

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

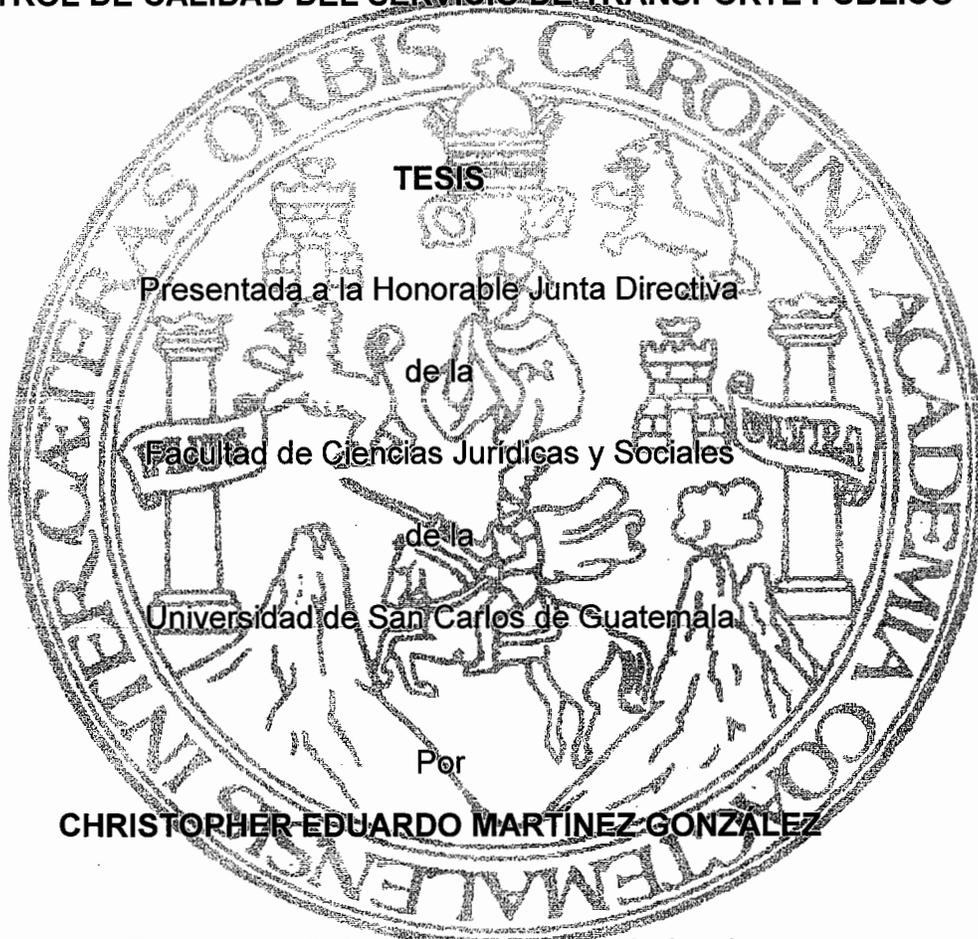
**LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA DE LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA EN EL  
CONTROL DE CALIDAD DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO**

**CHRISTOPHER EDUARDO MARTINEZ GONZÁLEZ**

**GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2015**

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

**LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA DE LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA EN EL  
CONTROL DE CALIDAD DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO**



**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**CHRISTOPHER EDUARDO MARTINEZ GONZALEZ**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Y los títulos profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

**Guatemala, septiembre de 2015**

**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 I:	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Licda.	Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Mario Roberto Méndez Álvarez
VOCAL V:	Br.	Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO:	Lic.	Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFECIONAL**

**Primera Fase**

Presidente:	Licda.	Ileana Noemí Villatoro Fernández
Vocal:	Lic.	Moisés Raúl De León Catalán
Secretario:	Licda.	Carmen Patricia Muñoz Flores

**Segunda fase**

Presidente:	Lic.	Carlos Alberto Cáceres Lima
Vocal:	Lic.	Héctor David España Pinetta
Secretario:	Licda.	Roxana Elizabeth Alarcón Monzón

**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).



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 06 de noviembre de 2013.

Atentamente pase al (a) Profesional, JOSEFINA COJÓN REYES  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
CHRISTOPHER EDUARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ, con carné 200721488,  
 intitulado LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA DE LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA EN EL CONTROL DE  
CALIDAD DE SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

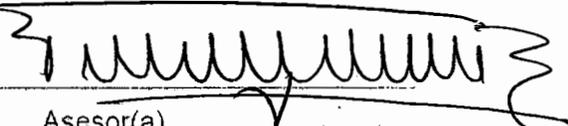
El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

  
**DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

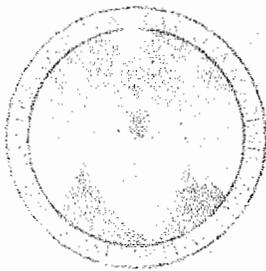


Fecha de recepción 19 / 05 / 2015 f)

  
 Asesor(a)

**LICENCIADA**  
**Josefina Cojón Reyes**  
**ABOGADA Y NOTARIA**





*Licda. Josefina Cojón Reyes*

11 calle 4-52 zona 1 Edificio Asturias Oficina 4

Teléfonos: 22323916 y 52690681

Guatemala 27 de mayo del año 2015.

**Doctor:**

**Bonerge Amilcar Mejía Orellana**  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Presente



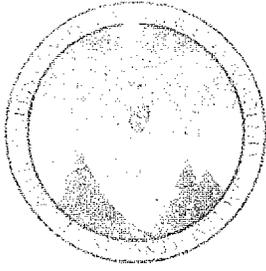
Respetable Doctor Mejía:

Respetuosamente me dirijo a usted, con el objeto de manifestarle que, en cumplimiento con la resolución emitida por esa unidad de tesis de fecha seis de noviembre de dos mil trece, en donde se me nombra como Asesora de tesis del Bachiller **CHRISTOPHER EDUARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ**, intitulada "LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA DE LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA EN EL CONTROL DE CALIDAD DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO".

Para el efecto hago constar, que el sustentante tomo en cuenta las sugerencias realizadas a su trabajo de investigación, así mismo, realizo las investigaciones y correcciones que en el desarrollo de la asesoría se formularon, obteniendo como ello, una investigación de suma importancia para la sociedad guatemalteca.

El contenido científico del trabajo que se investigo fue de carácter jurídico, en el cual se desarrollo lo concerniente al derecho administrativo, específicamente lo relativo a las normas existentes que regulan lo relativo al transporte público, donde se pudo comprobar que son ambiguas y dispersas, lo cual hace que no sean aplicadas por carecer de procedimientos y mecanismo para su correcta aplicación.

El trabajo desarrollado llena los requisitos técnicos que requiere una investigación de tal magnitud; en la misma se hace un estudio minucioso de la institución objeto de esta investigación, analizando algunas generalidades sobre el derecho administrativo y lo referente a los servicios públicos para entender en su contexto el tema total de esta investigación. Explicando cada una de sus características y los métodos y alternativas que se pueden aplicar al momento de crear un marco jurídico referente al tema.



*Lícd. Josefina Cojon Reyes*

11 calle 4-52 zona 1 Edificio Asturias Oficina 4

Teléfonos: 22323916 y 52690681

La investigación se realizo con los métodos: deductivo al tener contacto con el problema planteado, específicamente con el tema investigado; e inductivo al aplicarse durante el desarrollo de la tesis; la técnica de investigación documental esta acorde al mismo, se reviso la redacción del trabajo.

Mi opinión en cuanto a la conclusión discursiva, es que ésta llena su cometido, por ser un aporte para el desarrollo del Derecho Administrativo, pues constituye un hallazgo inferido del análisis de la investigación realizada, resultando congruente con el tema abordado.

La bibliografía utilizada en la investigación fue la adecuada en cada capitulo investigado, recabando la información necesaria, siendo la misma actualizada, habiéndose consultado tanto autores nacionales como internacionales.

Por la importancia del trabajo y su contribución con el Derecho Administrativo, la investigación es de suma importancia.

Así mismo, procedí a hacerle algunas modificaciones de forma y fondo con el único objeto de mejorar el contenido de la investigación, por tal motivo considero que el trabajo correspondiente llena los requisitos que exige el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, en especial del Artículo 31; estimando que el mismo puede ser aprobado, para los efectos consiguientes, emitiendo el presente **DICTAMEN FAVORABLE**.

Hago constar que el Bachiller **CHRISTOPHER EDUARDO MARTINEZ GONZALEZ**, no tiene ningún parentesco dentro de los grados de ley, ni de ninguna otra clase con mi persona.

Con las muestras de mi respeto, soy de usted su deferente servidor

Atentamente:

LICENCIADA  
Josefina Cojon Reyes  
ABOGADA Y NOTARIA

Colegiada 8636

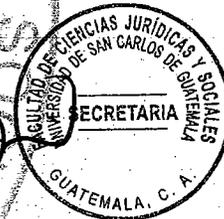


**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 14 de julio de 2015.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante CHRISTOPHER EDUARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ, titulado LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA DE LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA EN EL CONTROL DE CALIDAD DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.



RAMO/srrs.

Lic. Aída Ortíz Orellana  
 DECANO



## DEDICATORIA

**AL MILAGROSO SEÑOR**

**DE ESQUIPULAS:**

Por darme siempre las fuerzas para poder cumplir mis metas y siempre brindarme sus bendiciones.

**A MIS PADRES:**

Ena Haydee González Contreras y Eduardo Martínez Escalante; por todo el apoyo que me han brindado desde pequeño, por sus consejos, por su paciencia, ustedes fueron los autores de este logro en mi vida, sin ustedes no lo hubiera logrado los quiero mucho.

**A MI HERMANA Y PRIMA:**

Stephany Haydee Martínez González y Yoselin Guadalupe González Contreras; por brindarme siempre su cariño y apoyo, y demostrarme que la familia esta siempre con uno ya sea en los momentos buenos como malos.

**A MI FAMILIA:**

Abuela, primos, tías, por todo el cariño que he recibido por parte de todos ustedes y siempre tenerme en cuenta en sus oraciones.

**A MIS AMIGOS:**

Los cuales tuve la oportunidad de conocer en este paso por la facultad fue un gusto pasar con ustedes momentos tanto alegres como tristes y salir siempre triunfadores, gracias por formar parte de mi vida.



**A MIS AMIGOS DEL TRABAJO:**

Gracias a todos los que conforman el Juzgado por brindarme siempre su apoyo, por estar pendiente de mí y demostrarme que la amistad sobrepasa nuestras obligaciones laborales.

**A MIS AMIGOS:**

Edwin Jonatan Orozco Santizo y Ronald Iván Recinos Guerra, los cuales tengo la dicha de conocer desde que estudiamos en el colegio Monte Carmelo, fue un gusto compartir con ustedes y un honor que los tres seamos egresados de esta gloriosa Universidad.

**A:**

La Tricentaria UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA. Por darme el privilegio de estudiar y ser egresado de la mejor Universidad del país. Así mismo a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por brindarme todo el conocimiento y brindarme los mejores catedráticos para que sea un buen profesional.



## PRESENTACIÓN

La Municipalidad de Guatemala, como parte fundamental de la organización territorial es la encargada de atender los servicios públicos locales entre estos servicios encontramos el servicio de transporte público el cual en los últimos años ha tenido una baja calidad notable, así como la falta de control a las empresas privadas que prestan dicho servicio y la responsabilidad jurídica, la investigación tiene una relación eminentemente con del derecho administrativo debido a que dicha rama del derecho reglamenta las actividades jurídicas y no jurídicas de la administración del Estado, la presente investigación abarca el periodo del año 2010 al 2014.

El tipo de investigación que fue utilizado para realizar la presente investigación es de carácter cualitativa, debido a que se centro a la comprensión del fenómeno el cual fue observado de forma subjetiva en cual se pudo percibir la realidad del servicio, así mismo se utilizan características del tipo cuantitativo en el sentido de que la investigación se orienta a obtener un resultado.

El objeto de la presente investigación es determinar la problemática del servicio de transporte público, debido a que al pasar de los años no se ha realizado ninguna actividad por parte del Estado para solucionar este problema, por lo cual la población guatemalteca se ve afectada a la hora de utilizar el transporte publico siendo un servicio publico deficiente.

Ante la problemática que sufren los guatemaltecos día a día por el uso de transporte público se realizó la presente investigación con el objetivo de determinar algunos factores por los cuales se presta un servicio público de mala calidad. Así mismo se dan a conocer proyectos para poder solucionar estos problemas que sufren los guatemaltecos.



## HIPÓTESIS

La hipótesis fue determinar que se necesita fortalecer la institución encargada de controlar la prestación del servicio de transporte público en todo el territorio de Guatemala, que exista más eficiencia y se preste un servicio de mayor calidad para los usuarios que utilizan dicho servicio. Además sería la encargada de emitir sus propios reglamentos y manejar sus propios recursos.

Dicha reestructura debe realizarse por medio de la creación de una ley reuniendo las variables anteriormente citadas sería el soporte jurídico para mejorar el servicio de transporte público.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Con el objetivo de comprobar la hipótesis planteada se utilizaron los métodos analítico y sintético pudiendo observar que el servicio de transporte público, sufre deficiencia en su prestación debido a que posee unidades deficientes, un mal trato al usuario, siendo la Municipalidad de Guatemala incapaz de controlar todos estos aspectos debido a que no existe una ley, la cual regule lo referente al fortalecimiento de la superintendencia de transporte público para controlar todos estos aspectos para mejorar la calidad del servicio de transporte público.

