolición, el asfaltado de una calle).
- 2) La declaración puede implicar una decisión de la administración; una constancia o certificación de algo o incluso una mera declaración de un hecho o derecho preexistente.
- 3) Ha de proceder de un sujeto de la administración con competencia para realizar el acto.
- 4) Deben constituir ejercicio de la potestad administrativa y estar sujetos al derecho administrativo.
- 5) Los actos administrativos pueden ser objeto de recurso judicial.
- 6) Los actos administrativos son unilaterales. Esto excluye a aquellos en cuya formación concurren dos o más voluntades.

Para Flamenco y Cotero, citado por el profesor Hugo Haraldo Calderón Morales, las características más importantes son:

- a) "Presunción de legitimidad.
- b) Ejecutoriedad – posibilidad de ejecución.
- c) Revocabilidad.
- d) Irretroactividad.

e) Unilateralidad.”¹⁷

a) Presunción de legitimidad

Cuando se ha cumplido con todas las etapas del procedimiento administrativo y los requisitos de fondo y de forma que señale la ley, se produce el acto administrativo que se presume legítimo y empieza a producir efectos jurídicos luego de su notificación, salvo que sea impugnado por el afectado por medio de los recursos administrativos o en la vía judicial por medio del contencioso administrativo, el amparo y la inconstitucionalidad.

Para Flamenco y Cotero, la presunción de legitimidad, "consiste en la suposición de que el acto fue emitido conforme a derecho, es decir, que su emisión responde a las prescripciones legales. Esa presunción de legitimidad sólo puede hacer referencia al acto administrativo perfecto, o sea que tenga validez y eficacia. Si es un acto válido pero ineficaz sólo será ejecutorio.

Los actos administrativos se presumen válidos y legítimos. Esto supone, para el administrado, cumplir lo dispuesto en el acto, a la par de tener la carga de prueba en caso de sostener la existencia de algún vicio que le cause perjuicio. Esta presunción no se sostiene para los actos irregulares (los que poseen un vicio manifiesto). A pesar de la presunción de legitimidad de la que gozan los actos administrativos, ésta es una presunción iuris tantum, es decir, que admite prueba en contrario. La legitimidad de los actos se puede ver afectada por las causas de nulidad de pleno derecho y de anulabilidad.

¹⁷ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.** Pág. 30

b) La ejecutoriedad

Para Flamenco, sobre la ejecutoriedad indica: "Sobre esta característica encontramos falta de unanimidad en el término usado por los tratadistas. Algunos autores hablan de "ejecutoriedad" y otros de "ejecutividad". Pero creemos que todo se reduce a determinar la fuerza ejecutiva, la cualidad de ejecución con que nacen los actos administrativos, diferenciándose dentro de esa fuerza o cualidad, la posibilidad inmediata de ejecución -ejecutividad- y el hecho de que es la propia administración quien pueda llevar a cabo el contenido del acto -ejecutoriedad-. De tal manera que este carácter podría denominarse de "Posibilidad de Ejecución" que sería el hecho de poder o deber llevar a la práctica la fuerza ejecutiva con que se supone nace el acto administrativo. A su vez, esa "posibilidad de ejecución" se desdoblaría en dos aspectos: la ejecutividad y la ejecutoriedad, de acuerdo con el concepto que hemos dado antes. La ejecutividad sería la fuerza inmediata de ejecución, el hecho de que pudiera o debiera exigirse y cumplirse la ejecución; mientras que la ejecutoriedad, sería la posibilidad que tuviera la administración de hacerlo cumplir por sí misma. Aunque este carácter sea denominado ejecutividad o ejecutoriedad, casi todos los autores están de acuerdo en que ambos términos tienen significados distintos.

Sin embargo la ejecutoriedad implica: "cuando el acto administrativo llena los requisitos de fondo y de forma que exige la ley, debe cumplirse luego de notificado. La ejecución puede ser:

- 1) **Ejecución directa:** cuando los propios órganos administrativos o las entidades autónomas o descentralizadas del Estado, se encargan de ejecutarlo, pues el particular voluntariamente lo acepta en su totalidad y empieza a cumplirlo. (por ejemplo se notifica al particular una notificación por ajuste de impuestos y la multa la paga en la caja fiscal).

2) Ejecución indirecta: Que se produce cuando debe pedirse la intervención de un órgano jurisdiccional especial o privativo (económico coactivo) o común (penal), para que coactivamente proceda a la ejecución del acto. (por ejemplo, si el particular al que se le impone una multa no la paga, el Estado lo demanda en la vía económico coactivo. En otros casos, la falta de pago de una multa administrativa provoca la intervención a través de un juicio penal).

b) La irretroactividad

Toda norma de cualquier naturaleza impone en este principio, en que la ley no tiene efecto retroactivo, salvo en materia penal en lo que favorezca al reo, preceptuado en el Artículo 15 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

El acto administrativo es irretroactivo, por regla general, pero puede y aun debiera en ciertas circunstancias, gozar de retroactividad en varias situaciones, especialmente cuando satisfaga las ingentes necesidades públicas o los fines del Estado, aún a costa del interés particular. El acto administrativo emitido en esas circunstancias, nunca podría ser atacado de ilegítimo.

c) La unilateralidad

El acto administrativo es unilateral, pues como lo podremos expresar dentro de la definición, siendo éste una declaración unilateral y concreta, se establece, que para que la administración tome una decisión, no se requiere la voluntad del particular, sin embargo los efectos que el órgano administrativo tome podrán ser objeto de impugnación por los particulares.

Algunos autores no aceptan la unilateralidad del acto, puesto que dentro de la misma pueden existir actos que se emiten por varios órganos, y manifiestan que en este caso deja de existir la unilateralidad. Desde este punto de vista creo que en este caso no existen varias voluntades, sino la unión de varias competencias para tomar una decisión administrativa.

d) La revocabilidad

El acto administrativo reconoce una situación jurídica subjetiva a favor de un particular, y por ello, una vez eficaz, no puede ser revocado por la administración. Esta irrevocabilidad es una garantía de seguridad jurídica a favor del administrado que asegura la estabilidad de los derechos creados a su favor por la administración. Aunque con diferencias según el ordenamiento jurídico de cada país, hay algunas situaciones en las que se puede revocar un acto administrativo, éstas son, por ejemplo: cuando el acto aún no fue notificado, cuando se procede a dictar un nuevo acto que es más beneficioso para el particular que resultaría perjudicado con la revocación o cuando el administrado ya conocía la existencia del vicio por el cual es revocado el acto.

La revocabilidad del acto administrativo se puede analizar desde dos puntos de vista:

- 1) Revocación de oficio:** Que se manifiesta cuando el superior jerárquico del órgano administrativo, revoca la decisión tomada por el subordinado o el propio órgano que toma la decisión la revoca. En este caso se encuentran plasmados dentro de la Ley de lo Contencioso Administrativo, cuando hay error de cálculo o de hecho, si por cualquier medio ya se le hizo saber al administrado la decisión administrativa, esta no podrá revocarse, para lo cual se estará en cuanto a los recursos administrativos regulados en la ley respectiva.

El otro caso es cuando el superior, a través de los poderes que otorga la jerarquía revoca un acto emitido por el subordinado, pero en este caso hay que tomar en cuenta que la resolución o acto administrativo, no ha sido notificado y en este caso no ha producido efectos jurídicos, para el particular, el acto no está perfecto.

- 2) La revocación a petición de parte:** Este caso se da cuando la resolución Administrativa ha sido notificada legalmente al particular y éste hace uso de los medios que la ley le otorga para oponerse a las resoluciones o actos administrativos, por afectarle sus derechos e intereses. En este caso se trata de los recursos administrativos o en la vía judicial.

Para algunos autores ésta es otra de las características del acto administrativo, a la que le denominan la impugnabilidad de los actos administrativos.

2.7. Elementos del acto administrativo

Según Fraga, Manuel. “Los elementos que constituyen el acto jurídico administrativo son:

- a) El sujeto
- b) La voluntad
- c) El objeto
- d) El motivo
- e) El fin y
- f) La forma”.¹⁸

¹⁸ Fraga, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 267.

2.7.1. El sujeto

El sujeto del acto administrativo es el órgano de la Administración que lo realiza; en su carácter de acto jurídico, el acto administrativo exige ser realizado por quien tiene aptitud legal.

Al igual que los actos de la vida civil se requiere que haya capacidad especial para realizarlos y cuándo se trata del poder público es necesaria la competencia del órgano que los ejecuta.

Para efectos del presente trabajo de tesis, en concordancia con lo anteriormente descrito, el sujeto sería, El Registro Municipal de Vigilantes Informales de Automotores, dicho registro estará a cargo de una persona investida con el poder y competencia otorgada por el órgano público (municipalidad-Estado).

2.7.2. La voluntad

Esta voluntad debe ser libremente manifestada sin vicios ni intereses individuales, las decisiones deben ser tomadas en reuniones oficiales, en todo caso la manifestación de voluntad estaría a cargo del titular de la dependencia administrativa.

