

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



**LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS QUE CUIDAN VEHÍCULOS Y MOTOS EN LAS  
CALLES Y LA NECESIDAD DE REGULARIZACIÓN**

**SELVIN ARMANDO BERGANZA Y BERGANZA**

**GUATEMALA, NOVIEMBRE DE: 2017**

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

**LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS QUE CUIDAN VEHÍCULOS Y MOTOS EN LAS  
CALLES Y LA NECESIDAD DE REGULARIZACIÓN**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**SELVIN ARMANDO BERGANZA Y BERGANZA**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Guatemala, noviembre de 2017

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

<b>DECANO:</b>	MSc.	Gustavo Bonilla
<b>VOCAL I</b>	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
<b>VOCAL II:</b>	Licda.	Rosario Gil Pérez
<b>VOCAL III:</b>	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
<b>VOCAL IV:</b>	Br.	Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
<b>VOCAL V:</b>	Br.	Freddy Noé Orellana Orellana
<b>SECRETARIO:</b>	Lic.	Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera fase:**

Presidente:	Lic.	César Andrés Calmo Castañeda
Vocal:	Licda.	Edelvais Dinora Campos De Paz
Secretario:	Lic.	Alex Franklin Méndez Vásquez

**Segunda fase:**

Presidenta:	Lic.	Dixon Díaz Mendoza
Vocal:	Lic.	José Luis Guerrero De la Cruz
Secretaria:	Licda.	Eloísa Ermila Mazariegos Herrera

**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).



**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES



UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.  
Guatemala, 05 de junio de 2013.

ASUNTO: SELVIN ARMANDO BERGANZA Y BERGANZA, CARNÉ No. 9719606, solicita que para la elaboración de su tesis de grado, se le apruebe el tema que propone, expediente No. 20130307.

TEMA: "LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS QUE CUIDAN VEHÍCULOS Y MOTOS EN LAS CALLES Y LA NECESIDAD DE REGULARIZACIÓN".

Con base en el dictamen emitido por el (la) consejero (a) designado (a) para evaluar el plan de investigación y el tema propuestos, quien opina que se satisfacen los requisitos establecidos en el Normativo respectivo, se aprueba el tema indicado y se acepta como asesor de tesis al Licenciado CARLOS ANTULIO SALAZAR URIZAR, Abogado y Notario, colegiado No. 6279.

  
DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA  
JEFE DE LA UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS



Adjunto: Nombramiento de Asesor  
cc.Unidad de Tesis  
BAMO/yr.



**LICENCIADO CARLOS ANTULIO SALZAR URIZAR**  
**Colegiado 6279**  
**Fecha de Graduación: 31-03-2000**

Guatemala, 10 de febrero 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  
Su despacho.

**Respetable Doctor Mejía Orellana:**



Me dirijo a usted respetuosamente, en atención al nombramiento de Asesor de Tesis, en el que se faculta para realizar las modificaciones, de forma y de fondo, el el trabajo de investigación del Bachiller: **SELVIN ARMANDO BERGANZA Y BERGANZA** denominado **“LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS QUE CUIDAN VEHÍCULOS Y MOTOS EN LAS CALLES Y LA NECESIDAD DE REGULARIZACIÓN”**, por lo cual, me dirijo a usted haciendo referencia a la misma con el objeto de informar de mi cometido y oportunamente emitir dictamen correspondiente y habiendo revisado el trabajo encomendado:

- a) Que durante el desarrollo de la revisión del trabajo de tesis relacionado, se discutieron algunos puntos en forma personal con el autor, realizándose los cambios y correcciones que la investigación requirió para mejorar la comprensión del tema desarrollado. Además se comprueba que el contenido del trabajo fue el resultado de la obtención de la información necesaria y objetiva para su elaboración; el tema de **“LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS QUE CUIDAN VEHÍCULOS Y MOTOS EN LAS CALLES Y LA NECESIDAD DE REGULARIZACIÓN”**, es de gran importancia sobre todo las repercusiones en el ramo civil, examinado el tema se pudo constatar que existe una adecuada técnica jurídica y científica .
- b) Conforme al contenido científico y técnico de la tesis: se orientó en la observancia de consideraciones doctrinarias y legales, en el que el sustentante abarcó tópicos de importancia en el ramo civil, administrativo, enfocado desde un punto de vista jurídico y civil.
- c) La utilización de la metodología y técnicas de la investigación; para el efecto tiene como base los métodos: analítico, científico, sistemático, deductivo e inductivo, a través de los cuales se estudió el fenómeno investigado y culminó con la comprobación de la hipótesis planteada. Las técnicas utilizadas en la presente investigación fue la bibliografía documental, la cual se encuadrada con la enunciada en el plan de investigación.

- d) **La redacción utilizada:** presenta una estructura formal de la tesis, ya que está compuesta por cuatro capítulos realizándose en una secuencia ideal y de origen lógico, por lo que se refleja una redacción clara y precisa de los temas y subtemas desarrollados en la investigación. Por lo cual se observó la utilización de técnicas de redacción, ortografía y gramática adecuadas para este tipo de trabajo, así como de fondo y de forma según lo establecido por la Real Academia de la Lengua Española.
- e) **La contribución científica del presente trabajo en su desarrollo:** constituye un aporte en materia civil y científico que ha cumplido con todo el procedimiento del método científico. Conforme a las normas jurídicas en materia civil en la República de Guatemala.
- f) **En cuanto a las conclusiones y recomendaciones:** comparto los argumentos vertidos por el autor, puesto que las mismas se encuentran estructuradas de acuerdo al contenido con el plan de investigación y están debidamente fundamentadas; ya que obedecen a una realidad jurídica; por ende brinda una valiosa contribución para el derecho común.
- g) **Además se comprobó que la bibliografía,** a mi criterio fue la correcta, adecuado y pertinente al tema elaborado; esto con el propósito de facilitar el desarrollo investigativo y en el desarrollo y culminación del informe final de la tesis.
- h) **Con lo anterior opino que el contenido científico y técnico de la tesis,** los métodos y técnicas de investigación, su contribución científica, su conclusiones y recomendaciones y la bibliografía relacionada fueron las adecuadas y pertinentes; por ende se establece que el trabajo cumple con los requisitos ya que son congruentes con lo exigido con el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, resulta procedente dar el presente **DICTAMEN FAVORABLE**, aprobando el trabajo de tesis asesorado.

Atentamente



Lic. Carlos Antulio Salazar Urizar  
Colegiado No. 6279

**LIC. CARLOS ANTULIO SALAZAR URIZAR**  
**ABOGADO Y NOTARIO**



**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala  
 FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES



Guatemala, 05 de junio de 2013.

Licenciado  
 CARLOS ANTULIO SALAZAR URIZAR  
 Ciudad de Guatemala

Licenciado CARLOS ANTULIO SALAZAR URIZAR:

Atentamente me dirijo a usted para hacer de su conocimiento que recibí el dictamen del (de la) Consejero (a) - Docente de la Unidad de Asesoría de Tesis de esta Facultad, en el cual hace constar que el plan de investigación y el tema propuesto por el estudiante: SELVIN ARMANDO BERGANZA Y BERGANZA, CARNÉ No. 9719606, intitulado "LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS QUE CUIDAN VEHÍCULOS Y MOTOS EN LAS CALLES Y LA NECESIDAD DE REGULARIZACIÓN", reúne los requisitos contenidos en el Normativo respectivo.

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

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

*[Handwritten Signature]*  
 DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA  
 Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis



cc. Unidad de Tesis, interesado y archivo

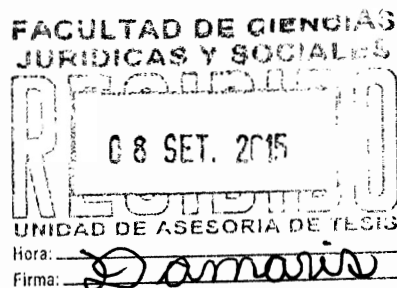


**M.A. CORALIA CARMINA CONTRERAS FLORES**  
**Boulevard Sur 1-025 zona 4 de Mixco, Residenciales el Pedregal del Naranja.**  
**Colegiado 5,656**  
**Fecha de Graduación: 16-7-1998**

Guatemala, 30 de julio de 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  
Su despacho.

**Respetable Doctor Mejía Orellana:**



Tengo el agrado de dirigirme a usted para informarle que de conformidad con el nombramiento de revisora del trabajo de tesis que se me hiciera del bachiller: **SELVIN ARMANDO BERGANZA Y BERGANZA** intitulado **"LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS QUE CUIDAN VEHÍCULOS Y MOTOS EN LAS CALLES Y LA NECESIDAD DE REGULARIZACIÓN"**, informo a usted lo siguiente:

- a) **Del título de la investigación:** El bachiller Berganza y Berganza, sometió a mi consideración la tesis intitulada; **"LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS QUE CUIDAN VEHÍCULOS Y MOTOS EN LAS CALLES Y LA NECESIDAD DE REGULARIZACIÓN"**, para la revisión respectiva. Examinando el tema se llegó a la conclusión tanto de la suscrita como del bachiller, que se debe dejar el nombre propuesto al tema por encontrarlo adecuado al plan de investigación.
- b) **Respecto del contenido científico y técnico de la tesis:** De la revisión practicada al trabajo de tesis relacionado, se puede extraer que el mismo cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, relativos al contenido científico y técnico de la tesis en virtud que el presente trabajo llena las expectativas por dicho normativo, al haberse utilizado dichos aspectos al desarrollarse la investigación del caso.
- c) **Respecto de la metodología y técnica de investigación utilizada:** Para el desarrollo del presente trabajo se utilizaron métodos y técnicas adecuadas para este tipo de investigación siendo estos analítico y deductivo y así como técnicas bibliográfica y documental, para la indagación respectiva. Por ello, se pudo establecer que se hace necesario que se regularice dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco.