Así mismo en base a la investigación realizada se pudo comprobar que no existe un marco legal suficientemente eficiente el cual proteja al usuario que utiliza el servicio de transporte público existiendo un marco legal ambiguo, quedando el usuario imposibilitado de solicitar que se le preste un servicio público de calidad, para lo cual se puede concluir que la hipótesis se comprobó.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

1. Los servicios públicos en Guatemala.....	1
1.1. Definición.....	2
1.2. Elementos.....	4
1.3. Clasificación.....	5
1.4. Reglas generales de los servicios públicos.....	7
1.5. Formas de gestión.....	9
1.6. Crisis de los servicios públicos.....	10
1.7. Servicios prestados por sociedades de economía mixta.....	11

### CAPÍTULO II

2. La concesión en el transporte público.....	13
2.1. Naturaleza jurídica.....	15
2.2. Contrato administrativo.....	16
2.3. El contrato de transporte.....	18
2.3.1 Responsabilidad proveniente del contrato de transporte.....	19
2.4. Los principios que rigen la concesión.....	20
2.5. El procedimiento de concesión.....	20
2.5.1 Elementos contractuales.....	24
2.5.2 Causas de extinción del contrato.....	26
2.6. La concesión regulada en el Código Municipal.....	27
2.7. Facultad del Estado para intervenir los servicios públicos.....	30

### CAPÍTULO III

3. La Municipalidad de Guatemala y su responsabilidad ante la problemática del transporte público.....	33
3.1. Fundamento constitucional.....	34
3.2. La entidad metropolitana reguladora de transporte y tránsito.....	36
3.3. La ineficacia en el seguimiento de denuncias interpuestas por usuarios del transporte público.....	37
3.4. Principales deficiencias del transporte público.....	40
3.5. La falta de fiscalización de los subsidios otorgados a los empresarios que prestan el servicio de transporte público.....	41
3.6. Ineficacia de las sanciones administrativas, impunidad y otros problemas relacionados al servicio de transporte público.....	44

### CAPÍTULO IV

4. La participación del Estado en la reestructuración del sistema de transporte Público.....	47
4.1. Aspectos que hacen necesario reformar el marco jurídico vigente en relación a las personas con discapacidades para utilizar el transporte Público.....	53
4.2. La responsabilidad por omisión del Estado.....	62
4.3. Entidades encargadas de controlar el servicio prestado por el transporte público.....	63
4.4. La reestructuración del sistema municipal de transporte público como salida a la crisis actual.....	65
4.5. Fortalecimiento de la superintendencia para regular el transporte público	69
4.6. Aspectos legales que deben regularse para garantizar el servicio de transporte público a la población.....	71
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>75</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>77</b>



## INTRODUCCIÓN

La selección de este tema, se basa en la necesidad y la poca importancia que se le ha prestado al servicio de transporte público el cual es considerado como esencial, siendo el transporte público utilizado por la mayoría de los guatemaltecos y las autoridades no realizan ninguna acción encaminada al mejoramiento de dicho servicio.

Siendo el objetivo principal determinar si la Municipalidad de Guatemala puede controlar la prestación del servicio de transporte público en todo el territorio de Guatemala, comprobando que dicho servicio sufre deficiencia debido a que posee unidades en mal estado, un mal trato al usuario, siendo la Municipalidad de Guatemala incapaz de controlar todos estos aspectos.

Al momento de realizar la presente investigación se utilizaron los métodos analítico y sintético, así como las técnicas de observación y análisis de los diferentes cuestionamientos que surgieron en la investigación.

El presente trabajo se encuentra integrado por cuatro capítulos; siendo el capítulo uno sobre los servicios públicos en Guatemala, el cual observaremos los antecedentes más importantes, se establecerá la definición de servicio público, sus elementos, las clasificaciones que existen, las reglas que deben ser observadas para la prestación de



un servicio público así como la crisis de los servicios públicos; el capítulo dos trata sobre la concesión en el transporte público, en el cual observaremos las consideraciones preliminares de la concesión, las ventajas y desventajas de la concesión, su naturaleza jurídica; el capítulo tres; trata sobre la Municipalidad de Guatemala y su responsabilidad ante la problemática del transporte público, en cual observaremos la fundamentación Constitucional, sobre las entidades encargadas regular el transporte público, sus funciones básicas; y por último el capítulo cuatro; trata sobre la participación del estado en la reestructuración del sistema de transporte público, abordando aspectos que hacen necesario reformar, la responsabilidad por omisión del estado, las entidades encargadas de controlar el servicio prestado por el transporte público, la reestructuración del sistema municipal del transporte público, fortalecimiento de la superintendencia de transporte público y los aspectos legales que deben regularse para garantizar el servicio de transporte público.

El presente trabajo busca servir de guía para que toda persona que lo lea sepa identificar cuáles son los principales problemas, quienes son las instituciones encargadas de velar por el servicio de transporte público sea prestado de manera eficiente, saber cuáles son sus derechos y de esa forma exigir a las autoridades correspondiente un mejor servicio digno de todo guatemalteco que se levanta día a día utilizando el transporte público para llegar a su lugar de trabajo, a las universidades que existen en el país o distintos lugares con el objetivo de superarse y brindar una mayor estabilidad a su familia, por lo que debemos exigir al gobierno de turno que preste servicios públicos de calidad.



## CAPÍTULO I

### 1. Los servicios públicos en Guatemala

A medida del desarrollo y evolución del derecho administrativo van evolucionando los Estados porque aparecen nuevas necesidades, que establecen cambios en la actividad administrativa y por supuesto en los servicios públicos ya que estos no pueden limitarse, si no que deben orientarse a la realización del interés público; es por ello que al paso del tiempo y de los años los servicios públicos se han ido transformando cada vez mejorando y adaptándose a las necesidades de toda la población o de cierto sector.

El Estado moderno no es más que una comunidad o corporación de servicios públicos cuyos agentes son los gobernantes. Por lo tanto, es de entender que las funciones del estado son todas aquellas actividades que los gobernantes ejercen para crear, organizar, y asegurar el funcionamiento ininterrumpido de los servicios públicos. En consecuencia cabe concluir que para esta doctrina administración y servicios públicos son la misma cosa. En el preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala entre los valores que debe consolidar el estado consagra el bien común el cual se logra en parte, mediante una adecuada creación y prestación ininterrumpida de los servicios públicos. A partir de allí se desprende que los servicios públicos son las actividades asumidas por órganos o entidades públicas o privadas creados por la Constitución o la Ley para dar una satisfacción en forma regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés



general bien sea en forma directa, mediante una concesión o través de cualquier otro medio legal.

## 1.1. Definición

Principiaremos definiendo palabra por palabra para un mejor entendimiento: Servicio: “es una acción y efecto de servir; organización y personal destinados a cuidar intereses o satisfacer necesidades del público de alguna entidad oficial o privada; utilidad o provecho.”<sup>1</sup>

Público: “conocido o patente, sabido en general, de todos o de la generalidad, de uso general, provenientes de autoridad, a diferencia de lo privado.”<sup>2</sup> En Guatemala los servicios públicos no precisamente son contrapuestos a privados ya que existen servicios que son prestados por la iniciativa privada.

Entonces se entiende 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

---

<sup>1</sup> Ossorio, Manuel. **Diccionario Jurídico político y social**, Pág.888.

<sup>2</sup> **Ibid.** Pág.795

legal con sujeción a un régimen de derecho público o privado, según corresponda. Cuando se dice que son actividades, entidades u órganos públicos o privados se refiere a los servicios públicos, en sentido material; cabe decir, toda tarea asumida por una entidad pública, bien se trate del país, departamentos o municipios, personas jurídicas de derecho público, o prestados a través de entidades descentralizadas funcionalmente: institutos autónomos, empresas del Estado, fundaciones, asociaciones y sociedades civiles del Estado. No obstante, cabe decir que el servicio público también puede ser prestado por particulares conforme al orden jurídico pertinente.

Así mismo, también se entiende por servicio público, la creación de una dependencia administrativa dentro de la estructura del Estado o de la administración pública para satisfacer determinadas necesidades de interés colectivo o público.

Según la doctrina y el ordenamiento jurídico que los rige, los rasgos más resaltantes de los servicios públicos pueden resumirse como todo servicio público debe suministrarse con un criterio técnico gerencial y con cuidadosa consideración a las funciones del proceso administrativo científico: planificación, coordinación, dirección, control y evaluación, tanto en su concepción orgánica como en el sentido material y operativo.

Debe funcionar de manera permanente, es decir, de manera regular y continua para que pueda satisfacer necesidades de las comunidades por sobre los intereses de quienes los prestan. La prestación del servicio público no debe perseguir principalmente fines de lucro;

se antepone el interés de la comunidad a los fines del beneficio económico de personas, organismos o entidades públicas o privadas que los proporcionan.

Generalmente les sirve un organismo público, pero su prestación puede ser hecha por particulares bajo la autorización, control, vigilancia, y fiscalización del Estado, con estricto apego al ordenamiento jurídico pertinente.

## 1.2. Elementos

“Un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para la satisfacción de necesidades públicas”<sup>3</sup>

Con ello sus elementos son:

- a) Servicio Técnico: quiere decir que se debe de tener un conjunto de procedimientos y habilidades para utilizar dichos procedimientos.
  
- b) Regular y continuo: son signos exteriores del funcionamiento del servicio público a prestar. Ya que regular significa que debe de seguir reglas pero estas deben de cumplirse regularmente, y continuo significa que debe de prestarme de una forma sin lapsos.

---

<sup>3</sup> Calderón, Hugo. Derecho administrativo I. Pág.370.

- c) Satisfacer una necesidad pública: este debe de compensar un interés público que sea de suma necesidad para la población y que no sea un interés particular.
- d) Público: que este se preste a toda persona que tenga interés en el es decir para todos los habitantes sin distinción alguna y con suma igualdad para todos.
- e) Organización pública: los servicios públicos deben de estar organizados para una mejor prestación y que mejor si están organizados por autoridades administrativas que representen el elemento del poder.

### **1.3. Clasificación**

Una clasificación más general y aplicada al país es la siguiente:

#### **Por el ente que los presta:**

- Directos: estos servicios son aquellos que el Estado organiza y mantiene para toda la población.
- Indirectos: estos son aquellos que prestan particulares mediante autorizaciones y concesiones, con tarifas controladas por el Estado y subsidios en caso de necesidad como muchas veces podemos observar en el transporte público.



### **Por su importancia:**

- **Esenciales:** estos son aquellos que su existencia es de suma necesidad para la población, los cuales no pueden dejar de prestarse como por ejemplo el servicio público de la salud.
- **No esenciales:** estos al contrario de los esenciales pueden dejar de prestarse sin que por ello se afecte a la población.

### **Por su continuidad:**

- **Permanentes:** estos son todos aquellos servicios que no pueden interrumpirse en ningún tiempo, causa o circunstancia.
- **No permanentes:** estos se prestan de una forma ocasional o en estados de emergencia y se presentan por disturbios o desastres naturales por ejemplo.

### **Por su ámbito territorial:**

- **Nacionales:** este es prestado en todo el territorio del país.
- **Regionales:** estos son dirigidos a regiones determinadas.

- Departamentales: Cuando los servicios son prestados específicamente en un departamento.
- Municipales: eso se da cuando corresponde prestar el servicio público por alguna municipalidad específicamente para su municipio.

Desde el punto de vista de la naturaleza de los servicios, se clasifican en servicios administrativos y servicios públicos industriales y comerciales; éstos últimos específicamente referidos a las actividades de comercio, bien sea de servicios para atender necesidades de interés general o los destinados con fines lucrativos y no a satisfacer necesidades colectivas.

#### **1.4. Reglas generales de los servicios públicos**

Una regla consiste en un precepto el cual debe ser observado y cumplido por un grupo de personas, y si no cumple dicho precepto puede obtener consecuencias jurídicas ya sea que hubiera llevado a cabo dicha acción por una omisión o comisión.

Los servicios públicos no se encuentran ajenas a dichas reglas, las cuales deben ser tomadas en cuenta al momento de su prestación siendo comunes a todos los servicios, con el objetivo de establecer lineamientos los cuales ayudaran alcanzar una mayor eficiencia en el servicio que se esté prestando.



Entre las reglas establecidas se encuentran las siguientes:

- A) Continuidad: consiste en que la prestación del servicio público no puede ser interrumpida debido a que se comete un perjuicio a la colectividad, dicha continuidad debe abarcar un fácil acceso al servicio por parte del usuario aunque el servicio se encuentre en concesión. En la ley de sindicalización y regulación de la huelga de los trabajadores del Estado Decreto número 71-86 del Congreso de la República de Guatemala, se encuentra los servicios públicos calificados como esenciales en el Artículo cuatro literal D, los cuales son: hospitales, centro y puestos de salud, así como servicios de higiene y aseo público; servicio telefónico, de aeronavegación, telegráfico y de correo; administración de justicia y sus instituciones auxiliares; transporte público urbano y extraurbano estatal o municipal de todo tipo; servicios de suministro de agua a la población y de producción, generación, transportación y distribución de energía eléctrica y de combustible en general; y servicios de seguridad pública. En el que se establece que no puede iniciar un movimiento de huelga, los cuales se ven obligados a someter sus pretensiones a un tribunal de arbitraje impidiendo así que no se dé una interrupción en dichos servicios.
- B) Igualdad: esta regla se encuentra regulada en el Artículo cuatro de la Constitución Política de La República de Guatemala, el cual establece que debe existir una igualdad entre todos los seres humanos, oportunidades y responsabilidades. El servicio público debe ser prestado en igualdad de condiciones a todos los habitantes de la República de Guatemala sin discriminación alguna.