Castillo González, Jorge Mario. Indica que “La declaración de voluntad es la conducta voluntaria del funcionario público responsable de la decisión que debe tomar en forma consciente y sin presiones. Si no estuviera consciente por enfermedad o por accidente,

o si fuera presionado para tomar la decisión no deseada, la conducta deja de ser voluntaria y adolece de invalidez”.¹⁹

2.7.3. El objeto

El objeto es seguir y hacer exactamente lo que dice la ley y para este trabajo, el objeto sería proteger a la persona y a la familia, así como garantizar la vida, la libertad, seguridad y paz, ya que con la creación del Registro de Cuidadores de Automotores, estaríamos reforzando los fines enmarcados en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Según señala Fraga, Manuel. “El objeto del acto debe ser determinado o determinable, posible y lícito; la licitud supone no solo que el objeto no esté prohibido por la ley sino que además este expresamente autorizado por ella, salvo el caso de que la propia ley otorgue facultad discrecional a la autoridad administrativa para elegir y determinar el objeto del acto”.²⁰

2.7.4. El motivo

Según, Fraga, Manuel. “El motivo del acto es el antecedente que lo provoca, es la situación legal o de hecho prevista por la ley como presupuesto necesario de la actividad administrativa.”²¹

¹⁹ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 529

²⁰ Fraga, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 270

²¹ Fraga, Manuel. **Ibid.** Pág. 270

Íntimamente ligado al motivo esta la motivación, que según Castillo González, Jorge Mario. La motivación es “La obligación de manifestar las razones, consideraciones o circunstancias que justifican el contenido de la decisión”.²²

Los actos administrativos deben estar justificados, deben decir las razones por las cuales se adopta. Los fundamentos de hecho y derecho que motivan la decisión. A ello se le denomina también motivación. La falta de motivación genera la nulidad del acto administrativo.

2.7.5. La finalidad

Esto es lo que se persigue al tomar una decisión o al aplicar una ley determinada para lo cual el fin ha de ser de interés general , no se debe perseguir una finalidad en oposición con la ley, sin embargo no basta que el fin perseguido sea lícito y de interés general, sino que sea necesario; porque aun siendo lícito el fin, de interés público y dentro de la competencia del agente, no puede perseguirse sino por medio de los actos que la ley ha establecido para el efecto.

2.7.6. La forma

Haciendo referencia a Castillo González, Jorge Mario. “Es la exteriorización material que asume una decisión administrativa, o sea la forma equivale al procedimiento administrativo que debe seguirse para tomar la decisión, o sea, el conjunto de formalidades a que esta sujeta la toma de la decisión”.²³

²² Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 532

²³ Castillo González, Jorge Mario. **Ibíd.** Pág. 531

Por su parte Fraga, Manuel. Dice que “La forma constituye un elemento externo que viene a integrar el acto administrativo; en ella quedan comprendidos todos los requisitos de carácter extrínseco que la ley señale como necesarios para la expresión de la voluntad que genera la decisión administrativa”.²⁴

Todo acto administrativo debe ser conocido, para que los interesados sepan de la existencia del mismo y puedan ejercer sus derechos. Los actos administrativos se producirán por escrito a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia.

Para el Profesor Godínez Bolaños, citado por Hugo Haroldo Calderón Morales, los elementos del acto administrativo los divide en la forma siguiente:

a) “Elementos de fondo, los cuales los subdivide en:

- 1) La capacidad.
- 2) Contenido y objeto.
- 3) Cláusulas accesorias.

b) Elementos de forma, los cuales los resume en la siguiente forma:

- 1) La constancia o razón escrita del acto.
- 2) Fecha y lugar.
- 3) Órgano o entidad que emite el acto.

²⁴ Fraga, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 271

- 4) Identificación del expediente.
- 5) Firmas y sellos de los responsables y
- 6) Constancia de notificación al interesado.²⁵

Además dentro de los elementos del acto administrativo tenemos los siguientes:

2.8. Subjetivos

Es la relación que se da entre el órgano administrativo que dicta el acto y las personas que se ven afectadas con por el mismo, en virtud de lo cual están los sujetos activos y pasivos.

2.8.1. Sujeto activo

El acto administrativo solo puede ser dictado por la administración pública, pero además debe ser el órgano competente. Esta competencia puede ser:

a) Por razón del territorio

En virtud de la cual cada órgano administrativo tiene competencia frente a sus iguales en el territorio que se le asigne. El acto administrativo dictado por órgano incompetente territorialmente es nulo de pleno derecho. En el caso de las municipalidades dictan

²⁵ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.** Pág. 204, 205



actos administrativos que benefician o causan efectos a los habitantes únicamente del territorio que se administra.

b) Por razón de la materia

En virtud de la cual a cada órgano de la administración se le atribuyen competencias en una o más materias. El acto administrativo dictado por órgano incompetente por razón de la materia es nulo de pleno derecho.

c) Por razón de la jerarquía

En virtud del cual se atribuye la competencia a unos órganos preferentemente respecto de sus superiores o inferiores. El acto administrativo dictado por órgano incompetente por razón de la jerarquía es anulable.

Si actúa un órgano incompetente, existiría un vicio en este elemento y se produciría lo que se conoce como "exceso de poder". También se requiere que los titulares del órgano no estén incurso en las causas de abstención y recusación previstas en la ley para garantizar la objetividad de su actuación.

2.8.2. Sujeto pasivo

El destinatario del acto, los hay de carácter general, que el destinatario es una colectividad y los individuales.



Por ejemplo pueden ser los habitantes del territorio donde se dicta un acto administrativo por parte de la administración municipal lo cual beneficia o afecta únicamente a quines de manera permanente o transitoria están en el territorio para el cual se ha dictado el acto administrativo.

2.9. Efectos del acto administrativo

Los actos de las administraciones públicas sujetos al derecho administrativo se presuponen validos y producen efectos desde la fecha que se dicten. Los efectos de un acto pueden estar supeditados a la aprobación de un superior, a la publicación en un diario oficial o la notificación debidamente realizada al interesado.

La invalidez es el género en que pueden distinguirse dos especies de afectación de la validez, a saber, la nulidad y la anulabilidad.

A manera de conclusión se puede decir que la administración pública se desenvuelve con la realización de numerosos actos de muy diversa naturaleza. El conocimiento del acto administrativo es la base para el ejercicio de las garantías administrativas, a la vez que todo acto debe basarse siempre en los principios de legalidad y juridicidad.



CAPÍTULO III

3. Servicios públicos

Entendemos por servicios públicos, las actividades, entidades u órganos públicos o privados con personalidad jurídica creados por la constitución o por ley, para dar satisfacción en forma regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general, bien en forma directa, mediante concesionario o a través de cualquier otro medio legal con sujeción a un régimen de derecho público o privado, según corresponda.

Los servicios públicos en general consisten en todas aquellas actividades que realizan los órganos administrativos para la satisfacción de las necesidades de la población y con ello, colaborar con la realización del bien común.

Por su parte Álvarez Gendín, Sabino. Dice que el servicio público es “Una coordinación, o conjunto de actividades jurídico-administrativas, financieras y técnicas que organizan el Estado o las corporaciones autárquicas, por pertenecer a su iniciativa, encaminadas a satisfacer económicamente necesidades públicas, de una manera regular y continua”.²⁶

Castillo González, Jorge Mario. Indica que “servicio público es una actividad pública, privada, o pública/privada, que persigue realizar el bien común o interés público. El servicio público es una actividad pública o privada, o privada-pública, que busca servir a

²⁶ Álvarez Gendín, Sabino. **Ob. Cit.** Pág. 475



los habitantes del Estado de Guatemala, procurando la satisfacción de sus necesidades”.²⁷

En conclusión consideramos que los servicios públicos son aquellos que los habitantes de un territorio han encomendado al Estado o municipalidad, para el cumplimiento de los fines primordiales establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala o sea el bien común. Servicios que en países como el nuestro consideramos falta mucho por cumplirlos, para lo cual el Estado es el principal responsable de garantizar dichos fines, pero si este no sienta las bases para prestarlos, aún menos posibilidades dejará a las corporaciones municipales ya que sus recursos en general son muy limitados.

3.1. Clasificación de los servicios públicos

En doctrina existen diferentes tipos de criterios para clasificar los servicios públicos: Esenciales y no esenciales, nacionales, estatales y municipales.

3.1.1. Esenciales

Son aquellos que de no prestarse pondrían en peligro la existencia misma del Estado, tales como seguridad, educación, salud, justicia, todos estos servicios se encuentran íntimamente ligados entres si para la consecución del bien común, por lo que en ningún momento pueden interrumpirse, ni tampoco deben prestarse en condiciones que pongan en riesgo la seguridad de los ciudadanos.

²⁷ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 331



3.1.2. Los no esenciales

A pesar de satisfacer necesidades de interés general, su existencia o no prestación no pondrían en peligro la existencia del Estado; se identifican por exclusión de los esenciales, por ejemplo, televisión por cable.

3.1.3. Permanentes y esporádicos

Esta clasificación obedece a que hay ciertos servicios públicos que no pueden interrumpirse ya que de ser así se estaría afectando los derechos fundamentales de las personas y principalmente en aquellos tales como salud, seguridad, educación, justicia y por otro lado están aquellos que se prestan en virtud de una eventualidad suscitada.

a) Permanentes

Son los prestados de manera regular y continua para la satisfacción de necesidades de interés general tales como salud, seguridad, educación, justicia, etcétera.

b) Los esporádicos

Su funcionamiento o prestación es de carácter eventual o circunstancial para satisfacer una necesidad colectiva transitoria, por ejemplo los servicios de albergue temporal alimentación y otros que otorga el Estado ante la eventualidad de una catástrofe o



desastre natural; por lo que la ayuda o servicio dura mientras exista la eventualidad que dio origen al servicio público estatal de carácter eventual.