**M.A. CORALIA CARMINA CONTRERAS FLORES**  
**Boulevard Sur 1-025 zona 4 de Mixco, Residenciales el Pedregal del Naranja.**  
**Colegiado 5,656**  
**Fecha de Graduación: 16-7-1998**

- d) **De la redacción utilizada:** Se observó que en toda la tesis se emplearon técnicas de redacción, ortografía y gramática adecuadas, para este tipo de trabajos, así como fondo y forma según lo establecido por la Real Academia de la Lengua Española.
- e) **Respecto a los cuadros estadísticos:** Se derivan de los resultados del trabajo de campo realizado, respecto a que los entrevistados en general, manifestaron la importancia de que se cree este tipo de seguros en la legislación guatemalteca.
- f) **Respecto de la contribución científica:** se puede observar que el trabajo desarrollado, observa el contenido científico que para este tipo de actividad se requiere, pues el estudio de todo el contexto se puede apreciar la importancia y necesidad existente en nuestro país que haya una normativa en cuanto a que beneficiara fundamentalmente a la población, lo cual lógicamente también tendría beneficio para la sociedad.
- g) **De las conclusiones:** se pudo establecer que el bachiller, hizo hallazgos dentro de la investigación, que a mi consideración son adecuados y que las conclusiones, son congruentes con el trabajo realizado.
- h) **De las recomendaciones:** De igual manera, las recomendaciones tienen congruencia con las conclusiones.
- i) **De la bibliografía utilizada:** Finalmente se constató que el desarrollo y culminación del informe final de la tesis, se utilizó doctrina de autores nacionales y extranjeros, así como análisis de la legislación interna, como de otros países por lo que a mi criterio son adecuados.

En conclusión, y en virtud de haberse cumplido con las exigencias de la suscrita revisora, derivadas del examen del trabajo en los términos anteriormente expuestos e individualizarlos y por las razones ya expresadas, al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, resulta procedente aprobar el trabajo de Tesis relacionado, realizado por el bachiller: **SELVIN ARMANDO BERGANZA Y BERGANZA**, y en consideración dársele la opinión que merece, debiendo continuar su trámite administrativo legal correspondiente, a efecto se emita orden de impresión y se señale día y hora para la discusión en el correspondiente examen público. En tal virtud, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, aprobando el trabajo de tesis revisado.

Atentamente,

**Licda. Coralia Carmina Contreras Flores**  
**Abogada y Notaria Col. 5656**

**LICENCIADA**  
**Coralia Carmina Contreras Flores**  
**ABOGADA Y NOTARIA**



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 02 de marzo de 2017.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante SELVIN ARMANDO BERGANZA Y BERGANZA, titulado LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS QUE CUIDAN VEHICULOS Y MOTOS EN LAS CALLES Y LA NECESIDAD DE REGULARIZACIÓN. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/srrs.

*[Handwritten signatures]*





## DEDICATORIA

### **A DIOS:**

Por haberme concedido el logro de una de las metas en mi vida, porque Dios todo lo hizo hermoso en su tiempo y ha puesto eternidad en el corazón de ellos, sin que alcance el hombre a entender la obra que ha hecho Dios.

### **A MIS PADRES:**

Amado padre Ovidio de Jesús Berganza Menéndez, porque con tus consejos siempre me apoyaste para llegar a este momento y hubiera deseado que compartieras este triunfo, el cual te dedico y sé que desde el cielo me estás viendo; y a mi madre Irma de Jesús Berganza por apoyarme siempre, les dedico triunfo a los dos.

### **A MI ESPOSA:**

A mi ayuda idónea que Dios me ha dado gracias por estar a mi lado y a mi hijo la razón que me dio fuerzas para seguir adelante y lograr mi meta.

### **A MIS HERMANAS:**

Brenda, gracias por tu apoyo espiritual y moral, Ana María y Perla Berganza.

### **A MIS AMIGOS:**

Porque me apoyaron en aquellos momentos de debilidad que tuve en la trayectoria de mi carrera.

*El autor de esta dedicatoria es el Sr. Ovidio de Jesús Berganza Menéndez*



**A:**

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por la oportunidad de formarme profesionalmente con la ayuda de sus catedráticos a los cuales les agradezco todo el conocimiento.

**A:**

La Tricentenario Universidad de San Carlos, gracias por abrirme sus puertas, me siento orgullosa de egresar de esta casa de estudios.



## ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

1. La administración pública.....	1
1.1. Definición de administración.....	1
1.2. Clases de administración.....	3
1.2.1. Administración de planificación.....	4
1.2.2. Administración ejecutiva.....	4
1.2.3. Administración de control.....	4
1.2.4. La asesoría.....	4
1.3. La administración pública.....	5
1.4. Elementos de la administración pública.....	6
1.5. El derecho administrativo.....	7
1.6. Características del derecho administrativo.....	9
1.7. Fuentes del derecho administrativo.....	10
1.7.1. Fuentes supranacionales del derecho administrativo.....	10
1.7.2. Fuentes nacionales del derecho administrativo.....	11
1.8. Principios fundamentales del derecho administrativo.....	11
1.8.1. Derecho de igualdad.....	11
1.8.2. Principio de juridicidad.....	12
1.8.3. Diferencia entre el principio de legalidad y juridicidad.....	12
1.9. Violaciones a los principios de legalidad y juridicidad.....	13
1.9.1. Principio de seguimiento de oficio.....	13
1.9.2. Principio de informalidad.....	14
1.9.3. Principio de derecho de defensa.....	14



1.9.4. Principio de imparcialidad.....	14
1.9.5. Principio de procedimiento escrito.....	14
1.9.6. Principio de inexistencia de procedimiento de costas.....	15

## CAPÍTULO II

2. La administración pública municipal.....	17
2.1. Breves antecedentes.....	17
2.2. Definición de municipio.....	25
2.3. Definición legal de municipio.....	29
2.4. Elementos del municipio.....	30
2.5. Características del municipio.....	32
2.6. El municipio y la vecindad.....	33
2.7. Organización administrativa municipal.....	33

## CAPÍTULO III

3. El trabajo informal y la pobreza en Guatemala.....	35
3.1. Características generales del país.....	36
3.2. El empleo, el desempleo y el subempleo.....	43
3.2.1. El empleo.....	43
3.2.2. El desempleo.....	45
3.2.3. El subempleo.....	46
3.3. La crisis económica.....	48
3.4. Trabajadores del sector formal.....	50
3.5. Trabajadores del sector informal.....	51

## CAPÍTULO IV

4.	La situación de las personas que cuidan vehículos y motos en las calles y la necesidad de su regularización.....	55
4.1.	Antecedentes.....	55
4.2.	Aspectos considerativos.....	57
4.3.	Definición de cuida carros.....	58
4.4.	Clases de cuida carros.....	59
4.4.1.	Cuida carros permanentes.....	60
4.4.2.	Cuida carros ocasionales.....	60
4.4.3.	Cuida carros de mera oportunidad.....	61
4.5.	La realidad nacional con respecto a las personas que cuidan vehículos y motos en las calles.....	61
4.6.	Labores que desempeñan los cuidadores de carros.....	65
4.7.	Legislación comparada en materia de cuidadores de vehículos en las calles.....	66
4.7.1.	República de Argentina.....	66
4.7.2.	República de Uruguay.....	71
4.8.	Creación de un reglamento para solucionar la problemática planteada.....	77
<b>CONCLUSIONES</b> .....		83
<b>RECOMENDACIONES</b> .....		85
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....		87



## INTRODUCCIÓN

Se eligió el tema de investigación debido a la problemática actual que generan los cuidadores de vehículos y motos no sólo en la ciudad capital de Guatemala, sino también en los todos los municipios de país; debido entre otras cosas a los cobros que realizan sin estar autorizados para el efecto, además de que funcionan sin un marco normativo que regule dicha actividad, puesto que las autoridades municipales no se han hecho cargo del problema aduciendo que no les corresponde tal función.

Debido a lo anterior, la hipótesis se comprobó pues se estableció que los cuidadores de carros y motos han abusado de esta forma de trabajo, cobrando tarifas antojadizas y sin estar autorizados para ello; no obstante, tampoco las municipalidades que son las encargadas de regular los espacios públicos para parqueos de vehículos en sus territorios, han tomado cartas en el asunto, cuando debería ser lo contrario, ya que al regular dicha actividad se podría obtener un ingreso más para las arcas municipales.