- C) Adaptación: la prestación del servicio público puede ser modificado, siempre cuando dicha modificación sea con el objetivo de alcanzar el bien común o interés público.
- D) Generalidad: el servicio público debe ser prestado a todos los habitantes del Estado, el cual no puede ser prestado a un grupo de personas selectas excluyendo así a la demás población, debido a que el motivo esencial por el cual se presta un servicio público es para alcanzar el bien común de todos los guatemaltecos.

## 1.5. Formas de gestión

### Gestión directa

La gestión directa es la forma en la cual el servicio público lo lleva a cabo la misma administración, de conformidad con sus reglamentos y normas administrativas, o sea, tomando a su cargo de manera privativa su gestión y sin la participación de los particulares, pero sí con la ayuda de los funcionarios y empleando recursos técnicos y financieros.

Dicha forma de prestación de servicios relación directa con la organización administrativa centralizada o descentralizada. Con la que se le descarga de un gran número de tareas a

la administración, sin que se le dé su poder fiscalizador en lo relativo al servicio, debido a que los servicios públicos solamente deben ser prestados mediante la administración pública.

## **Gestión indirecta**

La gestión indirecta cuenta con dos distintas clases de prestación de servicios públicos y ocurre atendiendo consideraciones de tipo económico y financiero, debido a que el Estado no cuenta con los medios ni económicos ni financieros para la prestación directa de los servicios públicos y entonces se los confía a los particulares o bien les da participación en dichos aspectos.

### **1.6. Crisis de los servicios públicos**

Es importante establecer que el Estado se organiza con el objetivo de alcanzar el bien común, debiendo observar las necesidades básicas de la población llevando a cabo las actividades para satisfacer dichas necesidades.

Se puede observar que el Estado de Guatemala en el transcurso del tiempo ha sufrido problemas de desarrollo los cuales han sido denominados o llamados " la crisis del

servicio público” en el cual se establece que son tres factores los cuales han ocasionado dicha crisis en los países que no se encuentran desarrollados siendo estos los siguientes;

- a) El crecimiento de la población; debido a que no existe un procedimiento para realizar una planificación para atender las necesidades básicas de la población.
- b) El costo de los servicios públicos; el servicio se vuelve muy oneroso para el estado, ya que con el objetivo de que el servicio público se acerque a la población se debe realizar una mayor inversión para satisfacer sus necesidades.
- c) Carencia de recurso humano y tecnológico; debido a que por el alto costo el estado se ve imposibilitado en contratar personal altamente calificado y a utilizar la tecnología.

Por lo mencionado anteriormente el estado se ve imposibilitado de actuar debido a que no existe una planificación, coordinación, organización, afectando así a la población en la prestación del servicio público.

### **1.7. Servicios prestados por sociedades de economía mixta**

Las sociedades de economía mixta se encuentran integradas por aportes estatales y de capital privado y buscan como objetivo principal la participación del estado en diversas actividades económicas. Las sociedades de economía mixta surgieron en Virginia, Estados Unidos siendo posteriormente utilizadas en Argentina, en Francia en las compañías de



transporte aéreos y en los ferrocarriles, en Bélgica en transporte y en Alemania en el abastecimiento eléctrico.

Las condiciones las cuales deben regir las empresas mixtas deben estar contenidas en las leyes del Estado, las cuales deben determinar quién es el encargado de llevar la administración ya sea el propio Estado o el particular, así como el porcentaje que deberá brindar el estado en la participación financiera.



## CAPÍTULO II

### 2. La concesión en el transporte público

El doctor Rafael Bielsa, manifiesta que la concesión “es un acto administrativo por el cual se atribuye a una persona, con el fin de que ella gestione o realice el servicio público concedido, conexo a la construcción de una obra pública, un poder jurídico sobre una manifestación pública”.<sup>4</sup>

La concesión es el acto del poder público que le permite a los particulares la explotación o el establecimiento de un servicio público o bien el aprovechamiento o la explotación de bienes de propiedad de la nación y del dominio directo.

También se puede decir que la concesión, es un acuerdo que hace la administración pública con una persona individual o colectiva particular, para que preste un servicio público con la autorización y fiscalización de aquélla, pero en forma unilateral, la administración fija las condiciones y plazos.

---

<sup>4</sup> Bielsa, Rafael, *Derecho administrativo*, tomo I, Pág.308



## **Ventajas de la concesión**

La principal ventaja de las concesiones es que si el Estado se encarga de prestar de manera directa determinada clase de servicios, entonces tendría que llevar a cabo inversiones bien grandes, pero en dicho sistema, debido a que se otorgan las concesiones con cláusulas de revisión, al vencerse el plazo estipulado de la concesión, entonces el Estado guatemalteco adquiere sin ningún tipo de desembolso las instalaciones y entonces puede efectivamente explotar el servicio público.

Entre las ventajas de las concesiones también es de importancia mencionar que la gestión financiera del servicio público funciona de mejor manera en manos y bajo la administración de los particulares. debido a que cuando los mismos prestan el servicio público, entonces tienen comprometido su propio interés y por ende llevan a cabo el servicio de manera más eficiente, lo cual no sucedería si se encontrara bajo la supervisión de un funcionario público.

## **Desventajas de la concesión**

Dentro de las desventajas para el mejoramiento de las condiciones de la prestación del servicio público, tendientes a la satisfacción de necesidades y a la explotación, se debe anotar que el interés de la colectividad se encuentra bajo la sujeción del interés personal



del concesionario, el cual es aumentar considerablemente las utilidades, sin perjuicio de los usuarios.

En la sociedad guatemalteca, han sido bastante visibles las faltas existentes en lo que respecta a la prestación de los servicios públicos y la aplicación de los mismos, debe de acomodarse a las situaciones circunstanciales existentes y si se acude a la concesión por motivos financieros, entonces se debe otorgar en base a que el interés de la colectividad se garantice plenamente.

## **2.1. Naturaleza jurídica**

La concesión puede tomarse en cuenta como un acto contractual, como un acto administrativo o bien como un acto mixto, las cuales se explican y enumeran a continuación:

- Como acto contractual: La concesión como acto contractual, porque la concesión de un servicio público está relacionada con actos contractuales de índole civil, debido a que existe un acuerdo de voluntades y de igualdad de condiciones.
- Como acto administrativo: Las concesiones como acto administrativo es el que determina que el manejo de un servicio público no se puede encontrar bajo la sujeción

de pactos inmutables de un contrato. La concesión se encuentra regulada mediante el derecho público.

- Como acto mixto: La naturaleza jurídica de las concesiones como actos mixtos, nos indican que dentro del acto jurídico de la concesión, existen dos distintas clases de actos, siendo los siguientes:
- Actos reglamentarios: Son los que regulan el funcionamiento y la organización del servicio público o sea, no existe bilateralidad y la administración puede sufrir cambios en cualquier momento, de conformidad con las necesidades que existan.
- Actos contractuales: Existe acuerdo de voluntades, debido a que ambas partes acuerdan en iguales condiciones, protegiendo a su vez el interés del concesionario, y formando una situación jurídica, que no se puede modificar de manera unilateral por la administración.

## **2.2. Contrato administrativo**

Es de mucha importancia el estudio de este tema debido a que el Estado en su función primordial de prestar un servicio público realiza actividades con el objetivo de alcanzar el bien común, necesitando contratar entre sí o con particulares para satisfacer las necesidades de la población. Un contrato administrativo se puede decir que consiste en un

acuerdo de voluntades entre el estado y los particulares en los cuales se conviene en crear, modificar y extinguir derechos y obligaciones.

El autor Jorge Mario Castillo González "establece que los principios que debe regular todo contrato administrativo son los siguientes:

- Principio de Legalidad: En el estado de derecho, la administración pública se considera sometida a la ley. Por lo que los contratos administrativos deben estar sometidos a la ley, el Decreto 57-92 Ley de contrataciones del estado del Congreso de la República de Guatemala es la encargada de regular los contratos administrativos de toda la administración pública.
- Principio del interés público o bien común: En la contratación administrativa y en el proceso de contratación el interés público prevalece sobre el interés privado, si la negación entre las partes llega a un punto muerto, el interés público o bien común se invoca y se hace valer para restablecer la armonía y el equilibrio. Gracias al interés público la administración pública justifica su actuación unilateral.
- Principio de la autonomía de la voluntad: La autonomía de la voluntad condicionada la validez de los contratos administrativos en el sentido que las declaraciones de voluntad de las partes contratantes de ambas partes se producen con total independencia con efectos recíprocos entre ellas mismas."<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Castillo González, Jorge Mario, **Derecho Administrativo**, Pág.368

### 2.3. El contrato de transporte

Antes de entrar en vigencia el actual Código de Comercio de Guatemala Decreto 2-70 del Congreso de la República De Guatemala, el contrato de transporte se encontraba regulado en el Código Civil, pero carecía de mecanismos para su desenvolvimiento por lo que fue trasladado al libro V del Código de Comercio con el objetivo de que existiera una mayor precisión al momento de su celebración, dicho contrato adquirió naturaleza mercantil pero siempre debe sujetarse a lo establecido en las leyes y reglamentos administrativos que tienden a garantizar los requisitos que debe cumplir para la prestación de dicho servicio, por lo que se puede determinar que dicho contrato no funciona con la manifestación de voluntad de las partes si no que debe sujetarse al momento de su celebración a las leyes y reglamentos dictados por el Estado.

Para entender mejor dicho contrato es necesario brindar una definición la cual se encuentra establecida en el Artículo 794 del Código de Comercio Decreto 2-70 del Congreso de la República De Guatemala en el cual se manifiesta que: "es un contrato por el cual una persona llamada porteador se obliga por un precio a conducir personas o cosas de un lugar a otro." Dicho concepto abarca transporte terrestre, aéreo o navegable.

Al momento de ser traslado el contrato de transporte al Código de Comercio se llevó a cabo una clasificación atendiendo los diversos aspectos tomando en cuenta la actividad de

transportación que se llevara a cabo, pero en Guatemala solo se puede hablar de dos clases de transporte:

- a) Contrato de transporte de personas; tiene por objeto conducir al sujeto de un lugar a otro, esta persona adquiere la calidad de pasajero, también se encuentra el porteador que es la persona que conduce al pasajero de un lugar a otro.
- b) Contrato de transporte de cosas: tiene por objeto transportar mercadería de un lugar a otro en cuyo caso el porteador es ajeno a la mercadería, lo encontramos regulado en el Artículo 794 del Código de Comercio decreto 2-70 del Congreso de la República De Guatemala.

### **2.3.1 Responsabilidades provenientes del contrato de transporte**

Como bien se sabe todo contrato es un acuerdo de voluntades en cual se conviene en crear, modificar o extinguir derechos u obligaciones. Pero en este de tipo de contrato al momento de su ejecución el porteador puede ocasionar daños y perjuicios, ya sea que ocasione al vehículo, al pasajero o los que sufriera una tercera persona como consecuencia de la actividad de transporte.

## 2.4. Los principios que rigen la concesión

Entre los principios fundamentales que rige toda concesión establece según Jorge Sarmiento, “los siguientes:

- a) El contrato se celebra, directa e inmediatamente, en interés público, interés que incide en todo su régimen jurídico, como consecuencia de ello, en el cual se debe observar siempre el beneficio de la colectividad debiendo ser autorizado por el órgano que es el encargado de prestar dicho servicio.
- b) El servicio concedido continua siendo en todo instante servicio público, lo cual establece que todo servicio aunque exista una autorización para que un particular lo preste, el estado debe verificar que se presta de una manera eficiente para satisfacer las necesidades de la colectividad.”<sup>6</sup>

## 2.5. El procedimiento de concesión

Es una serie de etapas la cual consiste en una invitación que se realiza al público para que estos si se encuentran interesados presten un servicio público, construyan una obra, u ofrezcan un bien. Dicho procedimiento se encuentra regulado en la Ley de contrataciones del Estado Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala.

---

<sup>6</sup> Sarmiento García Jorge, **Concesión de servicios públicos**, pág. 245

El Artículo 95 la Ley de contrataciones del Estado Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, establece la definición legal de que es una concesión la cual “consiste en la facultad que el estado otorga a los particulares para que por su cuenta y riesgo construyan, produzcan, instalen, mejoren, adicionen, conserven, restauren y administren una obra, bien o servicio público, bajo el control de la entidad pública concedente, con o sin ocupación de bienes públicos, a cambio de una remuneración que el particular cobre a los usuarios de la obra, bien o servicio.” Dicho artículo también establece que los servicios en los que actualmente el estado, entidades autónomas y descentralizadas obtengan utilidades no podrán ser objeto de concesión.