3.1.4. Según el ámbito territorial en el que se presten los servicios públicos

- a) Nacionales (salud pública)
- b) Regionales (Registro General de la Propiedad)
- c) Departamentales (Mantenimiento del lago de Atitlán)
- d) Municipales o locales. (Servicio de Transmetro)

a) Servicios públicos municipales

Los objetivos que persigue la administración municipal son:

- a) La prestación de servicios públicos.
- b) Servir de regulador de la economía mediante los gastos de transferencia, por ejemplo, la asistencia y los subsidios, en la medida de sus posibilidades. El servicio público municipal constituye una actividad técnica, regular, continua y uniforme del gobierno municipal, que se realiza para satisfacer una necesidad social, económica cultural.

Para Agustín Montaña en su obra Manual de administración municipal, establece como características del servicio público las siguientes:

- 1) “La continuidad o permanencia del servicio.
- 2) La uniformidad en la medida y calidad en que se proporciona.
- 3) La naturalidad, tanto en lo que corresponde a su propia naturaleza, como en su utilidad natural.
- 4) La economía o bajo costo del servicio.
- 5) La igualdad del servicio para todos o para la mayoría, sin excluir a las personas que no lo pagan.
- 6) La comodidad o facilidad para prestar el servicio con los recursos humanos, económicos y físicos disponibles”.²⁸

Dentro de los servicios públicos municipales se pueden mencionar:

a) Necesidades básicas

Estas necesidades deben ser cubiertas por el gobierno central.

1. Agua potable.
2. Vivienda.
3. Educación.

b) Necesidades habitacionales

1. Planificación y zonificación.
2. Reglamentación de construcciones particulares.

²⁸ Montaña, Agustín. **Manual de administración municipal**. Pág. 37



3. Alcantarillado.
4. Banquetas y pavimentos.
5. Nomenclatura de calles.
6. Reglamentación de ruidos molestos.

c) Necesidades sanitarias

1. Limpieza.
2. Reglamentación de la contaminación ambiental.
3. Hospitales, maternidades, hospicios, manicomios y guarderías infantiles.
4. Rastros.
5. Mercados.
6. Panteones.
7. Lavaderos públicos.
8. Control y vigilancia de bebidas embriagantes.

d) Necesidades de seguridad

1. Vigilancia policiaca (PMT).
2. Bomberos.

e) Necesidades económicas

1. Licencias de funcionamiento comercial.
2. Control de vendedores y artesanos ambulantes.



3. Rótulos y anuncios.

f) Necesidades sociales, culturales y deportivas

1. Edificios públicos.
2. Obras públicas.
3. Campos deportivos.
4. Parques, jardines y paseos.
5. Ampliación y ornato de vías públicas.
6. Reglamentación de espectáculos.

3.2. Creación de los servicios públicos

La creación de los servicios públicos procede por disposiciones de la Constitución de la República o por previsiones de ley o reglamento. Crear un servicio público significa que el Estado ha decidido suministrar prestaciones directa o indirectamente a la colectividad, bien sea que el Estado asuma la administración, la gerencia o el manejo de una actividad para satisfacer de manera regular y continua cierta categoría de necesidades de interés colectivo teniendo la iniciativa y el control sobre esta prestación a cargo de los particulares.

La creación de un servicio público consiste en disponer que una determinada necesidad colectiva sea satisfecha con la prestación de un servicio público. Para la creación de los servicios públicos deben tomarse las previsiones legales pertinentes a fin de prever en la Ley de Presupuesto, en leyes especiales y ordenanzas municipales, las partidas presupuestarias necesarias para su organización y funcionamiento ininterrumpidos.



3.3. Competencia administrativa

Según la competencia que tenga el órgano administrativo, así será la facultad para conocer de determinados asuntos que se sometan a su conocimiento.

3.3.1. Terminología y concepto

Al respecto Castillo González, Jorge Mario, establece. “Competencia equivale al ejercicio de poder y autoridad. Determinada persona individual ocupa determinado puesto o cargo en determinada organización pública (privada puede ser), con calidad de funcionario o empleado público, para el efecto de ejercitar “poder” y a la par ejercitar “autoridad”.²⁹

Gracias a la competencia, el funcionario y empleado público realiza diversas actividades y toma toda clase de decisiones, en nombre de la organización, nunca en nombre propio.

Aunque hay que tomar en cuenta que si bien es cierto que las decisiones no las toma en nombre propio, sí puede tener consecuencias jurídicas en lo personal si dichas decisiones no se ajustan a derecho o están viciadas.

A manera de contribuir con lo que debe entenderse por competencia administrativa, proponemos la siguiente definición: Es el conjunto de potestades y atribuciones

²⁹ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 193



asignadas por la ley a un órgano administrativo para que este preste un servicio público y colabore con la realización del bien común.

3.4. La autonomía administrativa

En virtud de la autonomía que tienen ciertos órganos administrativos, estos basan sus actuaciones en sus propios reglamentos. Derivado de esta autonomía los órganos administrativos tienen la potestad para actuar y tomar sus propias decisiones, sin dejar de observar estrictamente lo establecido en la ley, ya que los funcionarios públicos sólo pueden hacer lo que la ley les permite.

3.4.1. Condiciones jurídicas de la autonomía

Desde el punto de vista jurídico, normalmente se establece y se regula por medio de normas jurídicas legales. Estas normas tendrán distinta categoría, constitucional o legal. En Estados tipo Guatemala, se sugiere la norma de categoría constitucional, para el efecto de garantizar la continuidad y estabilidad de la autonomía, sin excluir la norma con categoría legal.

En el estado de derecho, parte de la organización pública debe gozar de autonomía administrativa, siempre y cuando las condiciones políticas de reconocimiento legal, decisión política y cultura de autonomía, sean realmente efectivas. Sin reconocimiento legal, jurídicamente, la autonomía se declara inexistente.

La autonomía administrativa, a su vez se divide en tres clases:

a) Territorial

Es la autonomía basada en el territorio, adoptando diversas formas de organización: regiones, zonas, divisiones, circunscripciones o territorios. La principal autonomía territorial de Guatemala, el municipio, se caracteriza por ser una organización autónoma genuina e histórica, anterior al Estado de Guatemala. El municipio de Guatemala procede al nacimiento del Estado de Guatemala. La autonomía territorial se mira con desconfianza por la posibilidad de propiciar un nuevo federalismo y por animar cierto sentimiento político-separatista, escondido detrás de los movimientos municipalistas o regionalistas. Vista positivamente, la autonomía territorial lucha contra los intereses estatales centrales, si las aspiraciones departamentales y municipales están insatisfechas por causa de las deficiencias de la administración central. Los municipios de Guatemala, gozan de autonomía constitucional y legal, y representan el mejor ejemplo de autonomía territorial; los departamentos se excluyen del ejemplo, por carecer de autonomía. Sin embargo las municipalidades en Guatemala tienen autonomía de rango constitucional, lo que les permite tomar sus propias decisiones, sin depender para esto del gobierno central.

b) Institucional

Se basa en los servicios públicos y en las funciones técnicas a cargo de organizaciones autónomas, no toma en cuenta los intereses de los departamentos y municipios, sino el interés del servicio y de la función que debe estar a cargo del ejecutivo pero que se traslada a la organización autónoma con la finalidad de satisfacer necesidades económicas, sociales, culturales. Las organizaciones que encajan en la autonomía institucional, en Francia, se denominan establecimientos públicos y en Italia, instituciones paraestatales. En Guatemala pueden denominarse: establecimientos públicos: USAC y el Banco de Guatemala.



c) Por colaboración, fundacional o corporativa

Se basa en funciones administrativas propias del Estado que se trasladan a organizaciones autónomas privadas, que trabajan con entera independencia del Ejecutivo. Las organizaciones que encajaren la autonomía por colaboración reciben la denominación de establecimientos de utilidad pública. Estos establecimientos comprenden a cuanta organización privada asuma funciones administrativas que pudo prestar el Estado, como es el caso de los colegios profesionales que administrativamente controlan el ejercicio profesional.

Cabe resaltar que los servicios públicos en general no pueden ser discontinuos o bien que se presten atendiendo solo a un sector determinado ya que es obligación del Estado velar porque estos se presten a toda la población atendiendo a las necesidades de cada región. Estos servicios serán prestados por cada órgano administrativo atendiendo a la competencia que tengan según su territorio y a las condiciones tales como la autonomía administrativa otorgada por la ley, pero siempre debe tenerse en cuenta la realización del bien común.



CAPÍTULO IV

4. Organización municipal

La organización municipal se basa principalmente atendiendo a los fines supremos del Estado, actuando con absoluto apego a la Constitución Política de la República de Guatemala, Código Municipal y demás leyes y reglamentos que le sean aplicables a la función y organización del gobierno municipal.

4.1. El municipio

Es una persona jurídica, en virtud que tiene un patrimonio propio, posee autonomía para gobernarse y administrar sus bienes, se integra por una población que habita en un territorio determinado, es la célula básica que conforma el tejido político, administrativo y territorial. La sociedad es un elemento sustancial del municipio, es la parte dinámica y vital del municipio; a través de un nexo causal entre gobierno-sociedad se construye el consenso, dando paso a mejores tomas de decisiones de los gobiernos municipales. Todos los municipios en Guatemala están sujetos a un gobierno municipal, el cual es presidido por el alcalde, quien toma las decisiones para la buena marcha de la administración pública municipal.

4.1.1. Antecedentes históricos

“Un municipio es una entidad administrativa que puede agrupar una sola localidad o varias, que puede hacer referencia a una ciudad, pueblo o aldea.

El municipio está compuesto por un territorio claramente definido por un término municipal de límites fijados y la población que lo habita regulada jurídicamente por instrumentos estadísticos como el padrón municipal y mecanismos que otorgan derechos, como el avecindamiento o vecindad legal, que sólo considera vecino al habitante que cumple determinadas características tales como origen o antigüedad.