Los objetivos logrados con la investigación fueron el análisis de la situación de falta de empleo y la pobreza en Guatemala lo que genera que muchas personas se dediquen a la economía informal, también se analizó la función de la administración pública y específicamente la función de la administración municipal y la situación y falta de regulación de las personas que se dedican a cuidar vehículos en todo el país.

La tesis contiene cuatro capítulos con los siguientes temas: en el capítulo uno se analiza lo que es la administración pública, su definición, clases de administración y sus elementos, el derecho administrativo, sus características, fuentes y los principios que los fundamentan; en el capítulo dos se analiza la administración pública, sus antecedentes, la definición de municipio, características y elementos y la organización administrativa municipal; en el capítulo tres, se estudia lo es el trabajo informal y la pobreza en Guatemala, las características generales del país, el empleo, el desempleo y el subempleo, la crisis económica y los trabajadores formales e informales; en el capítulo cuatro, se hace un análisis jurídica y legal de la situación de las personas que cuidan vehículos y motos en las calles y





la necesidad de su regularización y su realidad nacional, así como se estudia la legislación comparada en esta materia, por último se proponen los fundamentos para la creación de un reglamento para solucionar la problemática planteada.

Para investigar se utilizaron los métodos analítico, mediante el cual fue posible analizar la problemática de la situación de los cuidadores de vehículos y motos en las calles y su relación con la falta de empleo, la pobreza y la crisis económica de Guatemala; con el método deductivo, se estableció que la problemática se debe a la falta de regulación en esta materia, la cual corresponde a las autoridades municipales, con el método inductivo, se estableció el marco teórico sobre el cual se debería fundamentar el reglamento que regula la actividad laboral de los cuidadores de vehículos en la calles de Guatemala; y con el método de la síntesis se elaboró cada uno de los capítulos de la tesis. La recolección y análisis de la documentación relativa al tema, se hizo utilizando la técnica bibliográfica.

Esperando que la información contenida en la tesis sea de ayuda para reflexionar y realizar otras propuestas, que solucionen el problema de los cuidadores de vehículos en las calles de Guatemala, en virtud que es una fuente de trabajo informal a la que acuden las personas debido a la falta de empleos y a la crisis económica del país.



## CAPÍTULO I

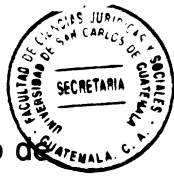
### 1. La administración pública

La administración pública es conjunto de organismos y personas que se dedican a administrar un gobierno o asuntos de un Estado para la realización del bien común además pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político.

#### 1.1. Definición de administración

Dentro del que hacer del Estado, de conformidad con el ordenamiento jurídico guatemalteco, a la administración pública se le puede definir a nivel macro como el que hacer del Estado en general; y a nivel micro, en cuanto a la función que ejercen cada una de las instituciones del Estado e inclusive, entidades autónomas, como sucede en el caso de las municipalidades.

Adicionalmente, dentro del plan de descentralización de la administración pública se puede resaltar la autonomía municipal, otorgada por la Constitución Política de la República de Guatemala a cada municipio del país; tema que se abordará en el presente estudio, debido a la falta de un reglamento que regule la situación de las personas que cuidan los vehículos y motos en las calles de la ciudad capital; puesto que es función de la municipalidad en ejercicio de la autonomía constitucional que en el caso del Estado de Guatemala, éste se encuentra integrado por tres organismos, que son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, los



cuales se encuentran inmersos dentro de la administración pública estatal. Cada uno de estos organismos tiene su propia forma de administración y cobra relevancia especialmente para el presente análisis, la forma de administración que realiza el Ejecutivo. A continuación se citan algunas definiciones de lo que significa administración:

"Según el autor Sabino Álvarez-Gendín la palabra administración etimológicamente viene del latín ad y del verbo ministro-asare, administrar, servir, ejecutar, etc. y más singularmente del sustantivo ministratio-ministraciones, servicio, acto de servir. La preposición ad rige acusativo, de donde resulta administraciones acerca del servicio administración, régimen, gobierno. Tomando frases de autores latinos significa dirigir, gobernar, gestionar, etc.

El autor E.F.L. Brech, citado por el autor Agustín Reyes Ponce, expresa que administración, es un proceso social que lleva consigo la responsabilidad de planear y regular en forma eficiente las operaciones de una empresa, para lograr un propósito dado.

Para Merkl, es un aspecto muy amplio de la administración e indica: es toda actividad humana planificada para alcanzar determinados fines humanos. En este sentido se abarca toda actividad en general y rebasa la esfera de la economía, pues la actividad que se desarrolla es para alcanzar un fin determinado y humano."<sup>1</sup>

En términos generales, se puede señalar que la administración es un proceso que conlleva la planificación, organización, dirección, control y coordinación de un grupo humano particular, para lograr un propósito determinado. Se considera entonces, que la

---

<sup>1</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. Tomo II. Pág.4



administración podría entenderse como un concepto general, el género y en el caso de la administración pública, se entiende como un concepto especial es decir, la especie. También se puede determinar que es una entidad que administra, o sea el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales.

“La administración es la actividad práctica, permanente y concreta del Estado (criterio, objetivo, material), que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social y de los individuos que lo integran (criterio finalista). No todos los autores consideran a la administración como una ciencia, sino que algunos de ellos la consideran como una técnica y otros como un arte.”<sup>2</sup>

De lo anterior se deduce, que la administración pública es la que se encarga de organizar y administrar todos los elementos materiales y humanos, así como las instituciones estatales, de acuerdo a la ley. También se puede definir como un sintagma de límites imprecisos que comprende el conjunto de administraciones públicas que realizan la función administrativa y gestión del Estado.

## **1.2. Clases de administración**

Existen cuatro clases de administración o formas de administrar, entre ellas se encuentran: la planificación, la administración ejecutiva, la administración de control y la asesoría.

---

<sup>2</sup> **Ibíd.** Pág. 13

### **1.2.1. Administración de planificación**

La planificación, implica realizar diversas clases de estudios, con todos los métodos y técnicas, de las necesidades y encontrar posibles soluciones a esas necesidades. Por lo que se puede decir que la planificación es establecer las necesidades y las soluciones para cubrir las necesidades que se presenten.

### **1.2.2. Administración ejecutiva**

Se refiere aquella administración que decide y ejecuta. La administración ejecutiva es la que realmente tiene y ejerce la competencia administrativa, es la que tiene la facultad legal para poder actuar a través de las decisiones, actos o resoluciones administrativas. Sólo la administración ejecutiva decide y ejecuta.

### **1.2.3. Administración de control**

Es la encargada que las tareas administrativas se realicen de conformidad con las normas establecidas, se trata de órganos con independencia de funciones.

### **1.2.4. La asesoría**

Son órganos que desarrollan una actividad importante dentro de la administración pública y sirven para aconsejar o asesorar al órgano ejecutivo sobre la conveniencia legal y técnica de las decisiones que tomará quien tiene o ejerce la competencia administrativa. Esta asesoría se hace a través de la simple opinión o del dictamen.

### 1.3. La administración pública

“Es el conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general), a través de los servicios públicos (que es el medio de que dispone la administración pública para lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo.”<sup>3</sup>

El autor Agustín Gordillo indica que: “La administración pública, se define como el Ejecutivo en acción.”<sup>4</sup> En cambio el autor Agustín Reyes Ponce dice que: “La administración pública son los organismos del Estado prestando servicios públicos a la ciudadanía.”<sup>5</sup>

En base a lo anterior, la regulación del funcionamiento de la administración pública se sujeta a una gran cantidad de leyes, empezando por la Constitución Política de la República de Guatemala, en donde se establece en la parte orgánica como se encuentra estructurado el Estado de la República Guatemala.

Así también, como se verá más adelante, se encuentra lo que se ha denominado como fuentes supranacionales del derecho administrativo, que son las normas contenidas en los convenios y tratados internacionales ratificados por Guatemala. Además, se debe considerar que las normas jurídicas, instituciones y principios que rigen el funcionamiento de la administración pública, se encuentran cimentadas en la disciplina del derecho administrativo.

---

<sup>3</sup> Castillo González, Jorge Mario. **La administración pública**. Pág. 87

<sup>4</sup> Gordillo, Agustín. **Derecho administrativo. Parte general**. Tomo I. Pág. 6

<sup>5</sup> Reyes Ponce, Agustín. **Administración de empresas. Teoría y práctica**. Pág. 15



La administración pública, al igual que la sociedad, se encuentra en constante cambio, y ello va a depender de las circunstancias que rodean los aspectos sociales, culturales, políticos, económicos, teniendo como fin principal el bienestar general de todas las personas, el que se realiza a través del servicio público.

#### **1.4. Elementos de la administración pública**

Los elementos más importantes de la definición dada se pueden resumir y explicar de la siguiente manera:

**Órgano administrativo:** Son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado.

**Actividad administrativa:** Esta actividad se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos, a los cuales está obligada la administración pública para el logro de su finalidad.

**Finalidad:** La finalidad es el bien común o bienestar general de toda la población en general, elemento no sólo doctrinario sino constitucional, expresado dentro del Artículo 1o. de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia y que su fin supremo es el bien común.

El medio: El medio que la administración pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común es el servicio público.