Pero en si el procedimiento lo encontramos regulado en artículo 96 la Ley de contrataciones del Estado Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, el cual establece que para adjudicar una concesión se debe cumplir previamente con el procedimiento de licitación dicho contrato debe ser celebrado entre el titular del ministerio o la autoridad máxima de la entidad. Pero tanto las concesiones originales como las prórrogas deberán someterse por conducto del ejecutivo a consideración y eventual aprobación del Congreso de La República de Guatemala. Dicha función se encuentra regulado en el Artículo 183 literal k de la Constitución Política de La República de Guatemala referente a la aprobación de los contratos y concesiones sobre servicios públicos.

Sabiendo cual es el procedimiento a seguir para realizar una concesión, el autor Jorge Mario Castillo González define la licitación como “un procedimiento contractual que obliga a la organización pública a formular invitación a los interesados para que sujetándose a las bases fijadas en el pliego de condiciones o en sus bases de licitación formulen propuestas entre los que será seleccionado y aceptado la más ventajosa, a fin de perfeccionar el contrato administrativo.”<sup>7</sup>

El Artículo 11 de la Ley de contrataciones del Estado Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala establece que la junta de licitación se encuentra integrada con un numero de cinco miembros, nombrados por la autoridad administrativa superior de preferencia entre los servidores públicos de la entidad contratante. Así mismo el artículo 10 de la Ley de contrataciones del Estado Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala establece la competencia administrativa el cual regula que son el único órgano competente, especialmente para recibir, calificar ofertas y adjudicar el negocio.

El procedimiento de licitación se encuentra regulado del Artículo 17 al 36 de la Ley de contrataciones del Estado Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, el cual establece que una vez realizada la integración de la junta se procederá a la elaboración de los documentos de licitación los cuales consisten en:

---

<sup>7</sup> Castillo González, Jorge Mario, **Derecho administrativo**, pág. 410.

- Bases de licitación
- Especificaciones generales
- Especificaciones técnicas
- Disposiciones especiales
- Planos de construcción cuando trate de obras

Los documentos deben ser aprobados por la autoridad administrativa superior de la dependencia, siendo aprobados se realizara las publicaciones en el sistema de información de contrataciones y adquisiciones del estado denominado GUATECOMPRAS y una vez en el diario oficial, entre ambas publicaciones debe mediar un plazo no mayor de cinco días calendario debiendo existir por lo menos 40 días calendario entre la publicación en GUATECOMPRAS y el día fijado para la presentación y recepción de ofertas así mismo se hará entrega de las bases donde las personas interesadas lo podrán obtener de manera gratuita.

Las ofertas y demás documentos de licitación deberán entregarse directamente a la junta de licitación en el lugar, dirección, fecha, hora y en la forma que señalan las bases transcurrido 30 minutos de la hora señala para la presentación y recepción de ofertas procederá al acto público de apertura de plicas procediendo calificar la oferta más conveniente y favorable para los intereses del Estado. Utilizando los criterios de calidad, precio, tiempo, características y demás condiciones que se fijan en las bases.



Dentro del plazo que señalan las bases, la junta adjudicará la licitación al oferente que haya hecho la proposición más conveniente para los intereses del Estado, procediendo a notificar a los oferentes vía electrónica a través de GUAATECOMPRAS, posteriormente deberá ser remitido el expediente a la autoridad superior dentro de los dos días hábiles siguientes para que apruebe lo actuado por la junta.

Aprobado lo actuado se procederá a la celebración del contrato el cual deberá ser suscrito dentro del plazo de diez días contados a partir de la adjudicación definitiva en base al artículo 47 la Ley de contrataciones del Estado Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, debiendo remitir dentro del plazo de 30 días contados a partir de su aprobación una copia del contrato a la Contraloría General De Cuentas para efectos de registro, control y fiscalización.

### **2.5.1. Elementos contractuales**

Entre las personas que intervienen en la negociación de un contrato de concesión se encuentran:

- a) Los sujetos: Los cuales pueden ser siempre un ente actuando en una función administrativa (concedente), pudiendo la otra parte (concesionario) ser un particular.

- b) El consentimiento: El cual consiste en el acuerdo de voluntades entre dos o más personas los cuales convienen en crear modificar o extinguir derechos y obligaciones. Constituyendo la base esencial de un contrato para que nazca a la vida jurídica.
- c) El objeto o contenido: El cual consiste en que las partes se obligan a dar, hacer o no hacer, debiendo ser licito posible y cierto.

El autor Jorge Sarmiento manifiesta “que dicho contrato puede distinguirse en base a su contenido siendo estos los siguientes:

- a) Natural: Para que se configure esta clase de concesión es necesario que se refiera a un servicio público y que la administración conceda su explotación a un tercero. Si la actividad no es un servicio público o si el tercero no actúa como concesionario, se está frente a un acto jurídico de distinta naturaleza, aunque haya sido rotulado indebidamente como concesión de servicio público.
- b) Implícito: Es aquel que integra la concesión necesariamente, aun cuando no haya sido estipulado en forma expresa, porque así lo dispone el orden normativo.
- c) Eventual: Es aquel que puede o no incluirse en el contrato según se resuelva en cada caso, como la cláusula de exclusividad.”<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Ob. Cit. Pág. 69.



## 2.5.2. Causas de extinción del contrato

El contrato de concesión se extingue de manera definitiva cuando cesan sus efectos jurídicos, el Artículo 95 la Ley de contrataciones del Estado Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala en su último párrafo establece que la concesión finaliza:

- Por cumplimiento del plazo; siendo una de las causas más comunes para la extinción de contrato. Debido a que se cumple con el plazo pactado en el contrato para la prestación del servicio público
- Por rescisión en los casos que se establezcan en el contrato respectivo; la cual consiste dejar sin efecto un acto jurídico existiendo dos clases de rescisión, la rescisión bilateral que se da cuando las partes convienen de mutuo acuerdo extinguiendo un contrato por consentimiento de ambas partes y rescisión unilateral que se da cuando el contrato se extingue por la voluntad de una de las partes.
- Revocación por conducto del ejecutivo a consideración y eventual aprobación del Congreso de la República: de conformidad con Jorge Sarmiento "el concepto de revocación y anulación se utiliza en un mismo sentido y alcance en materia de actos administrativos, en otras palabras se revoca en el ejercicio de la función administrativa teniendo la facultad el Presidente de la Republica declarar la lesividad de un contrato administrativo cuando sea contrario a los intereses del Estado, dicha decisión debe ser tomada en Consejo de Ministro el cual será

declarado a través de un Acuerdo Gubernativo posteriormente deberá realizar la publicación para que en el transcurso de tres meses de realizada dicha publicación se inicie el procedimiento respectivo para que el tribunal de lo Contencioso Administrativo declare la lesividad.”<sup>9</sup>

## 2.6. La concesión regulada en el Código Municipal

Esta clase de concesión se califica como una concesión regulada por una ley especial, con el objetivo de descentralizar el poder del Gobierno central para que los servicios públicos se acerquen a la población. El Municipio constituye la unidad básica de la organización territorial del Estado, siendo el espacio inmediato de la participación ciudadana en los asuntos públicos.

El Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, establece en su Artículo seis las competencias administrativas del Municipio siendo las siguientes:

- a) Propias: son las inherentes a su autonomía establecidas Constitucionalmente de acuerdo a sus fines propios, se encuentran reguladas en el artículo 68 del Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala entre estas se puede mencionar el abastecimiento de agua potable, alcantarillado, alumbrado

---

<sup>9</sup> *Ibíd.* Pag.139.

público, mercados, pavimentación de las vías públicas urbanas y mantenimiento de las mismas, regulación del transporte de pasajeros y carga y sus terminales locales.

- b) Atribuidos por delegación: consiste cuando el Gobierno central delega a los Municipios la prestación de un servicio público, mediante convenio y se ejercen en los términos de la delegación o transferencia respetando la potestad del acto-organización de los servicios del Municipio.

Cuando un Municipio se ve imposibilitado de prestar un servicio público catalogado como propio, la ley le otorga la facultad a los Municipios para otorgar a personas individuales o jurídicas para que estos realicen la prestación de un servicio público que opere en su circunscripción territorial, pero deberán ser otorgados de conformidad con las normas que establece el Código Municipal, Ley de contrataciones del Estado y los reglamentos municipales.

Entre las principales normas que establece el Código Municipal para que sea formalizado un contrato de concesión se encuentra establecido en el Artículo 75 siendo:

- a) La aceptación, por parte del concesionario, de las ordenanzas y reglamentos municipales que regulen el funcionamiento del servicio.
- b) La obligación del concesionario de llevar contabilidad de conformidad con la ley, para su verificación en todo tiempo, por la Contraloría General de Cuentas, al ser requerido a la municipalidad del estado, financiero de la empresa.

- c) La obligación del concesionario de poner a disposición de la municipalidad los libros y documentos de contabilidad y de proporcionarle, en cualquier momento, la información que se le requiera.
- d) El derecho de la municipalidad de adquirir el servicio gratuitamente o previa indemnización, según sea la naturaleza y condiciones en que la misma se otorgó, al expirar el plazo de la concesión. En el supuesto de indemnización, se hará el avalúo de los bienes, tomando en consideración todos los elementos y factores que determinen su precio real, sin atenerse exclusivamente a declaraciones catastrales o fiscales, informes o datos de entidades o dependencias del Estado, debiendo someterse el expediente y el proyecto de contrato correspondiente a revisión de la Contraloría General de Cuentas antes de su aprobación y no se hará ningún pago a cargo del contrato de traslación de los bienes sino hasta que haya sido aprobado por el Concejo Municipal y la resolución este firme. En todo caso, la municipalidad debe hacerse cargo del servicio, libre de pasivos de cualquier clase.

El plazo máximo para la duración de una concesión es de 25 años, los cuales pueden ser prorrogable, así mismo el Concejo Municipal deberá fijar las contribuciones municipales y tasas derivadas del contrato que percibirá el concesionario, todo esto lo encontramos regulado en el Artículo 74 del Código Municipal.

## 2.7. Facultad del Estado para intervenir los servicios públicos

El autor Manuel Ossorio, define la intervención como “la acción y efecto de intervenir, de tomar parte en un asunto, de interponer uno su autoridad, de dirigir una o varias pretensiones.”<sup>10</sup>

El Estado de Guatemala al momento de prestar un servicio público a través de los órganos administrativos competentes, puede llevar a cabo la intervención las cuales quedan bajo la tutela y control del Estado siempre y cuando el servicio público sea prestado de manera deficiente. El legislador tomó en cuenta en el ordenamiento jurídico constitucional y ordinario la facultad de intervenir los servicios públicos con el objetivo que el servicio público sea prestado observando las normas que rigen la misma.

La Constitución Política de La República De Guatemala establece en el Artículo 120, “que el Estado podrá realizar la intervención de empresas que prestan un servicio público en caso de fuerza mayor y por el tiempo estrictamente necesario cuando dichas empresas presten servicios públicos esenciales, para la comunidad cuando se obstaculice su funcionamiento”. Así mismo el Artículo 31 del Código Civil Decreto Ley 106, “faculta al estado para intervenir las fundaciones, instituciones, establecimientos de asistencial social y asociaciones cuyas finalidades sean de interés público.”

---

<sup>10</sup> Ossorio, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas políticas y Sociales*. Pág.512.

La Corte de Constitucionalidad en la Gaceta número 13, expediente No.93-89, establece que el principal problema que ocurre es que no existe una ley que desarrolle el instituto de la intervención administrativa debido a que solo existe lo regulado en el Artículo 120 de la Constitución política de La República de Guatemala. Dicha disposición no establece un marco suficientemente claro y concreto para el desarrollo de un mandato de intervención, materia que sería propia de una ley específica, en la que se debería establecer los principios básicos, las normas fundamentales y los lineamientos esenciales. De conformidad con lo anterior, la corte estima que no existe una ley específica que regule la potestad de intervención del estado, el ejercicio de la misma debe haberse observado las limitaciones que establece la Constitución política de La República de Guatemala siendo estas:

- 1) Provisionalidad de la medida.
- 2) Mantenimiento de la continuidad de los servicios.
- 3) Rendimiento de los principios del cruzojismo tales como su carácter humanitario y voluntario, su imparcialidad, neutralidad e independencia.
- 4) Consecuentemente que la intervención debe limitarse a la administración de la entidad con la finalidad de normalizar su funcionamiento.

Se puede establecer que en Guatemala no existe una ley que regule lo referente a la intervención, cuando se preste un servicio público de manera deficiente debido a que se encuentra limitado el estado por no existir un procedimiento previamente establecido en ley.





## CAPÍTULO III

### **3. La Municipalidad de Guatemala y su responsabilidad ante la problemática del transporte público**

La discusión sobre la problemática del transporte público urbano en la ciudad de Guatemala parece ser un fenómeno que surge cada dos o tres años, sin que se encuentre una solución satisfactoria y a largo plazo. Una de las causas principales de que nunca se haya encontrado una solución es que el tema del transporte público y particularmente el de las tarifas, se ve muy politizado, con presiones e influencias fuertes de varios grupos de interés. Muchos consideran que el transporte público es un servicio esencial, que debe garantizar la libre locomoción de los ciudadanos, contribuyendo así al buen funcionamiento de la economía. Este ha sido el motivo para seguir una política de subvención al transporte público urbano, con el objeto de garantizar un servicio accesible a todos los ciudadanos, incluyendo los de bajos ingresos.