El municipio está regido por un órgano colegiado denominado ayuntamiento, municipalidad, alcaldía o concejo, encabezado por una institución unipersonal: el alcalde (en el Antiguo Régimen en España había un alcalde por el estado noble y otro por el estado llano; y en las principales ciudades un corregidor designado por el rey). Por extensión, también se usa el término municipio para referirse al ayuntamiento o municipalidad en sí. En la mayoría de Estados modernos, un municipio es la división administrativa más pequeña que posee sus propios dirigentes representativos, elegidos democráticamente. En algunos municipios españoles todavía funciona el régimen medieval de gobierno, gestión y decisión por participación asamblearia denominado concejo abierto.

En la antigua Roma, un *municipium* (palabra latina que origina la castellana "municipio") era una ciudad libre que se gobernaba por sus propias leyes, aunque sus habitantes disfrutaban de muy distintas situaciones jurídicas, pues obtenían sus derechos no por su residencia en ella, sino por la posesión de la ciudadanía romana, la condición de libertad o esclavitud, etc.

En algunos países, las entidades equivalentes a los municipios son llamadas "comunas" (por ejemplo, la *commune* francesa, el *comune* italiano o la *kommun* sueca). El término proviene de la comuna medieval (Ciudades-estado italianas, Ciudad Imperial Libre)³⁰.

³⁰ <http://es.wikipedia.org/wiki/Municipio>

El origen del municipio se encuentra bifurcado en tres tesis: sociológica, jurídica y ecléctica que han sido estudiadas, atrayendo cada una múltiples simpatizantes y despertando nutridos debates, a continuación se describen estas tres tesis:

a) Tesis sociológica

El municipio es una formación natural anterior al Estado y no producto de éste, debido a que el creador no puede ser posterior a la creación.

b) Tesis jurídica

El municipio es una creación del Estado; antes que la ley declare al municipio como tal, sólo existen congregaciones humanas asentadas en un territorio determinado. El municipio es una entidad territorial humana y jurídica creada por la ley, ya que antes de que la ley denomine municipio a un conglomerado social, éste no existe como municipio, es simplemente un centro de población, es la ley que le da tal carácter y la que le señala sus requisitos, así como su forma de ser.

c) Tesis ecléctica

El municipio es una formación natural, reconocida por el Estado, armoniza las dos tesis anteriores, requiriéndose para la existencia de un municipio dos elementos esenciales, primero tienen que existir las agrupaciones vecinales y el segundo elemento es el reconocimiento como municipio por la ley.

La tesis ecléctica sobre el origen del municipio, es la que posee mayor argumento empírico y teórico, ya que el municipio al igual que el Estado posee tres elementos constitutivos esenciales que son: territorio, población y gobierno, no se puede concebir un municipio sin uno de estos elementos.

La sociedad humana es un elemento con mayor preponderancia, debido a que es la sociedad la que a través de su inteligencia construye al municipio como mecanismo para satisfacer sus necesidades y hacer posible sus propósitos; el municipio existe por la sociedad, con la sociedad y para beneficio de la sociedad.

4.2. Naturaleza

“El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”. La anterior descripción de lo que debe entenderse por municipio se encuentra establecida en el Código Municipal Decreto número 12-2002 de Guatemala.

El municipio nace de la necesidad de descentralizar la administración pública, de tal manera que ésta pueda ejercer sus atribuciones de una manera eficaz, en beneficio de los habitantes.

El municipio se asemeja a una empresa, ya que a medida que crece, se va haciendo cada vez más necesario delegar determinadas funciones, con el propósito de que:

- a) Se puedan tomar decisiones adecuadas al estar cerca del problema y
- b) Puedan controlar con más efectividad los resultados de éstas.

Lo mismo sucede con el municipio, conforme va creciendo la población, deben instalarse nuevas oficinas, cada vez más especializadas, a fin de satisfacer las necesidades de servicio de las personas.

Es posible que el municipio pueda y deba delegar algunas de sus actividades a empresas privadas para que presten el servicio de manera independiente y con decisiones propias, pero aquel se reserva el derecho de controlar y supervisar las actividades de dichas empresas.

La principal característica de la descentralización consiste en que el funcionario responsable puede tomar sus propias decisiones siempre que respete lo estipulado en las leyes y reglamentos expedidos para normar su actuación, pero no tiene que aceptar órdenes del gobierno central.

El municipio se ha creado para manejar los intereses colectivos de la población y por tanto, ésta puede y debe participar en la administración de manera directa (en caso de que una persona sea elegida por votación popular para desempeñar un cargo administrativo), o indirecta (si ejerce control y supervisión de los actos de las autoridades municipales por medio de la opinión pública).

El municipio no es un poder soberano dentro de un Estado, sino una institución descentralizada de los servicios públicos, a la que se le ha dado autonomía en el área administrativa.

El municipio cumple con los intereses y las metas generales del gobierno central así como los objetivos financieros de los que pueda agenciarse de conformidad con la ley. Su autonomía sólo se refiere a la administración de los servicios públicos que motivaron su creación y a la administración de los bienes que forman su patrimonio.

4.3. Fundamentos legales del municipio

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece, que los municipios de la república de Guatemala son instituciones autónomas por lo que dentro de sus funciones le corresponde:

- 1) Elegir a sus propias autoridades.
- 2) Obtener y disponer de sus ingresos.
- 3) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

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 para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

4.4. Importancia del municipio

El municipio es la parte fundamental de la organización territorial y desde su origen, se considera una célula democrática. "Célula democrática" en cuanto se organiza a través de elecciones en que participan núcleos familiares y poblaciones vecinales. Los

municipios urbanos y rurales integran sistemas urbanos o rurales de manera que no se concibe un municipio aislado de otros. La importancia del municipio radica en “la necesidad de descentralizar la administración pública para que ésta, ejerza sus atribuciones en forma efectiva, en beneficio de sus habitantes.

En esta materia cabe distinguir tres formas de organización; organización del municipio, organización del gobierno municipal y organización administrativa de cada municipalidad.

4.5. La organización del municipio

Las formas de ordenamiento territorial de acuerdo a lo establecido en el Código Municipal Decreto número 12-2002, comprende, cabecera municipal, aldea, caserío, paraje, cantón, barrio, zona, colonia, lotificación, parcelamiento urbano o agrario, microrregión, además las formas propias de ordenamiento territorial de los pueblos indígenas y las demás formas de ordenamiento territorial definidas localmente al interior del municipio.. Las “comarcas” creadas por el Organismo Judicial, como parte de la legislación penal, no existe en Guatemala. Lo que existe es la comunidad, generalmente integradas por indígenas y campesinos, aunque no en todos los municipios.

4.6. La organización del gobierno municipal

Es la misma en todos los municipios: alcalde, concejales y síndicos, correspondiendo con exclusividad el gobierno municipal al Concejo Municipal y vela por la integridad de

su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos.

4.7. La organización administrativa

Empero, ofrece variantes que dependen de las necesidades, recursos presupuestarios, y proyectos de cada gobierno municipal. La organización debe ser sencilla, basada en departamentos, pero también puede ser compleja, basada en direcciones. La organización depende de la importancia y del tamaño del municipio, sin excluir su capacidad para generar recursos financieros.

4.8. Concepto de municipio

La doctrina jurídica da al municipio categoría de “persona jurídica” por oposición a “persona individual”, reconociéndole atributos y ventajas derivadas de la personalidad jurídica. No se trata de cualquier persona jurídica, es una persona jurídica constituida por la comunidad humana asentada en determinado territorio, provista de autonomía, y sin embargo, dependiente de otra persona; la persona Estado. Municipio y Estado, ambos personas jurídicas públicas, no privadas.

4.9. Elementos del municipio

Son aquellos que jurídicamente determinan la existencia del municipio y son los elementos básicos siguientes:

4.9.1. Población

Está compuesta por los habitantes, vecinos y transeúntes, que de alguna manera se asientan sobre un territorio determinado sujeto a una circunscripción municipal. Este es uno de los principales elementos del Estado, ya que es para la población misma que se busca el bienestar social.

4.9.2. Territorio

Es el espacio físico en donde viven los habitantes, vecinos o transeúntes, fijan su residencia, domicilio o lugar de sus actividades económicas y de cualquier otra naturaleza.

4.9.3. Autonomía

Es la autoridad legítima que por ser electa por los vecinos, administra el Municipio y dispone de los ingresos y recursos destinados al debido cumplimiento de los fines municipales.

4.9.4. La comunidad organizada

Comprende todas aquellas organizaciones con fines de promover el desarrollo económico, social, cultural, o de cualquier otra índole por ejemplo, comités de vecinos pro mejoramiento y desarrollo comunitario.



4.9.5. La capacidad económica

La capacidad económica se va a determinar atendiendo al grado de desarrollo económico del municipio, de la eficiencia en la recaudación de los tributos y el buen manejo del gasto público.

En este sentido cabe mencionar al municipio de Guatemala, el cual por ser la capital cuenta con un número mayor de habitantes, pero sobretodo habitantes con mayor capacidad económica que cualquier otro municipio, lo que repercute en la cantidad de los tributos recaudados, sin dejar de mencionar la asignación presupuestaria que por mandato constitucional debe hacerse anualmente a cada una de las municipalidades para sufragar todos aquellos gastos que por si solos en muchos casos resultaría imposible, principalmente en los municipios donde la mayoría de la población es de escasos recursos económicos, lo que contribuye en el poco a nada de desarrollo económico del municipio.