### 1.5. El derecho administrativo

Dentro del quehacer jurídico del Estado y la administración pública, se debe considerar la importancia que tiene en su caso el derecho administrativo; el cual constituye un conjunto de normas jurídicas y principios de derecho público interno, que regula la organización y actividad de la administración pública, las relaciones que se dan entre la administración y los particulares, las relaciones entre los órganos y su control.

“Endentemos por ciencia del derecho administrativo, el conjunto de conocimientos sistematizados y unificados sobre las normas, fenómenos e instituciones sociales, relativas a la administración pública de los Estados en su interconexión sistemática, en búsqueda de principios generales, con un método propio de investigación y desarrollo.”<sup>6</sup>

Para Jorge Catillo el derecho administrativo es: “La rama autónoma del derecho público que regula la actividad administrativa en cuanto a su organización y funcionamiento de las personas públicas.”<sup>7</sup>

“El derecho administrativo, estudia la administración del Estado de Guatemala o administración pública. Este estudio comprende las funciones administrativas, la legislación

---

<sup>6</sup> **Ibíd.** Pág. 48

<sup>7</sup> Castillo González. **Op. Cit.** Pág. 175

<sup>8</sup> Calderón Morales. **Op. Cit.** Pág. 112





y el derecho. Las funciones se refieren a planificación, organización, liderazgo y control administrativo, la legislación se refiere a toda clase de normas jurídicas relacionadas con la administración pública, Constitución, decretos, acuerdos y reglamentos, y el derecho se refiere tanto al derecho general encabezado por el derecho civil, como a los derechos especializados encabezados por el derecho administrativo.”<sup>8</sup>

De acuerdo a lo anteriormente anotado, al analizar el ejercicio de la función administrativa, se estudia no sólo la actividad administrativa, sino también quién la ejerce (organización administrativa, agentes públicos, entidades estatales etc.), la forma que reviste (actos administrativos, reglamentos, contratos, etc.), el procedimiento que utiliza, de que medios se sirve (dominio público y privado del Estado), en que atribuciones se fundamenta (poder de policía), facultades regladas y discrecionales de la administración, etc.) y qué controles y límites tiene (recursos administrativos y judiciales, otros órganos y medios de control, responsabilidad del Estado, sus agentes y concesionarios licenciatarios, etc.).

Por lo tanto, el derecho administrativo, es la rama del derecho público que estudia los principios y normas de derecho público, la función administrativa y la actividad de la administración pública, también estudia las relaciones entre la administración y los particulares, las relaciones entre los mismos particulares, las relaciones interorgánicas y su control que incluye la protección judicial de los particulares y el derecho de defensa en contra de los actos que le afectan al administrado.

---

**Ibíd.** Pág. 113

## 1.6. Características del derecho administrativo

Existen una serie de características fundamentales que definen al derecho administrativo como lo que es y han sido expuestas por diversos tratadistas internacionales; sin embargo, haciendo un resumen de ellas, se pueden señalar las siguientes:

Se expone acertadamente que el derecho administrativo, es un derecho joven aparece con la Revolución Francesa y nace como producto del surgimiento del estado de derecho.

A la fecha no existe una codificación del derecho administrativo, lo cual implicaría entre otras cosas, la creación de una ley específica que regule todo lo relacionado con esta materia.

El derecho administrativo comprende un derecho subordinado, porque se sujeta a las normas relacionadas con la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes constitucionales.

A pesar de que el derecho administrativo no se encuentra codificado, se ha expuesto que es un derecho autónomo. Al respecto el autor Rafael Bielsa indica que: "Sin que para ello sea óbice su condición de subordinado, por cuanto tiene sus propios principios y reglas, que dimanen de la naturaleza ejecutiva que lo distingue, y que es exclusiva. "El principio de normatividad que lo informa, expira la subordinación, sin perjuicio de que la naturaleza ejecutiva, propia de él le de autonomía. Las relaciones entre la administración y los administrados lo exigen."<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Castillo González. *Op. Cit.* Pág. 43



El derecho administrativo es un derecho en movimiento, otros lo denominan dinámico, por la razón de que se encuentra en constante cambio a través de los actos que realizan los funcionarios en el poder. Además, los procedimientos también se encuentran en constante cambio y evolución.

## **1.7. Fuentes del derecho administrativo**

Se distinguen dos clases de fuentes del derecho administrativo: las fuentes supranacionales y las nacionales. La ley es la fuente más importante del derecho administrativo: "Es la que regula la creación de órganos administrativos, mediante la que se les dota de personalidad jurídica propia, independencia en cuanto a sus funciones técnicas y se les otorga la competencia general a esta clase de órganos."<sup>10</sup>

Es interesante la opinión del citado autor, la cual se comparte, pues en términos generales el concepto fuente hace alusión al surgimiento de algo, en este caso sirve para explicar cómo nace el derecho administrativo, sus funciones y sus implicaciones en el desarrollo de la sociedad y del Estado, todo esto desemboca en la obligación fundamental de velar por el bien común.

### **1.7.1. Fuentes supranacionales del derecho administrativo**

Lo supranacional significa que en la legislación no sólo existen normas internas que regulan el derecho administrativo, sino también normas, como los tratados y convenios

---

<sup>10</sup> **Ibíd.** Pág. 46

internacionales de contenido administrativo, que son fuente importante del derecho administrativo. Al respecto, los tratados y convenios internacionales han formado parte importante dentro del ordenamiento jurídico, especialmente en materia de derechos humanos; esto derivado de lo que establece el Artículo 46 de la Constitución Política de la República de Guatemala que regula el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones internacionales aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.

### **1.7.2. Fuentes nacionales del derecho administrativo**

“Se trata de las fuentes formales, que son concretamente las formas obligadas y predeterminantes que deben revestir los preceptos de conducta exterior para imponerse socialmente en virtud de la imperatividad coercitiva del derecho.”<sup>11</sup>

### **1.8. Principios fundamentales del derecho administrativo**

Son dos los principios que rigen la función administrativa del Estado y son:

#### **1.8.1. Principio de legalidad**

Este principio debe entenderse desde el punto de vista de la ley. Para el principio de legalidad lo fundamental es la ley y el administrador no puede actuar si no existe una norma

---

<sup>11</sup> **Ibíd.** Pág. 114



legal que le otorgue competencia para poder actuar. Lo fundamental en este principio es la norma legal y el funcionario o administrador no puede salirse de la misma para resolver.

### **1.8.2. Principio de juridicidad**

Juridicidad significa: "Tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones de estricto derecho en los asuntos políticos o sociales. Algunos autores prefieren la palabra juridicidad, pero ha de estimarse barbarismo por aceptar la primera la Academia y rechazar, con su silencio la otra."<sup>12</sup>

El autor Guillermo Cabanellas considera a la juridicidad como: "Tendencia a la aplicación del derecho estricto, en materias políticas y sociales."<sup>13</sup>

### **1.8.3. Diferencia entre el principio de legalidad y juridicidad**

Con relación a la diferencia entre el principio de legalidad y el principio de juridicidad estriba en su aplicación; el principio de legalidad debe someter su actuación a una norma y si no hay norma no se puede actuar, el administrador tiene que actuar apegado a la ley.

Mientras que en el principio de juridicidad tiene un campo más amplio para poder actuar, pues fundamentalmente tiene que buscar la norma, la ley, pero a falta de la misma puede aplicar y buscar en los principios generales, y en todo caso puede aplicar las instituciones

---

<sup>12</sup> Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 408

<sup>13</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Tomo II. Pág.468



doctrinarias del derecho administrativo, puesto que resolver sobre la base del derecho, hay que analizarlo como ciencia y toda ciencia tiene principios e instituciones doctrinarias.

### **1.9. Violaciones a los principios de legalidad y juridicidad**

“Se entiende que existe violación a estos principios, cuando el acto administrativo no contiene algunos de los requisitos de forma y de fondo, y no se puede inferir que se trata de un acto administrativo válido y perfecto, por lo que este acto se convierte en un acto anulable y según el grado de importancia puede convertirse en un acto viciado de nulidad absoluta o un acto viciado de nulidad relativa. Otra de las condiciones por las cuales se puede señalar que un acto administrativo está viciado, es cuando se actúa con abuso de poder o con desviación de poder.”<sup>14</sup>

Existe otra clasificación respecto a los principios del derecho administrativo, que contiene los siguientes:

#### **1.9.1. Principio de seguimiento de oficio**

El funcionario y el empleado público, asume la responsabilidad de dirigir el procedimiento, ordenando la práctica de cuantas diligencias se consideran convenientes para emitir la resolución definitiva.

---

<sup>14</sup> Calderón Morales. **Op. Cit.** Pag.45



### **1.9.2. Principio de informalidad**

El procedimiento no debe sujetarse a formalismos, los errores, las deficiencias y lo que falte al iniciarse el procedimiento administrativo, se hará ver desde el inicio del trámite a efecto de que el interesado efectúe correcciones, complete requisitos y aposte documentos.