Sin embargo, a pesar de que el transporte público ha contado con subsidios durante casi todo los setenta, ochenta y noventa, esta política no ha solucionado el problema de fondo, pues el sistema sigue teniendo las mismas deficiencias: servicio poco confiable, buses en mal estado, contaminantes, pilotos irresponsables, altas tasas de accidentes, inseguridad, etc. La falta de calidad del servicio parece ser resultado de la política de subsidios, pero también de una reglamentación inadecuada y de la ausencia, durante mucho tiempo, de



una entidad municipal reguladora fuerte, dispuesta a normar, supervisar y controlar relativo al transporte urbano.

### **3.1. Fundamento constitucional**

La Constitución Política de la República de Guatemala establece que es deber del Estado garantizar la vida, la libertad, la justicia, la paz y el desarrollo integral de todos los habitantes del país, debiendo priorizar los objetivos sociales y tomar como estrategia la atención urgente de las necesidades de la población, por medio de disposiciones especiales que permitan agilizar la realización de los programas y proyectos que se orienten a la atención básica de la población.

Con fundamento en los Artículos 224 y 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala; Que es indispensable y urgente la regulación de los recorridos, paradas y el funcionamiento de las Terminales de Transporte Colectivo, a efecto de que se concentren en ellas las diferentes empresas y líneas que presten este tipo de transporte, con el objeto de descongestionar las vías y plazas públicas, así como facilitar el libre tránsito de las personas y mejorar los sistemas de vialidad del Municipio de Guatemala.



Como lo regula el Artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala. División administrativa. El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios.

La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país. Sin embargo, cuando así convenga a los intereses de la Nación, el Congreso podrá modificar la división administrativa del país, estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios, o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal.

Como lo regula el Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas.

Entre otras funciones les corresponde:

- a) Elegir a sus propias autoridades;
- b) Obtener y disponer de sus recursos; y
- c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.



Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.

### **3.2. La Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito**

EMETRA, es la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus áreas de influencia urbana. Es una institución eminentemente de carácter civil, regido por los principios de jerarquía y subordinación, desempeñando sus funciones con apego a la Constitución Política de la República de Guatemala y las Leyes relacionadas con la seguridad pública; todo esto a través de las unidades que la conforman, ejerciendo dirección y control en todo lo que respecta.

Realiza funciones especializadas, como Agentes de la Autoridad de Tránsito, dentro del distrito municipal de Guatemala y en consecuencia le corresponde dirigir, controlar y administrar el tránsito conforme a la Ley y Reglamento de Tránsito. Lograr que en el municipio de Guatemala, tenga un tránsito vehicular y peatonal ordenado, mediante la labor profesional de la PMT (policía municipal de tránsito); la comprensión y educación vial de cada uno de los habitantes.

#### **Funciones Básicas:**

- Supervisar y regular el tránsito en la ciudad.

- Montaje de operativos varios. (Alcoholímetros, carreras clandestinas, transporte pesado, etc.).
- Operativos de control de buses y taxis.
- Apoyo a eventos socioculturales, recreativos y deportivos.
- Ejecución de planes operativos y órdenes de servicio.
- Apoyo a infraestructura, señalización y cambios de vía.
- Prevención de accidentes y orientación a los conductores; en los cambios efectuados por la comuna.

### **3.3. La ineficacia en el seguimiento de denuncias interpuestas por usuarios del transporte público**

El incremento en la tarifa sin autorización, agresiones verbales y sobrecarga de las unidades son las denuncias más frecuentes en contra del transporte público, interpuestas en la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH), en lo que va del año suman 40 solicitudes de ayuda por parte de ciudadanos a la Defensoría del Usuario.

La mayoría de las acusaciones son en contra de pilotos y ayudantes que laboran en unidades de autobuses urbanos mejor conocidos como rojos, que circulan en el municipio de Mixco al Oeste de la capital, así como transportistas de la colonia Bethania en la zona 7 capitalina, y el Sistema Integrado Guatemalteco de Autobuses Transurbano que opera desde 2009.

Las quejas en su mayoría son por incremento al pasaje de abordaje hasta 10 quetzales (1.25 dólares), en horarios nocturnos, ataques verbales y físicos, música estridente, sobrecarga de unidades y por el estado de los vehículos. Dichas denuncias fueron presentadas a la unidad antes mencionada, en apenas un meses de funcionamiento en lo que va del año, en el pasado las personas manifestaban estos casos y dependiendo de las consecuencias eran trasladadas a distintas oficinas de la Procuraduría.

### **Discriminación al adulto**

Los expedientes de las denuncias interpuestas están en proceso de evaluación, porque en algunos podría determinarse abusos y discriminación en contra de las personas de la tercera edad. En ese sentido explicó que existen denuncias que se podrían clasificar de esa forma, porque los pilotos exigen el pago del pasaje adultos que tienen gratuidad del servicio. En 2012 un total de 328 expedientes fueron abiertos por la PDH en casos relacionados con esa población.

### **Décadas de problemas**

Otro de los servicios más cuestionados en la Unidad de Defensoría del Usuario es el sistema de Transurbano, principalmente por el incremento al pasaje en horarios nocturnos, escasez de unidades, lo que también provocó la proliferación de buses sin autorización.



En ese aspecto la PDH insta a la realización de un estudio definitivo y técnico, sobre los costos de operación y la calidad del servicio, desde 1976 el Gobierno de Guatemala ha entregado 3.000 millones de quetzales (375,46 millones de dólares) en subsidio.

Mientras en la actualidad los empresarios del transporte reclaman el pago de esa cuota, y la cancelación de una deuda de las autoridades para evitar el alza al cobro de abordaje cercano a los 5 quetzales (62 centavos de dólar).

Un estudio presentado por el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR), de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC)<sup>11</sup>, realizado hace más de dos décadas sobre los principales problemas que afrontaba ese servicio y sus usuarios.

Dicho documento señala 1932 como primer año donde se da la concesión de rutas para que empresas privadas para ese fin. Además enfatiza que desde la década de 1970 aparecen problemáticas como la escasez de unidades, la circulación dependen del pasaje y no por horarios.

Otros factores que inciden es la explotación de los pilotos, que influye en el trato a los pasajeros, con pocos arreglos a los buses provocando problemas estéticos y ambientales.

La Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos (AEAU) tiene registro de cuatro compañías que ofrecen ese servicio, donde suman 2.780 buses. Hasta junio la Municipalidad de Guatemala reportó que el 70 por ciento de las multas es por cobro

---

<sup>11</sup> Ceur.Usac.edu.gt/publicac.htm



excesivo.

### **3.4. Principales deficiencias del transporté público**

Desde muchos años atrás los guatemaltecos vienen sufriendo un servicio de transporte público deficiente, el cual no posee los requisitos mínimos para que se pueda gozar de un buen servicio. Entre las principales deficiencias que encontramos son la inseguridad, el maltrato a los usuarios, el desperfecto de la unidades, la antigüedad de las unidades, la falta de mantenimiento, el ruido y la emisión de gases contaminantes, así como viajar hacinados, tratar de no caer al suelo por los constantes frenazo de los pilotos o evitar ser arrollado cuando bajan de los autobuses, el cobro excesivo de pasaje cuando pasa una hora determinada, son las quejas más habituales entre los usuarios. Pero vemos que no es solo un problema que se da en Guatemala sino que se da en los países Latinoamericanos.

Un ejemplo de esta deficiencias la encontramos en el país de Argentina, Buenos Aires, en cual se viaja en autobuses que pone en riesgo los usuarios del transporte público según el informe de la defensoría del pueblo de Buenos Aires, solo en la capital y sus alrededores mueren al año más de un centenar de personas y 10,000 resultan heridas de distinta consideración en accidente de colectivos. Así mismo en Uruguay el principal problema es la tarifa de cobro, la falta de transporte público en algunos sectores y los robos de la recaudación, este último como resultado trágico de muerte de pilotos



### **3.5. La falta de fiscalización de los subsidios otorgados a los empresarios que prestan el servicio de transporte público**

Durante décadas el subsidio al transporte urbano y la calidad de ese servicio han sido motivo de discordia. El aporte el presente año de Q245 millones pasará a ser de Q435 millones en 2015, a pesar de que el funcionamiento de los buses es ineficiente. El responsable de supervisar este tema en la Procuraduría de Derechos Humanos.

La problemática del transporte urbano en el área metropolitana de la ciudad de Guatemala, del Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos (CEUR); el subsidio tuvo sus inicios en 1978, durante el Gobierno del General Romeo Lucas García, aprobado por medio del Decreto Gubernativo 65-78, como resultado de la crisis que afrontaba el transporte colectivo urbano en la ciudad, a razón de que un grupo de pilotos demandaban un aumento de salarios nominales que los empresarios se negaban a otorgar, aduciendo imposibilidad económica en tanto no se elevara el precio del pasaje.

Se agrega que con esta medida gubernamental, el gobierno favoreció a los empresarios y les aseguró la máxima ganancia a costa de los sectores populares, lo que permitió conservar la continuidad del servicio a un alto precio que más tarde implicaría el aumento a los subsidios, incurriendo con ello a agravar la situación financiera del Estado.

De igual manera, se indica que adicionalmente al subsidio, los empresarios han gozado de exoneraciones de impuestos y beneficios fiscales. Además, la legislación les ha permitido la conformación de entidades como las cooperativas, para sustituir el régimen de las sociedades anónimas o consorcios que funcionaban anteriormente.

Derivado de las constantes arbitrariedades y denuncias de los usuarios del transporte, en febrero de 2013 se creó la Defensoría de los Usuarios del Transporte Público, de la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH).

El subsidio es un premio a la opacidad y a la ineficiencia, en donde los grandes perdedores son los usuarios del transporte público. También lo financia la población en general, porque están pagando diferentes tipos de impuestos, como los directos Impuestos Sobre la Renta (ISR) y los indirectos que son los que pagamos cuando consumimos todo tipo de productos; luego llegan al Ejecutivo y se trasladan a los empresarios como subsidio, que resulta ser una aberración social, puesto que la poca fiscalización que se le da a estos recursos insulta a la inteligencia de los guatemaltecos.

Cabe resaltar que dos millones de personas hacen uso diario del transporte de buses rojos y el Transurbano en la ciudad de Guatemala y los directivos de ambos servicios son los mismos, pero con cargos diferentes. Lo que ellos llaman alianzas público-privadas se convierten en negocios poco transparentes, de las que deberían ser en beneficio no personal sino más bien de la población.



De esta manera, la reestructuración del subsidio contribuyó a que se afectara a dos grupos sociales con la desaparición del subsidio del adulto mayor y el bono escolar, además se evidencia que no hay controles ni fiscalización.

Existe opacidad, podrían haber contubernios entre la élite política desde el surgimiento del subsidio en el 76 y 77, cuando las ayudas eran para la compra de llantas y combustible, pero hoy se han convertido en aportes insultantes económicamente hablando, en donde el pueblo se muere de hambre y un grupo de transportistas están engordando sus cuentas de banco. Eso es abominable ante la vista de una sociedad que se dice ser civilizada.

No hay controles y una ausencia de autoridad por parte de entes que deberían estar controlando este tipo de aportes, siendo una de estas la Contraloría General de Cuentas, entre otras. Según registros son 2 mil 929 autobuses, en donde se han recibido denuncias, porque cada vez hay menos unidades de transporte público circulando. Algunas están guardadas en los predios y aun así están cobrando subsidio.

Para contrarrestar esta situación se debería hacer un inventario de las unidades que están funcionando y colocarles el sistema GPS, para controlar que los buses están prestando servicio, pero que la supervisión no dependa de los mismos transportistas. Esto ayudaría a desnudar muchas anomalías que ocurren hoy por hoy con este tema del subsidio.



### **3.6. Ineficacia de las sanciones administrativas, impunidad y otros problemas relacionados al servicio de transporte público**

La Superintendencia de Transporte Público Colectivo Urbano, llevará un Registro de las infracciones cometidas de conformidad con su Reglamento. Para realizar cualquier trámite deberán presentar la solvencia correspondiente extendida por la Empresa Municipal de Transporte de la Ciudad de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana -EMT- y la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana.

Cuando se verifique una contravención dos o más veces a una misma disposición de este Reglamento en un plazo de seis meses, se impondrán el doble de la multa aplicable a la falta en la que se reincide.

La Superintendencia de Transporte Público Colectivo Urbano podrá imponer las sanciones administrativas que sean aplicables según la infracción establecida en este Reglamento, las cuales se impondrán independientemente de las responsabilidades civiles o penales que pudieran corresponder al infractor.

La cancelación del monto de las sanciones impuestas deberá realizarse en la Empresa Municipal de Transporte de la Ciudad de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana -EMT- dentro de un plazo no mayor de treinta días a partir de la fecha de su emisión, en caso contrario no les será extendida la solvencia correspondiente. Como lo regula el



reglamento para la operación y prestación de servicios en el sistema integrado de transporte público del Municipio de Guatemala y sus áreas de influencia.