4.9.6. El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar

A todos los municipios les ha sido otorgada la autonomía municipal, por mandato constitucional, en virtud de lo cual cada municipalidad tiene la facultad de crear las ordenanzas municipales que tiendan a la buena marcha de la administración y por consiguiente velar para que sus habitantes también los cumplan.

En relación al derecho consuetudinario, este se puede aplicar solo en defecto de ley aplicable, siempre que no viole las normas prohibitivas, esto es según lo establecido en la Ley del Organismo Judicial Decreto número 2-89.



4.9.7. El patrimonio del municipio

El patrimonio está integrado por el conjunto de bienes corpóreos e incorpóreos con que cuenta el municipio y que son propios de cada lugar lo que hace que cada municipio tenga una identidad.

4.10. Fines del municipio

El municipio persigue varios fines, la doctrina jurídica enumera en forma concreta o específica los siguientes fines: urbanismo, recolección de basura, limpieza y barrido de calles, servicio de agua potable, transporte urbano, drenajes, colectores, mercados, etcétera. Así el municipio debe cumplir con satisfacer las necesidades primordiales de la población.

El conjunto de fines doctrinarios sirve de fundamento para integrar un fin esencial: la prestación de servicios públicos.

4.11. Fundamento del municipio

Los municipios se fundamentan en la autoridad municipal, autoridad proveniente de elección libre y directa de los vecinos.

Tanta importancia se atribuye a la elección que los juristas municipalistas afirman que si no hay elección de autoridades, jurídicamente no existe el municipio.

4.12. Los municipios en Guatemala

El municipio es la forma de organización territorial de Guatemala, mediante los cuales presta sus servicios a los habitantes.

4.12.1. El municipio como división administrativa

De acuerdo con la Constitución Política de la República de Guatemala de 1,985, los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas que ejercen las siguientes funciones:

- a) Eligen sus propias autoridades.
- b) Obtienen y disponen de sus recursos.
- c) Proveen los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción en el cumplimiento de sus fines propios.

El municipio se organiza a través de su gobierno en el ejercicio de la administración pública, para satisfacer las necesidades de la población, compensando así el pago de sus contribuciones como gobernados.

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 la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.



CAPÍTULO V

5. Elementos jurídicos para la creación del registro municipal de vigilantes de automotores estacionados en la vía pública.

Los elementos jurídicos que sirven de fundamento para la creación del registro público municipal objeto del presente trabajo son la autonomía municipal y por consiguiente la capacidad legal de la municipalidad de Guatemala para crear sus propias normas para la buena marcha de la administración pública municipal.

5.1. El dominio público

Según nuestra legislación los bienes entre otras clasificaciones pueden ser de uso público común y de uso especial.

5.2. Naturaleza jurídica del dominio público

El dominio público está constituido por los bienes no susceptibles de propiedad privada por su naturaleza. Así surge la idea del dominio público natural, a la par de la existencia de un dominio público establecido por la determinación de la ley.

El dominio público está sometido a un régimen jurídico de derecho administrativo, dominado por el principio de la inalienabilidad e imprescriptibilidad, soportando reglas

diversas de delimitación, de protección penal, de utilización. Los bienes del dominio público sirven para la satisfacción de fines públicos.

5.3. Criterio general

“El dominio público es el poder de regir y administrar las cosas que por ministerio de la ley estén destinados al uso de todos y cuya propiedad a nadie pertenece”.³¹

No es del todo exacto esto, pues, las cosas públicas tienen que gozar de un titular, sujeto de derecho público, la administración, y además los bienes de dominio público pueden ser de uso de todos, o sin suceder esto perseguir un fin público, tener un destino público. Los bienes de la administración pueden ser públicos o privados, o, mejor dicho, de dominio público.

Cabe mencionar que si bien es cierto hay bienes que son públicos, pero por características muy especiales, el Estado se reserva el derecho de limitar el acceso a los mismos, por ejemplo podemos mencionar el Palacio Nacional de la Cultura y museos nacionales.

Los bienes poseídos por los entes públicos a título público son comprendidos bajo el nombre de dominio público; los bienes poseídos por los entes públicos a título privado se califican bajo el nombre de patrimonio. Resulta muy importante tomar en cuenta esta forma de clasificar los bienes públicos ya que así comprenderemos de mejor manera si estamos frente bienes de uso público común o no común.

³¹ Alvarez Gendín, Sabino. **Ob. Cit.** Pág. 295

El dominio público es en suma una forma de propiedad, especial, privilegiada de los entes públicos, afectada a la utilidad pública o a un servicio público, o al interés nacional, y entre tanto no sujeto a la enajenabilidad y prescriptibilidad como la propiedad privada.

Por su parte el Código Civil Decreto Ley 106 en su parte conducente establece “Los bienes son de dominio del poder público o de propiedad de los particulares... Los bienes del dominio del poder público pertenecen al Estado o a los municipios y se dividen en bienes de uso público común y de uso especial”.

5.4. Bienes nacionales de uso común

- 1) Las Calles, parques, plazas, caminos y puentes que no sean de propiedad privada.

5.5. Bienes nacionales de uso no común

- 2) Los que están destinados al servicio del Estado, de las municipalidades y de las entidades estatales descentralizadas, y los demás que constituyen su patrimonio.

5.6. Bienes de uso común general

“La utilización colectiva, o uso común, es la que tiene lugar por el público en general y, por tanto, indiscriminadamente, en forma anónima, sin necesidad de título alguno. Es el



que puede ser ejercitado por cualquier administrado, sin que requiera una calificación especial".³²

El uso público se sustenta, en principio, sobre un presupuesto de hecho: Determinados bienes son susceptibles de esa utilización característica que realiza la colectividad en su conjunto, mediante el aprovechamiento indiscriminado de sus miembros, en la medida en que cada uno lo necesite. Esta exigencia constituye en algunos casos una consecuencia del modo de ser del propio bien: el mar litoral, la atmósfera. En otros, es producto de las necesarias obras de transformación de la realidad física, como ocurre en el caso de las carreteras o las vías urbanas. Pero, en todo caso, el bien de que se trate cubre una necesidad común, una necesidad sentida por todos los miembros de la colectividad.

Teniendo en cuenta estos dos requisitos, el derecho administrativo otorga a determinados bienes un destino o afectación: la del uso abierto a todos, uso público. En consecuencia, este es el tipo de uso que corresponde a las vías públicas terrestres (carreteras, calles, plazas, paseos), el mar territorial y sus riberas y, asimismo, a las riberas de los ríos y cursos de agua.

Normalmente la actividad de los particulares se reducirá a una actividad de circulación o a una situación de breve estacionamiento; este último que actualmente se encuentra limitado por los parquímetros en determinadas calles y avenidas de la ciudad capital y peor aún limitado por personas inescrupulosas que de manera abusiva se apoderan del espacio público, bloqueándolo con cualquier objeto y establecen alguna cuota por el uso del estacionamiento de vehículos, cuando legalmente es espacio público de uso común limitado únicamente de acuerdo a lo establecido en leyes especiales (Ley de Tránsito).

³² [http://es.wikipedia.org/wiki/Bienes_de_dominio_p%C3%BAblico_\(Espa%C3%B1a\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Bienes_de_dominio_p%C3%BAblico_(Espa%C3%B1a))

El uso común general, o régimen normal de las utilidades colectivas, se rige por los principios de libertad, igualdad y gratuidad, principios que deben respetar los actos administrativos o disposiciones que se dicten sobre la utilización de estos bienes a efecto de conservar la paz ciudadana.

5.7. Bienes de uso común especial

Los principios de libertad, gratuidad e igualdad característicos del uso común general no son siempre fáciles de garantizar, de ahí que en ocasiones deban ser restringidos, tal y como sucede en los supuestos de usos comunes especiales.

El uso especial es también un uso común que, sin desnaturalizar ni impedir el uso general del dominio público por cualquiera, supone, sin embargo, que un interesado utiliza o aprovecha más que otros determinado bien de dominio público, como consecuencia de su especial relación o localización respecto al mismo.

La categoría del uso común especial incluye supuestos muy heterogéneos. Así podemos hablar de un uso común especial por la especial intensidad en el uso del bien de dominio público, intensidad de uso que no debe alcanzar un nivel que impida el uso por parte de los demás. Para realizarlo será precisa la autorización administrativa y, en ocasiones, se prevé asimismo el pago de una tasa en concepto de aprovechamiento especial.

Podemos citar como ejemplos de este uso especial ciertos usos o actividades comerciales que se realizan sobre la vía pública como la venta ambulante o la colocación de sillas y tribunas con ocasión de fiestas, desfiles.



También los supuestos de uso especial derivados de la situación de colindancia o contigüidad con la vía pública como el cruce de aceras por los vehículos a fin de acceder a inmuebles próximos.

Este uso común especial se muestra especialmente en todo lo relativo a la circulación con automóvil. En este campo, el concepto de peligrosidad ha justificado la exigencia de una licencia o autorización especial de aptitud del propio sujeto del derecho (licencia de conducir), y otra de ausencia de defectos en los vehículos (permisos de circulación). Otros casos de usos comunes especiales se dan en la utilización colectiva de los museos cuando la visita se condiciona al pago de una tasa, en materia de pesca y caza (licencia), etc.

5.8. Bienes de uso privativo

La utilización privativa sobre bienes primariamente afectados al uso general se caracteriza por ser una derogación al principio de igualdad en favor de un particular, igualdad que es necesaria para mantener la armonía entre la población.

El uso privativo debe ser entendido como el conjunto de facultades de goce que, sobre una dependencia de dominio público, posee un particular o una Administración distinta de la propietaria del bien.