### **1.9.3. Principio del derecho de defensa**

Antes de que el funcionario público tome cualquier medida que tenga carácter de sanción o más generalmente una decisión relacionada con el comportamiento personal del interesado, tiene el deber de advertirle y de invitarle a que se defienda. Asimismo, se fundamenta en la declaración de que la defensa de la persona y sus derechos son inviolables, en general hace referencia a la presunción de inocencia regulada en el Artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

### **1.9.4. Principio de imparcialidad**

La imparcialidad obliga al funcionario y al empleado a basar sus actuaciones en la igualdad de oportunidades la cual es fundamental para que haya un equilibrio en el derecho del trabajo.

### **1.9.5. Principio del procedimiento escrito**

El procedimiento debe ser escrito y por excepción puede ser oral.



### **1.9.6. Principio de la inexistencia del procedimiento de costas**

En virtud que las resoluciones administrativas en general, generan gastos pero estos no son considerados como costas, como sí sucede en el ámbito judicial.







## CAPÍTULO II

### **2. La administración pública municipal**

Es la actividad que realiza el gobierno municipal, en la prestación de bienes y servicios públicos para satisfacer las necesidades, garantizando los derechos de la población que se encuentra en un espacio geográfico determinado.

#### **2.1. Breves antecedentes**

Cuando se hace referencia a la administración pública, desde el punto de vista de la función que realizan las municipalidades del territorio nacional, se circunscribe automáticamente a lo que es el municipio como una entidad autónoma, tal como lo ha establecido la Constitución Política de la República de Guatemala.

Se conceptualiza al municipio como una entidad de derecho público, y explicando su naturaleza jurídica, existen dos tendencias dominantes sobre ello, que son:

- a) La teoría sociológica o jusnaturalista, explica la existencia del municipio como una institución de derecho natural, impuesta por las necesidades urgentes de la vida humana de la sociedad, asentada en una localidad.
- b) "Según Varéilles Sommières: Los vínculos que unen o los elementos de una comunidad derivan fundamentalmente de la vecindad, de la habitación continua, de la ubicación de



un núcleo primario de individuos que viven en un pueblo o en una ciudad y que tienen necesidades económicas, sociales, jurídicas de naturaleza similar. El municipio nace espontáneamente; no lo crea el Estado, sino que es solamente reconocido en su existencia.”<sup>15</sup>

“Se trata de una organización que se forma espontáneamente, porque así lo requiere el derecho natural y no intencionado, de que diversos núcleos familiares se instalen en terrenos próximos unos de otros, de donde surgen necesidades comunes y la precisión de regularlas y de administrarlas.

De ahí que el municipio, muy lejos de ser una institución creada por el Estado, tenga un origen anterior a él o, si se prefiere, que el municipio haya constituido, después de la familia, la primera forma de organización política y que la existencia de diversos municipios dentro de territorios también próximos y con necesidades comunes, haya dado origen a otro organismo superior que es el Estado.”<sup>16</sup>

- c) Se encuentra también la denominada Escuela Legalista, en la cual se afirma que el municipio es una entidad territorial creada por la ley o el Congreso de un país. El municipio es una realidad social con derechos y obligaciones, regulada por el derecho cada país tenido sus propias normas, además podemos establecer que a partir de sus remotos orígenes dándole mayor o menor amplitud, en su evolución histórica.

---

<sup>15</sup> Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 565

<sup>16</sup> Ossorio, Manuel. **Op. Cit.** Pág. 18

En cuanto a los orígenes del municipio, estos se pueden encontrar en diversos documentos, y partiendo de lo que se ha establecido, en el caso del mundo y con respecto a Guatemala, se pueden señalar los siguientes aspectos:



El autor Carlos García Oviedo indica en cuanto al municipio que: "Constituye una comunidad de personas, preferentemente de familias, situadas en un mismo territorio, para la satisfacción de las necesidades originadas por las relaciones de vecindad."<sup>17</sup> Resulta importante determinar a través de esta idea que cuando se habla de municipio, automáticamente se hace referencia a una comunidad de personas, que se ubican dentro de un territorio determinado y que a través de ello, también se produce una forma de administración.

"En el mundo occidental el municipio nace como consecuencia de la expansión de Roma. Las ciudades conquistadas por las legiones romanas se incorporaban a su territorio; sin embargo, los habitantes carecían de derechos políticos y debían pagar un tributo que recibía el nombre de municipia, de munus (carga).

Posteriormente se reconoció cierta autonomía a esas ciudades y las principales características del municipio romano eran: Los romanos en la primera época de sus conquistas, sometían a los pueblos vencidos a una condición servil; se les confiscaban los bienes, se les privaba de sus derechos, se les reducía a la esclavitud. Sin embargo, si el conquistado no había opuesto resistencia, es decir, si se sometía a discreción (deditio), se

---

<sup>17</sup> García Oviedo, Carlos. **Derecho administrativo**. Pág. 553



le permitía conservar parte de sus bienes y gozar de algunos derechos, pero en ambos casos la independencia del pueblo vencido era aniquilada.”<sup>18</sup>

Rogelio Cam afirma que: “En la época imperial y especialmente en la Lex Julia, existían aún localidades llamadas fora o conciliabula que fueron erigidas en ciudades independientes, conservando el nombre de forum.

Tenían, en esa virtud, facultad de ordenar su administración interior y, correlativamente sus habitantes tenían derecho de ciudadanía; pero, por razón de ser ciudadanos se les impuso la obligación de contribuir a las cargas (munera) del Estado, inclusive al servicio militar; todo ello explica el nombre de munícipes a los habitantes de esas ciudades y de municipio a las mismas ciudades o villas.

En el caso del municipio romano se caracterizaba por la calidad de ciudadanos romanos que eran reconocidos como los habitantes del mismo, por la autonomía administrativa local, comprendiendo en ella el gobierno interno, la organización de la policía y la justicia.

El gobierno municipal se ejercía por los comicios y los magistrados propios, a condición siempre de no contrariar las leyes y decretos del pueblo y del senado de Roma. Durante largo tiempo se produjeron importantes variaciones en la organización interior de los municipios, el régimen era popular unas veces y más o menos autocrático, otras. El régimen municipal romano en la época de mayor desenvolvimiento tenía un carácter esencialmente urbano; la organización municipal era un privilegio de ciudad.

---

<sup>18</sup> Acosta Romero, Miguel. **Op. Cit.** Pág. 566

Ahora bien, en el caso de las ciudades, los pueblos y las aldeas españolas, éstas absorbieron en una forma profunda, la institución municipal impuesta durante varios siglos de dominación romana, que después se vio influenciada de alguna manera por la dominación visigoda, pero el municipio conservó fundamentalmente las características que tuvo durante el imperio romano.

La dominación árabe, no cambió fundamentalmente la estructura municipal y los reyes españoles fueron concediendo grandes franquicias y privilegios a las localidades, esto en su momento se conoció como fuero municipal y era la ley que establecía los derechos de cada localidad. Los fueros municipales constituyeron reglas que protegían a las municipalidades de los abusos de los señores feudales.

Para los romanos, físicamente se asimila el municipio con la ciudad, o lo que es lo mismo, se le da la categoría de ciudad a las circunscripciones territoriales organizadas de conformidad con la lex julio municipales. Los representantes de dichas ciudades eran designados por el pueblo congregado en asamblea y por determinado tiempo. Estas organizaciones estaban formadas por órganos deliberantes y ejecutivos.

El municipio romano tenía patrimonio propio pues gozaba de rentas y propiedades además de los tributos de los ciudadanos, en base a ello pudo desarrollar una vida próspera prestando servicios públicos en beneficio de sus vecinos.

Desde el punto de vista político el municipio dio provecho a Roma pues en base a ello logró un equilibrio de fuerza que vino a consolidar la unidad del imperio. Muy distinto al municipio de la edad media, el municipio romano tuvo un carácter más administrativo que político.

Como producto de la invasión de los germanos se suscitan una serie de transformaciones en el municipio romano, surgiendo así el municipio visigodo o visigótico, que con su carácter fundamentalmente rural viene a contradecir el carácter urbano exclusivamente del primero.”<sup>19</sup>

“Como consecuencia de la invasión germana se impone una nueva organización social apareciendo la clásica sociedad de la edad media, aparecen los castillos feudales a cuyo alrededor se reúnen los grupos de hombres libres, independientes, propietarios, pero siempre tributarios del señor feudal.

Ante los problemas y necesidades de estos siervos, surge como satisfactor de tales necesidades el Conventus Públicos Visinorum (Asamblea General de Vecinos) que recibe de los señores feudales, por delegación, la potestad de auto administrarse, teniendo una finalidad bastante amplia pues delibera y adopta acuerdos con relación a los asuntos que interesan a los vecinos. Sus elementos esenciales, adoptados posteriormente por el Estado moderno, son una asamblea popular una administración pública y un órgano judicial.

El municipio español fruto de la cultura romana y germana se transforma totalmente con la invasión árabe del año 711.

La autoridad máxima administrativa de los municipios durante la invasión Mozarabe (cristiano que vivió mezclado con los musulmanes), está a cargo de un funcionario llamado Al-Cadi (juez o alcalde) en este estado se encuentra el municipio español al realizarse la

---

<sup>19</sup> Can Si, Rogelio. **La remuneración de los alcaldes auxiliares.** Pág. 6

conquista, formándose luego las instituciones denominadas comitati cuya jefatura recae en un conde; las funciones de estas instituciones eran de carácter judiciales, donde nace el municipio, medieval.