Actualmente el Reglamento para la operación y prestación de servicios en el sistema integrado de transporte público colectivo urbano del Municipio de Guatemala y sus áreas de influencia, establece en el artículo número uno su objetivo principal que es regular la operación y prestación del sistema integrado de transporte público colectivo urbano.

Así mismo el artículo dos establece quienes son las autoridades encargadas de aplicar dicho Reglamento entre las cuales encontramos:

- El Concejo Municipal.
- La junta directiva de la empresa municipal de transporte de la ciudad de Guatemala y sus áreas de influencia urbana. –EMT-
- La superintendencia de transporte público colectivo urbano.
- La entidad metropolitana reguladora de transporte y tránsito del Municipio de Guatemala y sus áreas de influencia urbana.

El Artículo treinta establece que el prestador del servicio deberá someter a revisión ante la superintendencia de transporte público colectivo, todas las unidades del servicio de transporte público registradas y autorizadas para la prestación del sistema integrado de transporte, como mínimo una vez al año.



Así mismo el Artículo 72 establece las infracciones que pueden cometer las personas encargadas de prestar el servicio de transporte público entre las sanciones establecidas se encuentran la multa administrativa las cuales pueden ser entre un rango de quinientos Quetzales hasta cinco mil Quetzales, dependiendo la sanción que hubiera cometido.



## CAPÍTULO IV

### **4. La participación del Estado en la reestructuración del sistema de transporte público**

Desde los años 70 se comienza a perfilar una crisis en el sistema de transporte colectivo debido a la extensión de la red de servicio colectivo urbano, el inicio de congestionamientos en las vías principales y el aumento en el costo de los insumos, lo cual ejerció una fuerte presión sobre la tarifa. Es así como desde 1974 se inician los subsidios a la operación del sistema, usualmente por parte del Gobierno Central y dirigidos directamente a los empresarios privados. Aunque dichos subsidios han ido amarrados de promesas de mejoras en la prestación del servicio, estas raramente se han hecho realidad.

Por lo tanto, el ciclo de solicitud de aumento de pasaje, protestas callejeras, intervención del transporte, y autorización de una nueva tarifa/un nuevo subsidio ha sido típico en los últimos 25 años, repitiéndose invariablemente cada cuantos años. Conscientes de esto, las autoridades municipales propusieron en 1996 una serie de acciones que debían realizarse para mejorar de fondo el sistema de transporte colectivo, más allá de las usuales promesas de los empresarios operadores del mismo. La principal característica de la propuesta es que incluía reformas administrativas y de inversión en infraestructura, en vez de únicamente proponer un subsidio a la operación.

Las 10 acciones propuestas en 1996 fueron las siguientes, algunas de las cuales se lograron ejecutar en su totalidad:

a) Adquisición de nuevas unidades de transporte colectivo. Se compraron 800 nuevos buses (750 estándares y 50 articulados) que se dieron en concesión a los operadores privados del sistema.

b) Escalonamiento de horarios. En 1996 se logró un acuerdo con el sector público para correr el horario de ingreso de 8:00 AM a 9:00 AM. No obstante, no se pudieron concretar otros acuerdos de escalonamiento de horarios con el sector privado.

c) Reestructuración de rutas. El planteamiento original era jerarquizar las rutas en troncales, alimentadoras, interbarrios y locales, cada una con una función y tipología específica. Aunque esto no fue posible, lo que sí se logró fue reducir el número de empresas de 32 a 13 y licitar en base a un concurso público 21 sectores exclusivos de prestación del servicio.

d) Reformas a la Ley y el Reglamento de Tránsito. En cooperación con la Municipalidad de Guatemala, el Gobierno Central aprobó una nueva Ley y un nuevo Reglamento de Tránsito, que como aspecto innovador tenía el poder delegar la administración de tránsito a las municipalidades.

e) Creación de la Policía Municipal de Tránsito. Derivado de la nueva Ley de Tránsito, se hizo posible la creación de la Policía Municipal de Tránsito (PMT), que en la actualidad cuenta con más de 400 agentes. Asimismo, fue en este momento que se crea EMETRA, como ente regulador de todo el sector transporte.

f) Sistema de cobro automatizado. El objetivo de esta medida fue el eliminar el contacto del piloto con el dinero de la tarifa, pero no fue posible implementar esta medida. Sin embargo se hicieron primeras pruebas con la instalación de molinetes en el interior de las unidades de transporte.

g) Subsidio directo / Tarifa real. La propuesta original era implementar una fórmula de tarifa que se revisara periódicamente de acuerdo a los costos de operación y otorgar un subsidio directo a los usuarios que lo necesitasen, pero no fue posible hacerlo.

h) Remoción de buses antiguos. Paralelamente a la adquisición de los 800 nuevos buses se obligó a los empresarios a retirar 744 unidades viejas de más de 20 años de antigüedad.

i) Semaforización y señalización. Se licitó un nuevo sistema de semaforización de más de 450 intersecciones y se instalaron señales restrictivas y de pavimento en los principales cruces de la ciudad exclusivas para buses. Se realizó el primer intento para implementar una vía exclusiva para buses en el área del Trébol, pero por distintas razones intrínsecas al diseño y la operación el experimento no fue un éxito.

Realizar todas estas acciones, particularmente las que implicaban fuertes desembolsos fue hecho posible a través de la aprobación de la Ley de Fomento al Transporte de la Ciudad Capital y Áreas de Influencia Urbana, que otorgó, a partir de 1997, Q.48 millones anuales por 5 años para:

a) apoyar económicamente al usuario,



- b) comprar o arrendar unidades de transporte,
- c) otorgar financiamiento a prestadores del servicio, y
- d) construir infraestructura ligada al transporté colectivo.

Por tanto, es la primera vez en la historia del subsidio al transporte colectivo que se destina el dinero para infraestructura y compra de unidades, en vez de meramente operación, con el objetivo de mejorar el servicio.

Sin embargo, las acciones tomadas no fueron suficientes como para poder, por sí solas, mejorar la calidad del servicio prestado. Los principales problemas se siguieron dando, notablemente la operación deficitaria, las bajas velocidades de operación, y la competencia por el pasaje. No obstante, varias acciones, en especial los cambios administrativos logrados, sentaron las bases para futuros cambios.

El no haber tenido efectos palpables en la calidad del servicio fue una de las razones de las crisis del transporte de 2000. Al igual que en la crisis anterior de 1996, se creó una Comisión Multisectorial que investigó la problemática que desembocó en un considerable número de propuestas. Tomando como base ambos reportes, se pueden concretar las siguientes recomendaciones, que fueron asumidas como vinculantes por parte de la

Municipalidad de Guatemala para el sistema de transporte colectivo futuro siendo las siguientes:

➤ **Recomendaciones de transporte**

- Sustitución del sistema actual por un sistema de transporte masivo
- Construcción de vías exclusivas para buses
- Traslado de la venta de boletos afuera de las unidades de transporte
- Utilización de tarjetas de prepago, preferentemente de tecnología inteligente
- Incorporar el trasbordo como parte del costo del boleto. Creación de una Comisión Técnica encargada de revisar el costo de la tarifa periódicamente
- Instalación de molinetes para garantizar el control de pasajeros sin interrumpir el acceso y la salida de los mismos
- Capacitación y dignificación de pilotos; eliminación de 'brochas'
- Construcción de terminales de transferencia
- Renovación periódica de la flota
- Espaciamiento de paradas (a 400-800 m entre sí)
- Incentivación de modos de transporte alternos (taxi, bicicleta, a pié, etc.)

➤ **Recomendaciones de tránsito**

- Restricción de estacionamiento sobre la vía pública
- Impulsar el escalonamiento de horarios
- Implementar un sistema de semaforización más eficiente
- Sólo permitir paradas en puntos establecidos
- Evitar que vehículos pesados atraviesen la ciudad

- Mejorar pasarelas actuales e instalar nuevas

➤ **Recomendaciones urbanísticas**

- Determinar la localización preferente de actividades productivas y de vivienda
- Protección de áreas ecológicamente sensibles
- Garantizar derechos de vía para ampliaciones futuras de la red vial
- Completar anillos periféricos interno e intermedio

➤ **Recomendaciones administrativas**

- Creación de la Empresa Municipal de Transporte (EMT)
- Creación del Distrito Metropolitano
- Creación de un Departamento de Tránsito para toda el AMG
- Gestión de retorno de recursos generados por el sector movilidad a la Municipalidad de Guatemala (impuesto de circulación e impuesto a los combustibles)
- Utilización de futuros arbitrios municipales al sistema únicamente para reinversión en el mismo sistema

La Municipalidad de Guatemala es una de las entidades encargadas de desarrollar el proyecto de reestructuración del sistema. Varias de las recomendaciones listadas por las



Comisiones Multisectoriales ya se han llevado a la práctica, otras están en proceso de ejecución, y unas pocas están todavía pendiente de iniciarse. De hecho, el proyecto Transmetro está diseñado, entre otras cosas, para responder a las inquietudes generadas por los distintos sectores sociales.

#### **4.1. Aspectos que hacen necesario reformar el marco jurídico vigente en relación a las personas con discapacidades para utilizar el transporte público**

El marco legal vigente en Guatemala que reconoce y protege los derechos de las personas con discapacidad está constituido principalmente, A nivel de legislación nacional, en el Decreto 135-96 del Congreso de la República, o Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, en particular los artículos del 54 al 60 dentro del Capítulo VII, Acceso al espacio físico y medios de transporte; y la Política Nacional en Discapacidad, Decreto 16-2008 del Congreso de la República, que contiene un plan de acción con acciones y estrategias planificadas, incluyendo objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo.

A nivel de tratados internacionales, las personas con discapacidad cuentan principalmente con la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), específicamente en sus Artículos 9 (Accesibilidad) y 20 (Movilidad personal). Guatemala se hizo parte a la CDPD el 7 de abril de 2009 (fecha registrada por la Secretaría General de las Naciones Unidas), y El 17 de marzo de 2009, el Presidente de la República publicó el Acuerdo Gubernativo no. 78-2009, por el cual designa al Consejo Nacional Para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI) como el organismo gubernamental



responsable de las cuestiones relativas a la aplicación de la Convención, así como el encargado de elaborar los informes de los avances en la aplicación de la CDPD para ser presentados al Comité de la Convención.

La falta de accesibilidad al transporte público ha sido una constante para las personas con discapacidad y movilidad reducida en nuestro país. En diferentes momentos a lo largo de los últimos 15 años, las organizaciones de personas con discapacidad han desarrollado distintos procesos de incidencia para lograr cambios en el transporte colectivo de la ciudad de Guatemala. Hasta la fecha los resultados concretos son mínimos y se sigue evidenciando que las autoridades responsables de normar este servicio público aún no han adoptado una actitud diferente que permita alcanzar una solución definitiva para este problema.

Este problema va directamente relacionado con otros, como la falta de vías peatonales cómodas y seguras; la falta de educación vial y de respeto al peatón por parte de los automovilistas; violencia e inseguridad en las calles y en las unidades del transporte público; inexistencia de espacios físicos y públicos, así como transporte colectivo accesible para las personas con discapacidad que se movilizan en esta área del país.

Para ejercer el derecho al libre desplazamiento, las personas con discapacidad se enfrentan a un sin fin de barreras arquitectónicas, de actitud y de información. Todo esto aunado a la falta de cumplimiento por parte de las autoridades públicas de la normativa

legal nacional e internacional relacionada a la accesibilidad de las personas con discapacidad y movilidad reducida, aprobada y ratificada por el Estado de Guatemala.

Actualmente las autoridades municipales han implementado dos nuevos sistemas de transporte: el denominado "Transmetro", y recientemente el que se conoce como "Transurbano". Ninguno de los dos sistemas cumple con todos los requerimientos para facilitar la movilidad personal, con la mayor independencia posible, de las personas con discapacidad. El Colectivo, ha participado desde hace seis años en la Comisión Política de Accesibilidad al Transmetro y otros espacios físicos, CPAT, una alianza de diversas organizaciones de personas con discapacidad y de derechos humanos, cuyo objetivo principal es la incidencia política para lograr la accesibilidad a los espacios físicos y medios de transporte.

En el año 2004, la CPAT inició un proceso de incidencia política a través del diálogo con la municipalidad de la ciudad capital, el cual no prosperó, y generó el inicio de un proceso jurídico, que la Corte de Constitucionalidad resolvió definitivamente cuatro años después, a través de una sentencia, que obliga a las autoridades de la Municipalidad de Guatemala a la adecuación de los distintos sistemas que conforman actualmente el transporte urbano, a modo de que sean completamente accesibles para las personas con discapacidad. El Consejo Nacional Para la Atención de las Personas con Discapacidad, CONADI, ha tenido un perfil muy bajo, como ente rector de la discapacidad en el país, para exigir a las autoridades correspondientes el cumplimiento del marco legal respecto a este tema.

Para los habitantes, es totalmente necesario continuar con el impulso de nuevas acciones y la gestión de nuevas propuestas, así como motivar y fortalecer la participación de las organizaciones de personas con discapacidad en estos procesos. Se debe contribuir en el proceso de transformación de un paradigma de discriminación y de exclusión histórica, hacia uno de respeto a los derechos humanos y de la vida independiente de las personas con discapacidad, motivo por el cual promueve la utilización de Buenas Prácticas. Por tal razón, ha escogido utilizar la metodología MIW, que se centra en la búsqueda de soluciones para implementar la CDPD -y no sólo en señalización de violaciones de los derechos de las personas con discapacidad. Pretende mostrar las cosas que funcionan (a lo cual denominaremos Buenas Prácticas), y poder proponer alternativas a los responsables de formular políticas para alcanzar un mejor cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad.