Así pues, el uso privativo es el constituido por la ocupación de una porción del dominio público, de modo que limite o excluya la utilización por los demás interesados. Así ocurre, por ejemplo, cuando en una calle o plaza pública se autoriza la instalación de un quiosco o bien se permite que el dueño de un bar sitúe unas mesas y sillas en la calle.



En la medida que en estos supuestos se contraría la finalidad primaria de la dependencia de uso público que es el uso general, esas utilizaciones privativas constituyen un uso anormal del dominio público; si, a pesar de todo, se admiten es porque la contradicción no es grave, en cuanto sólo recae sobre una parte de la dependencia de dominio público, y por ello el fin general a que el bien en cuestión está afectado puede seguir cumpliéndose. En consecuencia, no ha de perderse de vista el interés general implicado en la afectación del dominio público al uso público, al que el uso privativo ha de quedar en todo caso subordinado. Además, aunque se trate de una actividad o aprovechamiento privado ha de cumplir asimismo una finalidad de utilidad social o de interés general, cuya exigencia ha de controlar la administración.

Derivado de todo lo anterior es fácil suponer que los principios de gratuidad y libertad propios del uso común general no se aplican a las utilizaciones privativas. Por el contrario, la utilización privativa, tanto anormal como normal, justifica el pago de una tasa. Asimismo, la necesidad de controlar la compatibilidad del uso privativo con el uso general, al que el bien está primordialmente afectado, explica que el derecho al uso privativo sólo pueda nacer de un acto expreso y constitutivo de la administración, a través del cual ésta valore la oportunidad y conveniencia de su otorgamiento.

Las utilizaciones privativas son diversas, según que necesiten o no la realización de una obra que suponga la transformación física de la dependencia del bien de dominio público. En el primer caso hablaremos de ocupación, en el segundo simplemente de estacionamientos. En cuanto al régimen de los simples estacionamientos, que constituyen, como se ha dicho, una ocupación privativa del dominio público en favor de un particular, pero que no comportan la realización de ninguna obra de importancia que origine una alteración física del bien (sillas y mesas de cafeterías en vía pública, carpas de los circos, etc.), requieren una autorización o licencia administrativa para su ejercicio y la Administración dispone de importantes facultades en lo que concierne a su otorgamiento (discrecionalidad) y renovación, y en la fijación de las condiciones que

pueden modalizar sus contenidos, todo ello en atención a garantizar los intereses generales de la conservación y circulación sobre las dependencias de uso público.

Para el presente trabajo lo que nos interesa es el dominio público de las calles o avenidas del municipio de Guatemala, ya que como se ha expuesto anteriormente, personas particulares se han apropiado de dichos espacios públicos, afectando con ello el derecho de los habitantes a circular o bien ocupar los espacios públicos permitidos por la ley.

5.9. Vía pública

“Dotación urbanística, constituida por el sistema de espacios e instalaciones asociadas, delimitados y definidos por sus alineaciones y rasantes , y destinados a la estancia, relación, desplazamiento y transporte de la población así como al transporte de mercancías, incluidas las plazas de aparcamiento ordinarias y las superficies cubiertas con vegetación complementarias del viario.

La vía pública es de uso y dominio público en todo caso y a efectos de los deberes de cesión y urbanización, tiene siempre carácter de dotación urbanística pública”.³³

Cabanellas, Guillermo. Al referirse a vía pública establece. “La vía de comunicación destinada a la circulación de las personas, tránsito de animales y vehículos; como calle, plazas, caminos, carreteras y otras análogas”.³⁴

³³ http://es.wikipedia.org/wiki/V%C3%ADa_p%C3%BAblica

³⁴ Cabanellas, Guillermo. **Ob. Cit.** Pág. 115



Las vías públicas surgen como una necesidad colectiva que desborda la relación multiprivada de infinitas servidumbres de paso, pues el dominio privado sobre toda la *superficie de la tierra impediría la vida de relación*.

Por eso las vías públicas, de uso común, y propiedad colectiva o de nadie, se han conocido por doquier, sin suscitar recelos ni de los individualistas, en las poblaciones son tan necesarias la calle (para transitar como las casas para vivir; y no habría agrupación de aquellas sin esa separación y unión entre las vivienda.

Entre los pueblos o poblaciones, las vías públicas son el medio más sencillo y cómodo y corto de trasladarse de uno a otro.

La vía pública, por serlo, por la posibilidad de que cualquiera se encuentre en ella en todo momento, lleva a extremar la policía; tanto para seguridad de los pobladores como para limpieza, evitar manifestaciones verbales o de hecho contra la moral y el orden establecido, garantizar la propiedad, etc.

Las vías públicas originan la casuística y frondosa de la circulación de las persona en las grandes urbes. Los derechos de manifestación se ejercen en la vía pública.

Sin embargo la libertad al uso de los espacios públicos se encuentra limitado por la ley, ya sea por normas de aplicación general para todo el territorio nacional o bien a través de ordenanzas municipales que regulan el uso del espacio público, por ejemplo podemos citar, la colocación de parquímetros en el espacio público para controlar el estacionamiento de los vehículos, para lo cual tendrá el usuario que pagar una cuota determinada para el uso de los mismos.



5.10. Antecedentes de la problemática que motiva la creación del registro municipal de vigilantes informales de automotores

Cada municipio, atendiendo a las necesidades de cada población han ido implementando nuevos sistemas de ordenamiento en el uso del espacio público, lo que principalmente se puede evidenciar en la ciudad de Guatemala, donde el incremento de la flota vehicular y por otra parte los problemas asociados con la falta de oportunidades de las personas a optar a un empleo en la economía formal del país.

Lo antes descrito ha hecho que algunas personas busquen formas de subsistencia como lo es obstaculizar el uso de los espacios públicos, con el fin de que la persona que quiera utilizarlo principalmente para estacionar vehículos tenga que pagar una cuota la cual es impuesta unilateralmente por el cuidacarros; lo cual es una evidente ilegalidad y altera las actividades normales de circulación, orden público natural y el libre ejercicio de las actividades de los guatemaltecos.

En los últimos años algunas personas ya sea con el fin de buscar un modo de subsistencia o bien otras que se encuentra inmersas dentro de grupos del crimen organizado han adoptado nuevas modalidades siempre relacionadas con la obstrucción del uso del espacio público y la libre circulación.

En la actualidad ya no es solamente que impongan una cuota por el uso de estacionamientos en la vía pública, sino que a ciertos medios de transporte se les impone una cuota diaria, semanal, etc.; la que obligatoriamente deberán de pagar a efecto de tener derecho a circular libremente en un sector determinado y así no ser víctimas de daños a la propiedad o su integridad física.



5.10.1. Ubicación geográfica objeto de estudio

Esta situación se ha empeorado y actualmente tiene mayor incidencia en la ciudad de Guatemala, lo que obviamente por el desarrollo de las regiones se irá extendiendo a otras partes del territorio nacional.

5.10.2. Fundamentos jurídicos

De acuerdo a lo establecido en la Ley Contra la Delincuencia Organizada Decreto número 21-2006 en el Artículo 11, establece lo relativo a la obstrucción extorsiva de tránsito, el que literalmente establece: “Quien agrupado en la delincuencia organizada, organización criminal o asociación ilícita, en abierta provocación o de forma intimidatorio solicite u obtenga dinero u otro beneficio de conductores de cualquier medio de transporte por permitirle circular en la vía pública, sin estar legalmente autorizado, será sancionado con prisión de seis a ocho años”.

De acuerdo al análisis de la norma anteriormente citada, cabe mencionar que lamentablemente no se hace referencia a la sanción para aquellas personas que soliciten u obtengan dinero u otro beneficio de conductores de cualquier medio de transporte por permitirle estacionar vehículos en la vía pública; lo que claramente se puede evidenciar que dicha situación no se encuentra regulada en ningún cuerpo legal, por lo que en el presente trabajo se pretende proponer la regularización de dicha actividad obligando a las personas que quieran dedicarse a la vigilancia de vehículos a que llenen ciertos requisitos mínimos, se inscriban en un registro creado para el efecto y cumplan con todos los derechos y obligaciones que les imponga el reglamento respectivo. Toda esta actividad será supervisada por la municipalidad de Guatemala, sin que esto constituya una relación laboral con la misma.

5.10.3. Registro municipal de vigilantes informales de automotores

Dicho registro se propone crear con la modalidad de municipal, ya que sería ilógico crear un registro con sedes regionales para cada municipio o departamento, sin que la realidad de cada lugar lo amerite, por ejemplo sería prudente crear otro registro con la misma visión y modalidad en Antigua Guatemala y Quetzaltenango, ya que son lugares que han mostrado seria preocupación por el fenómeno de los cuidacarros.

5.11. Medios de impugnación

Para Jorge Mario Castillo González, “Se basa en el transcurso del tiempo. “La oportunidad de impugnar” se basa en la notificación. La impugnación se basa en un tiempo que inevitablemente transcurre según límites preestablecidos. Ese tiempo se identifica como “término de impugnación” integrado por días hábiles durante los cuales el interesado hace valer su impugnación. La impugnación se considera “válida” si tiene lugar dentro del tiempo estipulado. Ni antes ni después”.³⁵

Los medios de impugnación son mecanismos de defensa que la ley le otorga a los administrados para que en caso de que se emitan resoluciones que se consideren injustas o ilegales, estos se opongan solicitando así se revise nuevamente la resolución proferida.