La diferencia ente la comitati y el concejo era el origen de sus facultades, en la comitati sus facultades provenían de una delegación que hacía el rey en el Concejo. Al concejo pasan todas las atribuciones de la Asamblea General (conventus públicos vicinorum) trayendo como consecuencia el nacimiento del regimiento o conjunto de regidores, representantes de los vecinos, que por el hecho de estar reunidos en un solo cuerpo origina el ayuntamiento.

De acuerdo con el autor Rafael Gilbert, el término ayuntamiento, no alude a una entidad sino más bien a un acto; el acto de reunirse los vecinos como los variados elementos que participan en el gobierno del municipio. Es sólo posteriormente que esa denominación se emplea para sustituir a la de regimiento o conjunto de regidores y hacer así referencia del cuerpo colegiado que tendrá a su cargo la deliberación, orientación y resolución de los asuntos que afecta el procomún.”<sup>20</sup>

“El patrimonio del ayuntamiento español estaba formado por los tributos de los vecinos y los bienes inmuebles propios del rey por botín de guerra. Como consecuencia del descubrimiento de América, España amplía sus dominios imponiendo su cultura y costumbres a las nuevas tierras descubiertas. Es así como en América se fundan ayuntamientos con el sistema español siendo el primero en el Nuevo Mundo el fundado por

---

<sup>20</sup> Córdoba, Efrén. **Curso de gobierno municipal.** Pág. 72



Cristóbal Colón en 1499 en la Isabela, Santo Domingo, en donde el descubridor designó autoridades para el gobierno de dicha población.

Como se puede ver el municipio es una de las figuras de organización política más antigua del mundo; y suelen estudiarse antecedentes en derecho romano y en derecho español medieval, como precedentes del municipio actual, se le considera la forma elemental de estructurar políticamente la sociedad.

El municipio existe en la mayoría de los países, aunque con distintas características particulares, y puede recibir otros nombres, así: comuna, burgo, condado. Los hay en estados federales y en estados unitarios o centralistas.

Trátase de cualquier denominación o tipo de Estado, el municipio no siempre tendrá la misma relación con el gobierno nacional, en algunas ocasiones dependerá de él y en otras gozará de una mayor o menor autonomía. Aunque en nuestro sistema al municipio se le otorga autonomía, esto no sucede en algunos países de tipo federal.”<sup>21</sup>

“El municipio está considerado como la célula política y administrativa del Estado, ya se trate de una formación natural o porque el orden jurídico lo reconozca y regule, y en algunos casos sean creados por éste. Surge como un fenómeno urbano, dada la necesidad de las ciudades de contar con un gobierno local que atienda los requerimientos de servicios comunes inmediatos.

---

<sup>21</sup> **Ibíd.** Pág. 74

El municipio puede enfocarse bien como desconcentración o bien como descentralización por región, de tipo político o administrativo. Pero también puede contar con un grado de autonomía o autarquía tal que lo conviertan en una entidad de carácter político con funciones administrativas muy propias y definidas. Dado el origen, la evolución y la actividad presente de los municipios, parece indudable que su naturaleza y funciones son tanto políticas como administrativas.”<sup>22</sup>

## 2.2. Definición de municipio

“Etimológicamente la palabra municipio se deriva del latín municipium, que se refiere al conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un ayuntamiento.”<sup>23</sup>

El municipio también puede ser denominado como municipalidad, este concepto puede definirse como: “Persona de derecho público constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y particulares intereses, y que depende siempre en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el Estado provincial o nacional.

Entre los antiguos romanos, ciudad principal y libre que se gobernaba por sus propias leyes y cuyos vecinos podían lograr los privilegios y disfrutar de sus derechos de la ciudad de Roma.”<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Martínez, Rafael. **Derecho administrativo municipal**. Pág. 159

<sup>23</sup> De Santo, Víctor. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales de economía**. Pág. 905

<sup>24</sup> Acosta Romero, Miguel. **Op. Cit.** Pág. 597

“Se entiende como parte de la administración pública el conjunto de principios, normas y acciones que determinan la relación entre gobernantes y gobernados, la administración municipal es la instancia de la administración que reúne y aplica esos elementos, ya que es el ámbito municipal donde tiene lugar la relación más próxima y directa que se establece entre Estado y la sociedad.

La administración municipal es un momento de la acción del Estado en la sociedad y la sociedad presente en el Estado, considerados como un momento y un espacio de la organización política de la sociedad y de la actividad del Estado, al municipio y su administración les corresponde atender todo lo concerniente a la vida local y de ninguna manera a intereses generales. La administración municipal aparece entonces como una instancia subordinada a los principios políticos fundamentales de la nación.”<sup>25</sup>

Al tomar en consideración lo dicho, se señala que: “La administración pública empieza en la municipalidad, pues ella se encarga de la reunión de las condiciones necesarias para la seguridad y la comodidad de la vida, el bienestar general y material del individuo, es pues la instancia más elemental de la vida pública del individuo y de la sociedad.”<sup>26</sup>

La administración municipal es la que prácticamente impone el ritmo del gobierno en el municipio, así las facultades administrativas comunales son dentro de una fórmula general, todas aquéllas que necesariamente debe ejercer la comuna para satisfacer los intereses locales; es decir, lo que concierne directa o indirectamente a todos los habitantes del municipio.

---

<sup>25</sup> Can Si. **Op. Cit.** Pág. 12

<sup>26</sup> Martínez Cabañas, Gustavo. **La administración estatal y municipal de México.** Pág. 54.

La importancia del municipio radica en la necesidad de descentralizar la administración pública, de tal manera que ésta pueda ejercer sus atribuciones de una manera más eficaz, en beneficio de los habitantes. A medida que crece se necesita delegar funciones con dos propósitos fundamentales:

- a) Que tome decisiones adecuadas el que más cerca está del problema y
- b) Que controle con más efectividad los resultados de las decisiones.

El municipio se ha creado para manejar los intereses colectivos de la población y por tanto, ésta puede y debe participar en la administración de manera directa o indirecta. Entonces la parte visible de la administración municipal es la atención de las necesidades colectivas; es decir, la función de las municipalidades encaminada a la prestación de ser servicios públicos.

En cuanto al concepto de servicio público, que es la razón de ser de las municipalidades, se puede determinar que: "El servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continúa y sin propósito de lucro, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público."<sup>27</sup>

La definición anterior se aplica a la regulación de los servicios públicos a nivel municipal, para satisfacer una necesidad social, económica o cultural de una población que está situada en determinado espacio geográfico. Así pues, el municipio está obligado a seguir las

---

<sup>27</sup> *Ibíd.* Pág. 212



directrices, los intereses y las metas generales de su administración para así poder cumplir con los objetivos políticos y económicos que le señala el Estado el cual es la realización del bien común; no obstante, que cada municipio tiene problemas, debe su organización cumplir en la realización del bien común de todos sus habitantes que componen su distrito.

En el tema de la administración municipal, Miguel Acosta Romero, con claridad expone lo siguiente: "El corto período de gobierno de los ayuntamientos es, según algunos, otro motivo de la ineficiencia de la administración municipal. Lo que se alega es que en tan poco tiempo es difícil realizar obras de determinada importancia ya que las autoridades se ven presionadas a terminirlas dentro de su período de gobierno.

Es evidente que existe una falta de capacitación de las autoridades municipales. Esto se debe, en gran medida, al bajo nivel educativo de las mismas. También están marginados de la técnica administrativa sus ayuntamientos. Pocos recursos y mal administrados, van en detrimento de la comunidad.

La mala técnica administrativa ocasiona un mal manejo de los fondos municipales así como la elevación de los gastos por administración y la incompetencia en la realización de las obras que necesita la comunidad. La ineficacia administrativa, es tal vez uno de los resultados más palpables de la centralización que padece un país. El campo, las áreas rurales, no son atrasadas por propia elección."<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Acosta Romero, Miguel. **Op. Cit.** Pág. 598



“Su finalidad se halla vinculada al servicio de las necesidades de los integrantes del grupo municipal, o sea los vecinos; entre ellas las que afectan a la sanidad de la población, a la asistencia benéfica, a los transportes urbanos, al alumbrado y limpieza, a la policía de costumbres, a la ordenación del tránsito, al desarrollo urbanístico y otras similares, todas las cuales son atendidas con los recursos provenientes de los impuestos y tasas que pagan los contribuyentes.

Como es lógico, no existe una norma universal relativa a la organización de los municipios, pues ella varía en los diversos Estados. Puede, sin embargo, afirmarse que por lo general están integrados por un cuerpo colegiado y deliberante, que tiene a su cargo establecer las normas u ordenanzas que afectan a la prestación de los servicios que tiene a su cargo, y un órgano ejecutivo, que se encuentra sometido a la autoridad.

La rama deliberante suele estar formada por los concejales o ediles de elección popular y presidida, según las legislaciones, por el propio alcalde o por uno de los miembros del cuerpo, elegido por éste. El alcalde, en unos países, es de elección popular, y en otros, de designación por el poder ejecutivo.”<sup>29</sup>

### **2.3. Definición legal de municipio**

Su fundamento parte de lo que regula la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 224 que establece: “El territorio de la República se divide para su administración en departamentos y estos en municipios...”