Las buenas prácticas que se han identificado y documentado no necesariamente son “las perfectas” o “las mejores”- pero han sido algo bueno e innovador, para promover los objetivos de la Convención en la dimensión geográfica de este proyecto. Las buenas prácticas analizadas bajo los criterios legales, políticos y técnicos, fueron las experiencias desarrolladas en: Curitiba, Brasil; Las Vegas, Cleveland, Eugene, Miami, Pittsburg y Boston en Estados Unidos; Quito, Ecuador; San José, Costa Rica; y Bogotá, Colombia. El análisis de estas experiencias ha servido como insumo fundamental para la elaboración de la presente propuesta política.

Con base en las lecciones aprendidas de las buenas prácticas recopiladas y documentadas en el informe “Una Guatemala accesible es posible”, se hace las siguientes propuestas a los distintos actores sociales y políticos involucrados. Iniciando por el Organismo Ejecutivo, el cual se le solicita, que se constituya, a corto plazo, una instancia de alto nivel, con jerarquía ministerial y con una debida asignación presupuestaria, que tenga la responsabilidad de ejecutar las políticas relativas al cumplimiento de la Convención de Naciones Unidas Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), y toda otra política en la materia.

Que en el desarrollo y ejecución de toda política relativa al transporte público, el desarrollo de proyectos de infraestructura y vivienda, se consulte a las personas con discapacidad y a sus organizaciones, con el objeto de incorporar la normativa del diseño universal y accesibilidad, que garantice a las personas con discapacidad su movilidad personal y la libertad de desplazamiento. Que se realicen las investigaciones y estudios estadísticos, sociales y económicos necesarios para contar con información confiable y detallada acerca de las personas con discapacidad, su situación socioeconómica, sus necesidades en relación al transporte y otras, que sirva de fundamento para la ejecución de obras y proyectos inclusivos para esta población.

Que se cumpla con la normativa contenida en la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad (Decreto no. 135-96 del Congreso de la República), Política Nacional en Discapacidad (Decreto no. 16-2008) y la Convención de Naciones Unidas Sobre los

Derechos de las Personas con Discapacidad, así como con el Manual de Accesibilidad elaborado y aprobado por el Consejo Nacional Para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI).

Al Organismo Legislativo:

Que de manera urgente se hagan las reformas y aprobaciones legislativas necesarias para armonizar la legislación nacional con la CDPD, de acuerdo con la obligación que tiene el Estado de Guatemala, de conformidad con el Artículo cuatro, párrafos uno y dos, de la CDPD, y que en estos procesos se consulte, en todo momento, a las organizaciones de personas con discapacidad, según lo establecido en el párrafo tres del artículo citado.

Que en el presupuesto general de gastos e ingresos del Estado, se asignen presupuestos adecuados a los programas de las distintas instituciones del Estado, incluyendo Ministerios, Secretarías, Municipalidades y el CONADI, para que se pueda cumplir eficazmente con las responsabilidades asumidas a nivel nacional e internacional, que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de accesibilidad a espacios físicos y medios de transporte para las personas con discapacidad.



Que de urgencia se reforme la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, para que armonice con la CDPD, y que además se establezcan plazos cortos y medianos para su cumplimiento, así como mecanismos coercitivos para su efectivo cumplimiento.

A las Municipalidades:

Que se incluya, dentro de sus órganos multisectoriales de consulta, a las organizaciones de personas con discapacidad, y que éstas sean consultadas desde la etapa del diseño, planificación y ejecución, en todo proyecto municipal, sobre todo en aquellos relacionados con desarrollo de espacios públicos y privados, sistemas de transporte colectivo (incluyendo taxis y otros), desarrollo de espacios de vivienda, proyectos de organización comunitaria, etc.

Que en los Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDE) se incluya la participación de las personas con discapacidad, a través de sus organizaciones.

Que se reforme el Código Municipal, con el objeto de incluir la normativa de accesibilidad en todas las construcciones de edificaciones públicas o de uso público, y que se regule la accesibilidad en el transporte municipal de todo tipo.

Que se desarrollen planes de ordenamiento territorial, reglamentos y otras normativas municipales, tomando en cuenta la consulta a las personas con discapacidad, estableciendo plazos, incentivos, crear mecanismos de exigibilidad y cumplimiento, y sistemas de evaluación para la medición de los procesos y logro de objetivos. La utilización de buses híbridos, es en el largo plazo, más económico, no solo por el ahorro en combustible sino también en mantenimiento, además de ser significativamente menos contaminantes. Las empresas, como New Flyers Industries contempla planes de recepción de los buses utilizados en la compra de nuevas flotillas, estos aspectos son importantes porque facilitan el mantener tarifas económicas para los usuarios y usuarias.

A las organizaciones de personas con discapacidad:

Que fortalezcan a la Comisión Política de Accesibilidad al Transmetro y Otros Espacios Físicos – CPAT, como espacio para la incidencia política, a través de una participación activa e informada. Que fortalezcan la unidad de las organizaciones, para la consolidación de un movimiento amplio, sólido y con reivindicaciones visibles ante las autoridades públicas. Que conozcan los contenidos y la utilización de la CDPD, como herramienta de incidencia política, y normativa internacional de protección de sus derechos humanos, y que exijan su cumplimiento a las autoridades del gobierno central y Municipalidades. Que promuevan alianzas con otros sectores de la sociedad civil, para fortalecer sus procesos de incidencia ante las diversas autoridades.



Al Consejo Nacional Para la Atención de las Personas con Discapacidad – CONADI:

Que exija al Congreso de la República de Guatemala, una asignación presupuestaria adecuada y suficiente para el efectivo cumplimiento de su mandato, como coordinador, asesor e impulsor de políticas en materia de discapacidad, y como ente que vele por el cumplimiento de la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, tal y como lo dispone el artículo 23 de la citada legislación, y la Convención de Naciones Unidas Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, tal y como fue designado por Acuerdo Gubernativo no. 78-2009, y para tal fin, que exija también el fortalecimiento político de su mandato, a través de las reformas legislativas adecuadas, tanto del Decreto 135-96, y la aprobación de legislación armonizada con la CDPD.

Que sea el ente que apoye institucionalmente las reivindicaciones de las organizaciones de personas con discapacidad por el cumplimiento efectivo de la normativa que protege sus derechos, para que puedan ejercer una ciudadanía legítima y ser sujetos de pleno derecho. Que en todas las medidas y políticas que se adopten en relación al cumplimiento de su mandato, realice consulta amplia y abierta a las organizaciones de personas con discapacidad y otras organizaciones sociales afines.



## 4.2. La responsabilidad por omisión del Estado

Para determinar la responsabilidad del estado es necesario que se ocasione un daño, el cual debe ocurrir por el funcionamiento regular del servicio de transporte público sin que exista un acto ilícito, siendo también por no llevar a cabo un acto o deber que la misma ley le impone.

El autor Manuel Ossorio define la omisión como “la abstención de actuar, inactividad frente a deber o conveniencia de obrar, descuido u olvido.”<sup>12</sup> Para establecer cuando estamos ante la falta de un servicio público es necesario considerar su procedencia de la responsabilidad estatal por la omisión que llevo a cabo, esta deberá configurar una omisión antijurídica es decir cuando resulte razonable esperar que el estado actué en un sentido determinado para evitar la producción de consecuencias perjudiciales a la persona o los bienes de los particulares.

Nuestra Constitución política De La Republica De Guatemala reconoce en el Artículo 131 la utilidad pública del servicio de transporte ya sea comercial o turístico otorgándole una protección jurídica, por lo cual no se puede omitir su prestación, y si el estado omitiere la prestación de dicho servicio cometerá una omisión.

---

<sup>12</sup> Ossorio Manuel, *Ob.Cit*; pág.654.

#### **4.3. Entidades encargadas de controlar el servicio prestado por el transporte público**

En el año 2013 la dirección de atención y asistencia al consumidor (DIACO) y la asociación de usuarios de transporte urbano y extraurbano (AUTUE), firmaron un convenio con el objetivo de brindar asistencia a los más de ocho millones de guatemaltecos para que denuncien los malos tratos en el servicio de transporte público, cobro de tarifas no autorizados y unidades defectuosas para su funcionamiento.

La dirección de atención y asistencia al consumidor fue creada como dependencia del Ministerio de Economía el cuatro de septiembre de 1995, la cual tiene por objeto promover, divulgar y defender los derechos de los consumidores y usuarios, establecer las infracciones y sanciones el Artículo uno de la ley de protección al consumidor Decreto seis guion dos mil tres del Congreso De la República de Guatemala establece que las normas contenidas en esa ley son tutelares de los consumidores y usuarios constituyendo un mínimo de derechos y garantías de carácter irrenunciable de interés social y de orden público.

El Artículo cuatro de la Ley de Protección al Consumidor Decreto seis guion dos mil tres del Congreso de la República de Guatemala, establece los derechos de los consumidores y usuarios entre los cuales encontramos:

- La protección a su vida, salud y seguridad en la adquisición, consumo y uso de bienes y servicios.
- La libertad de elección del bien o servicio.
- La libertad de contratación

- La información veraz, suficiente, clara y oportuna sobre los bienes y servicios, indicando además si son nuevos, usados o reconstruidos, así como también sobre sus precios, características, calidades, contenido y riesgos que eventualmente pudieren presentar.
- La reparación, indemnización, devolución de dinero o cambio del bien por incumplimiento de lo convenido en la transacción y las disposiciones de esta y otras leyes o por vicios ocultos que sean responsabilidad del proveedor.
- La reposición del producto o, en su defecto, a optar por la bonificación de su valor en la compra de otro o por la devolución del precio que se haya pagado en exceso cuando la calidad o cantidad sea inferior a la indicada.
- La sostenibilidad de precios con el que se ofrece, promocióne, publicite o marque el producto en el establecimiento comercial respectivo
- La devolución al proveedor de aquellos bienes que este le haya enviado sin su requerimiento previo. En este caso, el consumidor o usuario no está obligado a asumir responsabilidad ni a efectuar pago alguno, salvo si se comprueba que el consumidor o usuario ha aceptado expresamente él envió o entrega del bien o lo ha utilizado o consumido.
- Recibir educación sobre el consumo y uso adecuado de bienes o servicios que le permita conocer y ejercitar sus derechos y obligaciones
- Utilizar el libro de quejas o el medio legalmente autorizado por la Dirección de Atención y Asistencia al consumidor, para dejar registro de su disconformidad con respecto a un bien adquirido o un servicio contratado.

Es necesario establecer cuáles son los derechos que poseen los usuarios que utilizan el transporte público debido a que cifras de AUTUE de marzo a diciembre del año 2013

solamente se recibieron 160 quejas formales sobre la prestación del servicio de buses en el país de más de 3,500 unidades que brindan el servicio. Por lo que es necesario denunciar los malos tratos en el servicio de transporte, dicha información se utilizara para recopilar por unidad, ruta, servicio y que tipo de maltrato se brinda y con ello articular casos que posteriormente se trasladaran a la Unidad Defensora del Usuario de Transporte de la Procuraduría de los Derechos Humanos o la Dirección General de Transporte para hacer la denuncia formal ante el Ministerio Público.

#### **4.4. La reestructuración del sistema municipal de transporte público como salida a la crisis actual**

La visión de ciudad establecida en el Plan Guatemala 2020, planteado en el año 2002, se enfoca en el desarrollo sostenible tanto desde el punto de vista ambiental como económico. Para alcanzar las metas propuestas en dicho plan, se debe de considerar que el sector de movilidad urbana es de vital importancia puesto que asegura una movilidad de personas eficiente, segura y equitativa.

El transporte colectivo urbano es esencial para la movilidad urbana, considerando que dos terceras partes de los viajes realizados en la AMG se realizan por este medio, es por esta razón que este componente es vital para el desarrollo de dicho plan, a continuación se describen los principales objetivos del Plan Guatemala 2020:

- Reducir los altos costos de operación de vehículos
- Reducir el consumo innecesario de energía o combustibles
- Reducir los altos niveles de contaminación de aire y ruido
- Reducir el tiempo de viaje promedio de los habitantes de la AMG
- Reducir las marcadas diferencias de la calidad del servicio de los modos de transporte utilizados en la AMG.

Considerando los objetivos del plan Guatemala 2020 que apuntan hacia una ciudad socio ambientalmente responsable y justa, económicamente competitivo en donde la propuesta del sistema de transporte público solucione los problemas de fondo, para este caso se consideró el inicio del Plan Integral de Movilización Urbana (PIMU), implementando el Acuerdo Gubernativo COM-39-2003, aprobado el 18 de diciembre del 2003, con el cual se restringió el tránsito de transporte pesado en las vías principales de la ciudad de las 17 a las 20 horas. Uno de los primeros logros de esta medida fue mejorar la fluidez vehicular en un 20% en horas pico, un ahorro de tiempo promedio de viaje de 12 minutos por vehículo y un ahorro de Q. 4.90 diarios por usuario de vehículos en horas pico (lo que equivale a Q. 122.58 mensuales) y Q. 0.56 diarios para usuarios de transporte colectivo (equivalente a Q. 13.88 mensuales).