Para Gabino Fraga, citado por Hugo Haroldo Calderón Morales, dice: “Constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos e intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad

³⁵ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho procesal administrativo**. Pág. 611

administrativa una revisión del propio acto, a fin que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo”.³⁶

Sin embargo para el Doctor Felipe S. Portocarrero establece “Recurso es pues el medio de que se sirven una o varias personas para presentarse ante la autoridad competente interponiendo la acción que conviniere a sus intereses, para alcanzar el reconocimiento de sus derechos u obtener alguna concesión o cosa”.³⁷

En nuestra legislación los recursos administrativos están dispersos en las diferentes leyes de carácter administrativo, lo que para su estudio y aplicación tiende a complicarse aún más, lo cual consideramos debiera estar unificado en un solo cuerpo legal todo lo relacionado a los recursos administrativos. La Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto número 119-96 en el Artículo 17 Bis, establece, “se exceptúa en materia laboral y en materia tributaria la aplicación de los procedimientos regulados en la presente ley, para la substanciación de los recursos de reposición y revocatoria, debiéndose aplicar los procedimientos establecidos por el Código de Trabajo y por el Código Tributario, respectivamente”.

En Guatemala las instituciones de la administración pública tienen sus propios recursos, los que se encuentran regulados en cada una de las leyes que regulan su funcionamiento, y para las instituciones que no los tienen, les es aplicable lo regulado en la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto número 119-96, tanto en lo relacionado a los recursos que deben agotarse en la vía administrativa como el procedimiento judicial en su caso.

³⁶ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.** Pág. 225

³⁷ Portocarrero, Felipe S. **Ob. Cit.** Pág. 27

5.11.1. Decisiones administrativas impugnables

La única decisión administrativa que se impugna es la resolución administrativa, quedando por lo tanto excluidas las providencias, dictámenes, reclamos y requerimientos.

Para Jorge Mario Castillo González, “ha de hacerse diferencia lo que debemos entender por, recurso, reclamación y denuncia.

5.12. Recursos administrativos

Con el nombre de recursos administrativos se hace referencia a los procedimientos administrativos de carácter impugnatorio mediante los que los interesados o afectados por un acto administrativo instan de la administración autora su revisión por razones de legalidad; ya sea a través del recurso de revocatoria o reposición.

El recurso administrativo puede definirse como un acto con el que un sujeto legitimado pide a la administración que revise una resolución administrativa, o, excepcionalmente un acto trámite, dentro de los plazos y con arreglo a las formalidades legalmente establecidas.

Los recursos administrativos surgen como un remedio a la legal actuación de la administración. Son medios legales que el ordenamiento jurídico pone a disposición de los particulares para lograr, a través de la impugnación, que la administración rectifique su proceder.

5.12.1. Recurso

Es aquel procedimiento que formula objeciones a la decisión administrativa con forma de resolución administrativa, a la cual se imputa algún defecto de forma y de fondo, con la finalidad de corregir o eliminar ese defecto. Son denominados recursos, porque se trabaja con un acto preexistente, es decir, con una materia procedimental ya decidida, que en este caso, es un acto administrativo de efectos particulares, nunca general el recurso administrativo es un acto por el que un sujeto legitimado para ello pide a la administración que revise, revoque o reforme una resolución administrativa, o excepcionalmente un trámite, dentro de unos determinados lapsos y siguiendo unas formalidades establecidas y pertinentes al caso.

5.12.2. Reclamación

Es aquel procedimiento por el cual el particular solicita al funcionario y empleado público que haga uso de su facultad de revocar o de modificar resoluciones emitidas por ellos mismos. Los recursos administrativos se oponen a la reclamación y donde las leyes establecen recursos, la reclamación es innecesaria.

5.12.3. Denuncia

Es la declaración de conocimiento de algún acto, hecho u omisión de carácter administrativo, que afecta intereses de la administración. El particular y la autoridad, cualquiera de los dos presenta la denuncia. La denuncia del particular informa a las *autoridades sobre anomalías, vicios, faltas, irregularidades y delitos, que dañan o perjudican a la administración.*



5.13. Recurso de revocatoria

Procede contra las resoluciones dictadas por la autoridad administrativa que tenga superior jerárquico dentro del ministerio o entidad descentralizada o autónoma. Se interpondrá dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución, en memorial dirigido a quien la haya dictado.

5.14. Recurso de reposición

Se interpondrá contra las resoluciones dictadas por los ministerios y contra las dictadas por las autoridades administrativas superiores, individuales o colegiadas, de las entidades descentralizadas o autónomas, podrá interponerse recursos de reposición dentro de los cinco días siguientes a la notificación. El recurso se interpondrá directamente ante la autoridad recurrida.³⁸

En virtud de la problemática expuesta en el presente capítulo y con el fin de contribuir a la solución de la misma proponemos la reglamentación de dicha actividad, la cual se describe a continuación:

5.15. Reglamento para la creación del registro municipal de vigilantes de automotores estacionados en la vía pública

El siguiente reglamento fue presentado en su forma original como iniciativa de ley ante la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, el siete de marzo del año dos

³⁸ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 611



mil siete, por el diputado Guyon Holt Massey Mora, lo cual propongo al lector únicamente a manera de ejemplificar la forma como podría regularse la problemática de los vigilantes de automotores en Guatemala, en virtud de lo cual le hago leves cambios al proyecto y será el lector que pueda aunar su propio criterio.

Artículo 1.- Objeto de regulación

El presente reglamento tiene por objetivo el establecimiento de un registro para la acreditación de personas dedicadas a la vigilancia y cuidado informal de automotores estacionados en las vías públicas, con el fin de garantizar el derecho a la seguridad y propiedad de los ciudadanos que utilizan lugares autorizados en ellas, para parquear sus automotores.

Artículo 2.- Creación del registro

Créase un registro de vigilantes de automotores, cuya actividad se realiza en las vías públicas, cuya sede será la municipalidad de Guatemala. Para ejercer esta actividad, las personas interesadas deberán registrarse y acreditarse ante la oficina municipal que se determine para el efecto, para lo cual se extenderá un gafete con un número de registro que le identificará como persona debidamente inscrita. Dicha acreditación deberá ser renovada cada año.

Queda completamente prohibido ejercer la actividad regulada en este reglamento, sin la debida acreditación y las personas que la ejerzan tendrán la obligación de portar el gafete respectivo de manera permanente y visible.



Artículo 3.- Solicitud

Las personas interesadas en ejercer la actividad de cuidado y vigilancia de automotores estacionados en vías públicas, deberán presentar solicitud escrita en formulario que proporcione la oficina municipal correspondiente, completamente llena y con los requisitos formales que la municipalidad imponga, así como original del documento de identificación y carencia de antecedentes penales.

Artículo 4.- Obligaciones del acreditado

Para poder acreditarse como vigilante o cuidador de vehículos estacionados en vías públicas, en el Registro creado al efecto con el presente reglamento, el interesado deberá cumplir con las siguientes obligaciones:

- a) Portar, en lugar visible, el gafete que al efecto expida la oficina municipal correspondiente, como resultado del proceso de acreditación.
- b) Utilizar un chaleco de seguridad con colores fosforescentes que le identifique de manera clara, el cual deberá tener las características que al efecto defina la oficina municipal y que incluya en un lugar visible el número de registro de la acreditación, indicado en el Artículo 2 del presente reglamento.
- c) Cancelar el costo de elaboración del gafete, según la tasa que al efecto cobre la oficina municipal.



- d) Indicar, como parte integrante de la información del registro, exclusivamente para efectos de localización de las autoridades competentes, el departamento, municipio, zona, colonia u otro similar, de la persona que ejercerá la actividad, con indicación expresa de los horarios respectivos. Este requisito no genera ningún tipo de derecho sobre las vías públicas.

- e) Que no haya sido condenado por delito doloso durante los últimos dos años.

Artículo 5.- Prohibiciones para el acreditado

La persona acreditada para ejercer la actividad de cuidado y vigilancia de automotores estacionados en vías públicas, no podrá:

- a) Portar algún tipo de arma para ejercer su actividad.
- b) Ejercer derecho alguno sobre la vía pública, de conformidad con el ordenamiento jurídico, pues se trata de bienes de dominio público.
- c) Patrocinar la obstrucción de entradas o salidas de inmuebles, sin autorización del propietario o poseedor del mismo, con cualquier objeto o bien con los mismos automotores.
- d) Patrocinar la ubicación de automotores en lugares donde se prohíbe el estacionamiento, debidamente señalizados.
- e) Impedir u obstruir, por acción o incidencia, de cualquier forma, el uso de la vía pública.
- f) Colocar transitoriamente o fijar, sin autorización para ello, algún tipo de leyenda o propaganda relacionada con el ejercicio de su actividad.



- g) Ejercer la actividad en estado etílico o bajo los efectos de cualquier otra sustancia que afecte su capacidad física, cognoscitiva y volitiva.
 - h) Cobrar algún tipo de tarifa, fija o variable, en el ejercicio de la actividad establecida en el presente reglamento, que contravenga lo dispuesto en el artículo séptimo.
- En caso de imponer tarifas de forma arbitraria y unilateral por parte del acreditado, éste será responsable de las sanciones correspondientes.

Artículo 6.- Suspensión de la acreditación

La persona acreditada para ejercer la actividad de cuidado y vigilancia de automotores en vías públicas, sufrirá la suspensión de la acreditación, cuando incumpla alguna de las obligaciones y prohibiciones establecidas en los Artículos 4 y 5 del presente reglamento, siguiendo el procedimiento que al efecto establezca la oficina municipal respectiva, que respete los principios y garantías del debido proceso.