---

<sup>29</sup> Osorio. *Op. Cit.* Pág.474

Así también, el Código Municipal (Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala) a pesar que no establece una definición clara sí establece en el Artículo 7 al respecto lo siguiente: “El municipio, como institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones...”

El Artículo 2 del mismo cuerpo legal establece: “El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos... organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.”

#### **2.4. Elementos del municipio**

El municipio cuenta con elementos esenciales que le hacen distinguirse de otras instituciones públicas y lo asemeja al Estado; siendo ellos: el personal que se encuentra constituido por todas las personas que integran su población territorial; el territorio que constituye el espacio en que se asienta y; la finalidad, que consiste en la satisfacción de las necesidades generales.

Con respecto a los elementos del municipio, existe diversidad de criterios entre los autores de derecho administrativo, cada uno ha distinguido lo que a su juicio constituye el municipio. El tratadista Guillermo Varas, señala que: “La municipalidad se asemeja al Estado, está constituida por elementos externos e internos, los externos lo forman la población y el territorio comunal, los internos los atributos del poder público de que dispone, que le permite dictar reglas, verdaderas leyes en general y común aplicación, impersonales, coactivas y



sancionadoras, llamándose ordenanzas, reglamentos, y simples acuerdos y las hace cumplir por medio del poder ejecutivo del Alcalde; sancionando a los infractores por los medios legales indispensables y asimismo, dispone de los recursos financieros, no solo para asegurar su existencia sino para realizar su labor administrativa y social.”<sup>30</sup>

De lo anterior puede observarse que entre el Estado y el municipio existe similitud en los elementos y atributos, pues ambos actúan como poder público y persona pública.

En resumen el autor Varas, sostiene que el municipio cuenta con tres elementos esenciales que son el personal, formado por la población, el territorio y el poder público como anteriormente se indicó.

Puede establecerse entonces, que el municipio como una entidad de derecho público, cuenta con elementos básicos que hacen que goce de dicha autonomía; dichos elementos son:

- a) Elige a sus autoridades, ejerciendo el gobierno y administración de sus intereses.
- b) Obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales.
- c) Atiende los servicios públicos locales.
- d) Atiende el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico.
- e) Emite sus ordenanzas y reglamentos.

---

<sup>30</sup> Varas, Guillermo. **Derecho administrativo**. Pág.130





Dicha autonomía de que goza el municipio, en el caso de Guatemala, es otorgada por la Constitución Política de la República que regula en el Artículo 253: "Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas.

Ahora bien, respecto a las funciones, éstas son: a) Elegir a sus propias autoridades; b) obtener y disponer de sus recursos, c) atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios..."

Según lo estipula el Artículo 8 del Código Municipal, integran el municipio, los siguientes elementos básicos:

- a) El territorio
- b) La población
- c) La autoridad
- d) La comunidad organizada
- e) La capacidad económica
- f) El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar
- g) Patrimonio del municipio.

## **2.5. Características del municipio**

Dentro de las principales, se encuentran:

- a) Relaciones permanentes de vecindad.
- b) Organizadas como institución de derecho público, para la realización del bien común de todos los habitantes de su distrito.



c) Relaciones permanentes de vecindad.

## **2.6. El municipio y la vecindad**

De acuerdo al Artículo 12 del Código Municipal: “La vecindad es la circunscripción municipal en la que reside una persona individual.” Es decir que el conjunto de personas que integran el municipio tiene que realizar su relación permanente de vecindad conforme lo estipula el artículo mencionado, esa relación debe realizarse permanentemente dentro de un territorio o distrito municipal, circunscripción territorial a la que se extiende la jurisdicción del municipio de conformidad con el Artículo 11 del mismo cuerpo legal.

Por tanto, para que exista la vecindad, la persona individual debe ser vecino, cumpliendo los requisitos que estipula el Artículo 13 del Código Municipal que establece: “Es vecino la persona individual que tiene residencia continua por más de un (1) año en una circunscripción municipal o quien, allí mismo, tiene el asiento principal de sus negocios o intereses patrimoniales de cualquier naturaleza.

En ausencia de estas circunstancias la persona individual será vecino de la circunscripción municipal en la que se halle. Asimismo, se considera vecino el extranjero residente legalmente en el país y radicado habitualmente en una circunscripción municipal...”

## **2.7. Organización administrativa municipal**

Al respecto el Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que el Estado de Guatemala está organizado para garantizar a sus habitantes el



goce de sus derechos y libertades. El municipio es parte integral del Estado, por lo que éste, de acuerdo al Artículo 224 de la Carta Magna, establece la división del territorio de la república para su administración en departamentos y estos en municipios.



## CAPÍTULO III

### 3. El trabajo informal y la pobreza en Guatemala

Cuando se habla del trabajo informal, automáticamente se está hablando de la pobreza y pobreza extrema de Guatemala; que conlleva una falta de escolaridad y capacitación de las personas para optar a un trabajo dentro del orden de lo formal; circunstancia que en el caso del país se encuentra muy enraizada. La pobreza a nivel general, se ha considerado como uno de los fenómenos que obstaculizan el desarrollo humano.

Se entiende por desarrollo humano, el proceso que permite a los seres humanos liberarse de la discriminación, de la pobreza, del temor, de la injusticia y de las amenazas contra la seguridad personal.

Por lo tanto, significa poder asumir la libertad para desarrollarse y para que cada persona pueda alcanzar su potencial y pueda participar en la toma de decisiones, expresar sus opiniones y acceder a un trabajo decente sin explotación ni abuso; lo cual no sucede y por ello, se puede decir, que la mayoría de la población guatemalteca, no tiene acceso al desarrollo humano y por consiguiente, se encuentra sumida en niveles de pobreza y pobreza extrema.

Al medirse a través del ingreso per cápita, la esperanza de vida y el nivel de educación principalmente, que constantemente es objeto de estudio dentro del contexto de la globalización ya que está íntimamente relacionada con la productividad y competitividad

futura del país; se puede decir que, haciendo la comparación con lo que sucede actualmente en el mundo, se vive una etapa de desarrollo económico caracterizado por la apertura del comercio, en donde juega un papel importante la mano de obra calificada esta se da en los países de primer mundo; sin embargo, esto es ignorado o no conocido en el caso de Guatemala.

Se puede decir entonces, que en general, la pobreza es una de las variables que tiene alta incidencia en el trabajo de las personas.

### **3.1. Características generales del país**

Para poder establecer aspectos relacionados con el trabajo y la pobreza, se tomarán en consideración las estadísticas expuestas por el Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida -ENCOVI 2011-; y de esta forma entender la situación económica de Guatemala y sus características esenciales, dentro de ello se puede determinar lo siguiente:

- a) "El país ocupa un territorio de 108,889 kilómetros cuadrados en el que viven 11. 385,441 personas. Un poco más de la mitad de esta población está conformada por mujeres 51.1%, frente al 48.9% de hombres.
  
- b) Es un país multiétnico, pluricultural y multilingüe compuesto por cuatro grupos étnicos principales: Los mayas, los ladinos, los garífunas y los xincas. El 40.5% de los habitantes se identifica como indígena, correspondiendo a los mayas el 40.3 % de este grupo, frente

al 59.5% que se identifica como no indígena. Tiene una alta concentración de población en el área rural donde viven 6.987,587 de habitantes (61.4%), en contraste con el área urbana en donde vive menos de la mitad de la población, 38.6%.

- c) Los hombres y mujeres viven en el área urbana y rural en proporciones similares al promedio nacional, encontrándose, sin ser significativo, que el área urbana tiene un poco más de mujeres que hombres, mientras que en el área rural la distribución de hombres y mujeres es igual.
- d) La población indígena se concentra de manera significativa en el área rural, tres de cada cuatro indígenas viven en esta área y son los q'eqchi y los mam quienes aportan mayor población rural. Las regiones Suroccidente y Metropolitana concentran casi la mitad de la población del país (48.1%) seguidas de las de Noroccidente y la Central.
- e) En la distribución por área se observa que la Metropolitana es la región de mayor concentración de población urbana (84.3%), seguida de la central que tiene casi la mitad de su población en esta concentrada en área. De manera contraria se comportan las regiones Norte, Noroccidente, Suroriente, Nororiente, Suroccidente y Petén, al tener las tres cuartas partes de su población en el área rural total de la población en Guatemala.
- f) En la composición de género se observa que en los menores de 18 años y principalmente entre los 7 y 14 años hay más hombres (por encima del promedio nacional) que mujeres; mientras que en los adultos la relación se invierte, hay más mujeres que hombres. De otra parte se observa que los menores de 18 viven en el área rural en una proporción

mayor que la población adulta. Finalmente, en la composición étnica se observa que en los menores de 18 años hay más población indígena por encima del promedio nacional.

- g) Guatemala es un país de población joven con una edad promedio de 22.8 años, más de la mitad de la población 5.820,260 habitantes es menor de 18 años de los cuales 5.039,534 (44.2%) son menores de 15 años por lo tanto estamos en un de las poblaciones jóvenes más grandes del mundo.