Un estudio realizado por las Naciones Unidas<sup>13</sup> estableció que el mejoramiento de la red de transporté público colectivo en Guatemala se dio a través del sistema de Transmetro, el cual inicio operaciones en febrero de 2007 y durante su implementación se lograron resultados importantes para los usuarios del transporte urbano, porque en promedio

---

<sup>13</sup> [www.un.org/esa/dso/dsd\\_aofw\\_ni/ni\\_pdfs/NationalReports/guatemala/trasnport.Pdf](http://www.un.org/esa/dso/dsd_aofw_ni/ni_pdfs/NationalReports/guatemala/trasnport.Pdf)

durante el primer mes de funcionamiento 121,000 personas utilizaron el servicio de lunes a viernes y entre 95,000 y 105,000 en los fines de semana, de igual manera se mejoró considerablemente el tiempo de viaje de los usuarios hacia el lugar de destino aproximadamente en un 25% al estándar normal, a continuación se muestran la tabla de análisis y respuesta del Transmetro:

Es un sistema de transporte colectivo para la ciudad de Guatemala, este sistema es viable, eficiente y efectivo con respecto a las condiciones socioeconómicas del país. La elección de un sistema de bus rápido (BRT) se justifica por la relación de sus costos más bajos, en comparación a otros, de implementación y de operación. El Transmetro tiene mucho más en común con un sistema de metro que con un sistema de buses. Lo único en lo que se parece al sistema actual es que utilizan unidades que circulan sobre llantas de caucho, pero todo el resto constituye un concepto diametralmente opuesto al que existe actualmente. El sistema de Transmetro constituye una red de 8 rutas troncales con una longitud de servicio de 95 kilómetros que se localiza por lo general, a lo largo de las principales vías de la ciudad. Las rutas troncales se vuelven las más importantes del sistema y son las que hacen del mismo un servicio masivo de transporte público, el proyecto planea implementar fases a largo plazo que concluyan con un sistema de redes consolidado para el 2020, para esto se propone realizar las siguientes metas:

- Mayor orden en las calles
- Mejorar la calidad de servicio
- Implementar servicio de prepago en las distintas rutas, desvinculando al piloto de cobro

- Reducir los costos de operación
- Descongestionar las terminales de los buses urbanos y extraurbanos que se transitan en el perímetro de la ciudad.

El costo aproximado de la infraestructura, vía exclusiva, paradas, central de transferencia, pasos a desnivel y la adquisición de nuevos buses articulados es de Q. 276 millones de quetzales (US\$ 36 millones) lo que equivale a una inversión de Q. 22 millones de quetzales (US\$ 2.9 millones) por kilómetro de implementación del sistema. En cifras conservadoras el número total de los usuarios del Transmetro es de 180,000 pasajeros por día y en las horas pico de 12,500 pasajeros por hora, por sentido.

La implementación de este sistema en la ciudad de Guatemala está condicionado por las normas ambientales propuestas por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales en los temas de emisión de gases para lo cual la Municipalidad de Guatemala contó con la certificación ambiental de la norma EURO-III, asimismo los motores de los vehículos comprados utilizan componentes de baja contaminación los cuales se adquirieron bajo la norma EPA 94.

Como parte de los esfuerzos impulsados por el Gobierno actual y el sector privado se encuentra la incorporación de nuevas unidades de transporte público que ayuden a minimizar los impactos del uso de los automotores al medio ambiente. Estos esfuerzos están encaminados a la inversión que se hace en Guatemala, para garantizar un plan de modernización del transporte público metropolitano que tendrá un costo de más de 625 millones de dólares americanos, el proyecto de reestructuración del transporte público

capitalino generara 12,000 fuentes de trabajo, se pretende de la misma forma extender a ciudades del interior con los mismos problemas de transporte.

En el nuevo servicio se impulsara un sistema de prepago, una tarjeta de prepago para garantizar su eficiencia y mejorar la seguridad en beneficio de los usuarios y chóferes.

Se espera que para finales del 2009 los 2,926 buses del actual sistema de transporte salgan de circulación y sean incorporados los 3,150 nuevos buses con un costo de 450 millones de dólares americanos, para implementar por completo el plan de mejoramiento del sistema colectivo de transporte urbano a inicios del 2010.

#### **4.5. Fortalecimiento de la Superintendencia de transporte público**

La Superintendencia de transporte público colectivo urbano, fue creada por la Junta directiva de la empresa Municipal de transporte de la Ciudad de Guatemala y sus áreas de influencia urbana –EMT-, la cual es encargada de controlar, supervisar, administrar, planificar y fiscalizar los servicios contemplados en el sistema integrado de transporte en el Municipio de Guatemala y sus áreas de influencia urbana en base al Acuerdo Municipal 42-2009 emitido por el Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala.

El fortalecimiento de la Superintendencia es necesaria en nuestro país para que exista un sistema eficiente de transporte público, al momento de crear una ley que la regule se le facultaría legalmente para poder dirigir, administrar y ejercer sus funciones en el ámbito de competencia que le otorgue la ley adquiriendo las funciones de control y fiscalización así

como una mejor recaudación de los ingresos y de esa manera mejorar el servicio que presta.

Desde la firma de los Acuerdos de Paz, el estado se obligó a prestar servicios públicos de manera más eficiente y este objetivo lo puede alcanzar acercando los servicios a los pobladores. La ley general de descentralización Decreto número 14-2002 del Congreso De la República de Guatemala, tiene como objetivo principal desarrollar el deber constitucional del estado de promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo en el país de forma progresiva y regulada para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales que posee el Ejecutivo, los Municipios y demás instituciones del estado.

El fortalecimiento de la Superintendencia de transporte público no solo mejoraría la calidad del servicio, sino que existiría u mayor control por parte del estado el cual actuaría en coordinación con el Ministerio de Comunicaciones, Transporte, Infraestructura y Vivienda, la empresa Metropolitana de Transporte y de Transito del Municipio de Guatemala y la Comisión de Transporte del Congreso de la República de Guatemala y extendiéndose a todo el país su ámbito de validez.

Como un órgano administrativo descentralizado, la Superintendencia de Transporte sería la encargada de realizar la actualización del cálculo de la tarifa en forma periódica, así como los estudios necesarios de costas de operación, costas fijas, costas variables, costas por pago de intereses. Establecer los mecanismos de verificación de tarifas a

efecto de evitar fugas en el ingreso económico en la prestación del servicio de transporte público, elaborar y emitir disposiciones internas para establecer la estructura orgánica del transporte público, nombrar y remover a funcionarios y empleados de la Superintendencia de Transporte, preparar el presupuesto anual de la Superintendencia y las demás funciones y facultades que le otorguen la ley.

#### **4.6. Aspectos legales que deben regularse para garantizar el servicio de transporte público a la población**

Una de las causas principales por la cual no se han encontrado soluciones en el tema de transporte público, debido a las presiones o influencias fuertes de varios grupos de interés, muchos consideran que el transporte público es un servicio esencial el cual debe ser garantizado a los ciudadanos, por lo que el estado se ve obligado a ejercer políticas de subsidio al transporte público con el objetivo de garantizar un servicio accesible a todos los ciudadanos. La Ley para el fortalecimiento y mejoramiento del transporte público de pasajeros Decreto número 21-2010 del Congreso de la República de Guatemala, en su tercer considerando tomo en cuenta la condición social de los guatemaltecos los cuales están obligados al uso del sistema de transporte público en el cual la misma ley reconoce que se encuentra en un estado de deterioro y obsoleto, brindando un mal servicio e inseguridad para los usuarios del servicio que incluso ha permitido que personas inocentes pierdan la vida, debiendo el estado dictar las medidas propias y promover la excelencia del servicio o efecto que las entidades de transporte público presten un servicio eficiente y confiera seguridad a los usuarios

Siguiendo con el análisis de la presente Ley se puede encontrar que se perdió el espíritu el cual fue plasmado en el párrafo anterior y un ejemplo se encuentra regulado en el Artículo uno La Ley para el fortalecimiento y mejoramiento del transporte público de pasajeros Decreto número 21-2010 del Congreso de la República de Guatemala, en el cual busca exonerar el pago de impuesto al valor agregado a todas las empresas o asociaciones autorizadas que presten el servicio de transporte urbano y rural (aunque la ley establece por esta única vez), para la adquisición de autobuses y microbuses para el transporte público. Por lo que podemos determinar que el Congreso de la República de Guatemala regula a favor de ciertos grupos sin tomar en cuenta las necesidades básicas de la población.

Se necesita la creación de una ley la cual no regule solo los interés de las empresas o asociaciones autorizadas que prestan el servicio de transporte, sino que se cree una institución la cual se encargada de administrar el transporte público otorgándole la obligación de velar y garantizar todos los derechos de los usuarios como:

- El respeto de las paradas de los buses
- Determinar el cobro del pasaje
- Unidades en un buen estado
- Que las unidades sean conducidas por choferes que posean experiencia
- Que las unidades solo puedan ir una determinada cantidad de usuarios
- Que exista accesibilidad para las personas que posean una discapacidad física
- Que se impongan multas a las empresas o asociaciones autorizadas para prestar el servicio, cuando no cumplan con los derechos mínimos establecidos en la ley.



Además de prestar un servicio público de manera eficiente y estable, el estado se ahorraría en concepto de subsidios la cantidad de Q86, 304.00 que debe entregar anualmente a la Asociación De Empresarios de Autobuses Urbanos, con el objetivo de que el costo del pasaje no suba y los guatemaltecos no se vean afectados. Como lo manifiesta el señor Gustavo Petro Alcalde de Colombia, Bogotá “Un país desarrollado no es donde el pobre tiene auto; es donde el rico usa el transporte público”





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Se puede observar que en Guatemala los servicios públicos persiguen principalmente la obtención de lucro, anteponiendo el interés propio perdiendo así el espíritu de satisfacer las necesidades de la comunidad. A pesar de existir procedimientos previamente establecido en la Ley de Contrataciones del Estado para la adquisición de bienes o servicios. El Estado le da un mal uso, beneficiando a las personas que poseen un vínculo con ellos, anteponiendo el criterio de calidad, precio, tiempo, buscando su propio beneficio. Así mismo el Estado no posee una ley que regule lo referente a la intervención en el servicio de transporte público, existiendo mucha confusión a la hora de aplicar esta figura administrativa.

La Municipalidad de Guatemala, a pesar de los esfuerzos que ha realizado para que exista un servicio de transporte público de calidad, se ha visto mermado debido que se le ha imposibilitado llevar un control sobre los requisitos mínimos que debe cumplir el transporte público por no poseer una estructura y competencia más amplia, sufriendo una deficiencia en la prestación del servicio de transporte público. Careciendo Guatemala de una institución encargada de controlar y llevar a cabo una mejor administración a la hora de prestar el servicio de transporte público por lo que el usuario se ve condenado a sufrir las consecuencias y tolerar el mal servicio de transporte público que se presta.





## BIBLIOGRAFÍA

BARRAZA, Javier Indalecio. **Manual de derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: Ed. La Ley, 2005.

BUITRAGO, Ignacio J. y Fernando M. Drimas. **Elementos de derecho administrativo**. (Colección Textos Jurídicos Universitarios), Buenos Aires, Argentina: Ed. Oxford University Press, 1999.

CALDERON MOARALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**. Parte general. novena edición. Actualizada. Guatemala: Ed. Litografía Orión, 2006.

CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. **Derecho Administrativo guatemalteco. Tomo I: Teoría general**. 17 ed. actualizada. Guatemala: Ed. impresiones Graficas, 2006

CIFUENTES DOERING, Berta Elizabeth. **Análisis jurídico y doctrinario de los servicios públicos en el derecho administrativo** (Tesis de Grado). Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala: 2007.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. **Elementos de derecho administrativo I**. segunda edición. México: ed. Limusa, S.A. de C.V. / Grupo Noriega Editores, 2000.

<http://Ceur.Usac.edu.gt/Publicac.htm> (consultado: 15 de abril de 2015)

[http:// www.un.org/esa/dso/dsd\\_aofw\\_ni/ni\\_pdfs/NationalReports/guatemala/trasnport.Pdf](http://www.un.org/esa/dso/dsd_aofw_ni/ni_pdfs/NationalReports/guatemala/trasnport.Pdf)  
(consultado: 10 de mayo de 2015)

MEZA DUARTE, Eric. **Manual de derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Serviprensa, S.A., 2004.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales**. Guatemala: Primera edición electrónica



SARMIENTO GARCIA, Jorge. **Concesión de servicios públicos.** Buenos aires, Argentina: Ed. ciudad argentina, 1996.

VELASQUEZ CARRERA, Eduardo Antonio y Julio Cesar Contreras. **Problemática del transporte urbano.** Centro de estudios urbanos y regionales (CEUR). Guatemala 1998.

**Legislación:**

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

**Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 57-92, 1992

**Código Municipal.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 2-2002,2002

**Ley para el fortalecimiento y mejoramiento del transporte público de pasajeros.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 21-2010, 2010.

**Ley de Protección al Consumidor y Usuario.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 6-2003, 2003.

**Ley de sindicalización y regulación de la huelga de los trabajadores del Estado.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 71-86, 1986.