La suspensión tendrá efecto por el plazo de seis meses si se incumpliere lo establecido en los Artículos 4 y 5, incisos b), c), d), e) y f), y de doce meses si se incumpliere lo establecido en los incisos a), g) y h) del Artículo 5. Una vez transcurrido dicho plazo y en tanto se cumpla con los requisitos y no se violenten las prohibiciones establecidas en esta ley, se procederá a acreditar nuevamente al interesado. En caso de reincidencia la suspensión será de doce y dieciocho meses, respectivamente.

Artículo 7.- Protección para los usuarios de automotores

Los usuarios de automotores que estacionen sus vehículos en sitios públicos, no estarán obligados en aceptar el ofrecimiento de vigilancia que otorguen las personas



acreditadas, según los parámetros establecidos en el presente reglamento.

En caso de aceptar dicho ofrecimiento, este pagará una propina voluntaria al cuidador o vigilante, según su mejor criterio, que nunca podrá ser establecida de antemano, por ningún medio y que no podrá, bajo ningún concepto, tenerse como tarifa variable o fija de ningún tipo.

Artículo 8.- Ejercicio de la actividad en otros sitios

Con el fin de garantizar el cumplimiento de lo establecido en el Artículo 1 del presente reglamento, los empresarios, entidades y propietarios de inmuebles, que tengan sitios destinados para el estacionamiento de automotores en donde se ejerza la actividad de la vigilancia y cuidado informal de automotores, velarán por que se cumpla con la regulaciones establecidas en este reglamento.

Artículo 9.- Capacitación

La oficina municipal respectiva, en coordinación con el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, así como otras entidades públicas, procurará desarrollar programas de capacitación para las personas dedicadas a la actividad de cuidado y vigilancia informal de automotores en vías públicas, debidamente acreditadas, según lo establecido en el presente reglamento.

Dicha capacitación será con el fin de preparar a los vigilantes de automotores en el aspecto de relaciones humanas.



Artículo 10.- Fiscalización

La municipalidad de Guatemala, el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda y la Policía Nacional Civil, conjuntamente vigilarán el cumplimiento del presente reglamento.

La ciudadanía podrá interponer las denuncias respectivas ante el Ministerio Público, sin demérito de los derechos judiciales que esta goza, según el ordenamiento jurídico de nuestro país.

Artículo 11.- Sanciones

La violación o incumplimiento de las obligaciones establecidas en este reglamento, por parte de las personas dedicadas al cuidado y vigilancia informal de automotores en la vía pública, será considerado desacato, según lo tipificado en el Código Penal, con todas las consecuencias legales correspondientes.

TRANSITORIO I.- La municipalidad de Guatemala, a través de la oficina que determine para el efecto, deberá iniciar el proceso de acreditación establecido en el Artículo 2 de este reglamento, a más tardar seis meses después de su entrada en vigencia.

TRANSITORIO II.- Las personas dedicadas al cuidado y vigilancia de automotores en vías públicas, según lo establecido en el presente reglamento, deberán acreditarse en un plazo máximo de doce meses a partir de su entrada en vigencia.

CONCLUSIONES

1. La actividad que realizan actualmente los vigilantes informales de automotores es absolutamente ilegal y pone en riesgo la seguridad ciudadana, específicamente tanto la integridad física de los usuarios como la propiedad privada, o sea los automotores.
2. La Municipalidad de Guatemala se ha mostrado incapaz de resolver el problema de los cobros arbitrarios que los vigilantes informales de automotores imponen a las personas que estacionan sus vehículos en la vía pública, aún cuando es de conocimiento de todos que el uso del espacio público no tiene ninguna limitación, salvo los casos establecidos en la ley, o por disposición de autoridad competente, por ejemplo el caso de los parquímetros que es necesario pagar primero el valor establecido y luego estacionarse.
3. La situación actualmente está desprovista de control por parte de las autoridades, por lo que los vigilantes de automotores establecen unilateralmente el precio por el derecho a estacionarse en la vía pública y en caso no se les pague la cuota impuesta, se corre el riesgo que le ocasione daño al vehículo.
4. La forma en la que actualmente desarrollan la actividad los vigilantes informales de automotores, fomenta la delincuencia, la vagancia e incluso es una fachada para el comercio de drogas.



5. Conforme crece el número de vehículos en Guatemala, no será solamente un problema de la ciudad capital, sino que cada municipalidad tendrá que ir regulando esta problemática, toda vez que con el desarrollo de zonas urbanas, trae consigo el fenómeno de los vigilantes de automotores.

RECOMENDACIONES

1. La Municipalidad de Guatemala debe crear un registro municipal de vigilantes Informales de automotores, con el fin de que las personas que quieran desarrollar dicha actividad se le establezcan requisitos mínimos, sin que dicha actividad constituya una relación de trabajo directa con la Municipalidad de Guatemala, porque de esta manera se reducirán los abusos cometidos por los cuidadores de vehículos.
2. Que la Municipalidad de Guatemala a través de su Concejo Municipal, dicte las normas con el fin de crear el registro municipal de vigilantes informales de automotores, porque de esta forma se tendrá un control fidedigno de las personas que ofrecen sus servicios para cuidar los vehículos estacionados en la vía pública, evitando así la arbitrariedad e ilegalidad con la que actualmente ejercen la actividad.
3. En virtud que actualmente la actividad de los vigilantes informales de automotores no se encuentra regulada, lo cual evidentemente es absolutamente ilegal, es necesario que la Municipalidad de Guatemala, implemente acciones inmediatas a efecto de desalojar a dichos vigilantes hasta que esta situación se encuentre completamente regulada a través de una disposición municipal ya que de no hacerlo se estaría violentando los derechos fundamentales de los ciudadanos.



4. La reglamentación de la actividad de los vigilantes informales de automotores que se implemente por la Municipalidad de Guatemala, lo cual debe ser el modelo a seguir por las demás municipalidades debido a que conforme avanza el crecimiento de la población, trae consigo el problema de los cuida carros y por consiguiente otros problemas asociados que hacen daño a la ciudad de Guatemala; esto con el fin de frenar el problema si es que ya se dio, o bien para prevenirlo en aquellos municipios que aún no afrontan esta situación.

5. Que la Municipalidad de Guatemala, una vez entre en vigencia el reglamento que regule la actividad de los vigilantes informales de automotores, vele con absoluto apego a la ley para que el mismo se cumpla y ser muy rigurosos al momento que se deba imponer alguna sanción, ya sea con el fin de suspenderlo o inhabilitarle para ejercer la actividad, ya que solo así se podrán frenar los abusos que actualmente se cometen con los usuarios del espacio público.

BIBLIOGRAFÍA

- ALVAREZ GENDÍN, Sabino. **Tratado general de derecho administrativo**. Tomo I, Casa Editorial Bosch, Urgel, 51 bis. Barcelona.
- AMÉRICO ATILIO, Cornejo. **Derecho registral**. Buenos Aires, Argentina: 1,994. Editorial Astrea.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Tomo IV 11ª. Edición Buenos Aires, Argentina: 1,976 Editorial Heliasta S.R.L.
- CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Tomo I 14 edición Guatemala, 2003.
- CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. **Derecho procesal administrativo**. Tomo II teoría especial, 14 edición Guatemala, 2003.
- DE VELASCO CALVO, Recaredo F. **Resumen de derecho administrativo y de ciencia de la administración**. Segunda Edición, Tomo II y último.
- FRAGA, Manuel. **Derecho administrativo**. 41 Edición. Editorial Porrúa, Av. República Argentina, 15 México 2001.
- GARCÍA CONI, Raúl R. **El contencioso registral**. Buenos Aires, Argentina: 1,978 Ediciones Depalma.
- LUCES GIL, Francisco. **Derecho registral civil**. Tercera Edición. Barcelona, España Bosch, Casa Editorial, s.a.
- PORTOCARRERO, Felipe S. **Derecho procesal administrativo**. Lima, Perú, escuela Salesiana 1,943.
- SHARKANSKI, Ira. **Administración pública, elaboración de la política en las dependencias gubernamentales**. México, DF. 1,977, Editores Asociados, s.a.
- CARRAR Y DE TERESA, Luis. **Derecho notarial y derecho registral**. 4ª. Edición. México, 1,978, Editorial Porrúa, s.a.
- MERKL, Adolfo. **Teoría general del derecho administrativo**. Vol. XI Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado.
- MONTAÑO, Agustín. **Manual de administración municipal**. Editorial Trillas, S.A. de C.V. México D.F.



VARELA, Luis. **Apuntes de derecho administrativo**. Montevideo, Imprenta Artística de Dornaleche y Reyes Editores.

Wikipedia, la enciclopedia libre. http://es.wikipedia.org/wiki/Funci%C3%B3n_administrativa. Consultado el nueve de julio del año dos mil doce.

Wikipedia, la enciclopedia libre. <http://es.wikipedia.org/wiki/Municipio>. Consultado el doce de julio del año dos mil doce.

Wikipedia, la enciclopedia libre. [http://es.wikipedia.org/wiki/Bienes_de_dominio_publico_\(Espa%C3%B1a\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Bienes_de_dominio_publico_(Espa%C3%B1a)). Consultado el ocho de agosto del año dos mil doce.

Legislación:

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

Código Municipal. Decreto legislativo número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de lo Contencioso Administrativo. Decreto legislativo número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley Contra la Delincuencia Organizada. Decreto legislativo número 21-2006 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Tránsito. Decreto legislativo 132-96 del Congreso de la República de Guatemala.

Reglamento de la Ley de Tránsito. Acuerdo Gubernativo número 273-98

Código Civil. Decreto Ley número 106. Del Jefe de Gobierno de la República de Guatemala. 1964.