Relacionando estos datos con la Pirámide Poblacional, se ve que la estructura social de Guatemala es la de un país subdesarrollado o de tercer mundo comparado con los países en desarrollo como por ejemplo las poblaciones de Holanda, Alemania, Francia, en donde hay más población adulta que población joven.

- h) La tasa de analfabetismo para la población mayor de 14 años es de 31.7% siendo más afectadas las mujeres, los indígenas y el área rural.
- i) En cuestión de género la tasa de mujeres analfabetas es de 39.8% mientras que en los hombres es de 22.8%. En la población indígena el impacto del analfabetismo es mayor o sea de 49.9%. En los adolescentes la tasa de analfabetismo es de 16%.
- j) Los mayores problemas de analfabetismo se concentran en orden de importancia en las regiones Norte y Noroccidental, en donde la mitad de la población es analfabeta, Suroccidental (34.4%) Nororiente (32.8%) Petén (31.5%) y Suroriente (30.7%) en

contraste con el área Metropolitana que cuenta con mayor proporción de alfabetos 76% y 84.5% respectivamente es necesario cambiar este tipo de estadistas.

- k) En el año 2000, 6.397,903 de habitantes se encontraban en situación de pobreza, o sea el 56.2% de la población total del país. La pobreza extrema afecta a 1.786,682 de habitantes y la pobreza no extrema a 4.611,221.
- l) El área rural concentra a la gran mayoría de los pobres del país (81.4%), en contraste con el área urbana en donde vive el 18.6%.

Mientras que la pobreza rural se compone de la gran mayoría de los pobres extremos y la tercera parte de los no extremos, en la pobreza urbana esta relación se invierte, encontrándose más pobres no extremos que pobres extremos.

- m) En la región Suroccidental se concentra el 30.1% de los pobres del país, seguida de la Noroccidental con el 19%. En el resto de las regiones los pobres se dispersan en proporciones menores, observándose que Petén es la región que tiene la menor cantidad de población pobre, 3.9%.
- n) La pobreza extrema se concentra en orden de importancia en las regiones Suroccidental, Noroccidental y Norte y tiene una mínima incidencia en la Metropolitana. La pobreza no extrema se concentra en la región Suroccidental y se dispersa en proporciones similares en el resto de regiones, teniendo una menor incidencia en Petén.



- o) La pobreza afecta a hombres y mujeres en proporciones similares, encontrándose sin ser significativo más mujeres pobres que hombres, principalmente en la extrema pobreza, porque desempeñan actividades no remuneradas, es decir en la agricultura de autoconsumo como parte de la economía familiar y también en los oficios domésticos.
- p) Más de la mitad de los pobres es menor de 18 años (58.1%), encontrándose mayor incidencia en los menores de 0 a 6 años (67.5%) y en los menores de 7 y 14 años (62.4%).”<sup>31</sup>

De acuerdo a la citada Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida -ENCOVI 2011-se clasifica la pobreza de acuerdo a los hogares guatemaltecos de la siguiente manera:

- a) “Extrema pobreza, considerada como el nivel de pobreza en el que se encuentran las personas que no alcanzan a cubrir el costo del consumo necesario para satisfacer los requerimientos calóricos mínimos promedio recomendados por el Instituto de Centro América y Panamá (INCAP)
- b) Pobreza no extrema: Es el nivel en el que se clasifican las personas que alcanzan a cubrir el costo del consumo mínimo adicional calculado para otros servicios básicos.
- c) Pobreza total: Es la suma de los pobres extremos más los pobres no extremos.

---

<sup>31</sup>Instituto Nacional de Estadística. [www.ine.gob.gt/sistema/.../BDX213J67zPD3mfAoBSeBI34p7xmyc0g.p](http://www.ine.gob.gt/sistema/.../BDX213J67zPD3mfAoBSeBI34p7xmyc0g.p). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida -ENCOVI 2000. (Consultado: 20 de agosto de 2014).

- d) No pobres: Son las personas que pueden cubrir el costo del mínimo alimentario y no alimentario, que está por arriba de los Q 4,318.00 por persona al año esta es una de las cifras más preocupantes.
- e) En el año 2000 existían 2.191,451 hogares, de los cuales 1.003,831 estaban en situación de pobreza (45.8% del total).
- f) El promedio de personas del hogar es de 5.2 miembros. Este promedio es significativamente mayor en los hogares pobres, 7.6 miembros en hogares en extrema pobreza, y 6.0 miembros en hogares en pobreza no extrema, en contraste con los hogares no pobres que tiene un promedio de 4.2 miembros.
- g) Además, el 81.6% de los hogares está dirigido por hombres, frente al 18.4% dirigido por mujeres, y son los hogares dirigidos por hombres los que muestran los más altos niveles de pobreza (47.9%).
- h) Los niveles educativos de los jefes de hogar son significativamente bajos, el 80% tiene como máximo algún nivel de primaria, 35.8% no tiene ningún nivel y el 43.9% algún grado de primaria; situación que se agudiza en los hogares pobres (52%) en toda las regiones.
- i) Ocho de cada diez hogares pobres están en el área rural, siendo un poco mayor para los hogares de extrema pobreza en donde nueve de cada diez están ubicados en esta área, más de la mitad de los hogares no pobres están en el área urbana.

- j) Las condiciones de las viviendas en donde habitan los hogares pobres presentan carencia de bienestar: el 78.2% tiene paredes de adobe, madera o bajareque y el 66.3% tiene piso de tierra. Además, carecen en proporciones significativas de servicios básicos: agua potable (41.8%) drenajes (86.2%), energía eléctrica (45.9%) y teléfono (99%).<sup>32</sup>

En este entorno social y económico es en el que vive la mayoría de la población trabajadora que incluye a niños y adolescentes trabajadores; caracterizándose por tener una alta concentración de la población en el área rural, por ser Guatemala además un país de población muy joven, en donde más de la mitad es menor de dieciocho años, con altos índices de analfabetismo en la población adolescente y adulta.

En donde proporciones significativas de las personas y los hogares viven en condiciones de exclusión y pobreza, carentes de condiciones de bienestar y de servicios básicos; motivo por el cual las familias se ven forzadas a buscar estrategias de sobrevivencia, que en su mayoría son hogares dirigidos por mujeres que son pobres.

De acuerdo a las estadísticas anteriores (que datan de hace algunos años) la realidad es preocupante, y si se consideran las mismas se puede determinar que en la actualidad, se están viviendo tiempos similares y pareciere que el tiempo no ha pasado, que no han habido mejoras sino al contrario, la situación de los guatemaltecos cada vez más va en detrimento; siendo una situación alarmante, ya que la clase media prácticamente tiende a ir desapareciendo para dar paso a incrementar los índices de pobres y pobres extremos.

---

<sup>32</sup> **Ibíd.**

Por otro lado, la situación de violencia y criminalidad en el país, es un tema de poco interés para el Estado y difícil de controlar, y pareciera que las mismas autoridades están de acuerdo con que siga esta situación; pues viéndolo del otro lado, si en una sociedad no existe criminalidad y delincuencia, cuál sería entonces la función de los agentes de la Policía Nacional Civil y del Ejército inclusive.

Si en una sociedad como la de Guatemala, se brindan con eficiencia los servicios públicos, entonces qué caso tendría incrementar el número de empleados; sin embargo, esta temática es política y no viene al caso analizarla en este informe. Todo lo anterior, hace evidente que la situación de pobreza en Guatemala no va a cambiar, por lo menos a corto plazo, y que al contrario puede empeorar, ya que los pobres cada vez más se harán más pobres y los ricos cada vez más ricos.

### **3.2. El empleo, el desempleo y el subempleo**

En el presente apartado se hace un análisis del empleo, desempleo y subempleo, temas de vital importancia en Guatemala, tomando en cuenta que la Constitución Política de la República de Guatemala, debe proteger a la persona y velar por el bien común.

#### **3.2.1. El empleo**

Cuando se establece que en Guatemala, la pobreza y pobreza extrema predominan en la sociedad, existen factores que deben considerarse en materia de empleo y desempleo. De acuerdo a la Encuesta ENCOVI antes identificada: "Se sabe que el país depende de la actividad agrícola, en donde están vinculados el 39.4% de los trabajadores.



La estructura del empleo muestra bajos niveles de calificación que se sustentan en una proporción significativa de ocupaciones que emplean trabajadores no calificados 34.5% frente a un 11.1% de personal directivo, profesionales, técnicos y empleados de oficina.

Más de la mitad de los ocupados trabaja bajo relaciones laborales susceptibles a situaciones que propician vulnerabilidad e inestabilidad; el 27.3% son trabajadores por su cuenta o en su finca, el 19.0% son ayudantes familiares sin remuneración, 12.0% son jornaleros o peones y el 3.4% ayudantes sin pago.”<sup>33</sup>

En cuanto a los ingresos familiares: “Cerca de 4,1 millones de guatemaltecos cuentan con empleo. Tomando en cuenta que el PIB (Producto Interno Bruto) de Guatemala es del orden de 37,9 mil millones de dólares constantes por año; resulta que en Guatemala hay un empleo para cada 9,2 mil dólares constantes en producción; en otras palabras, la productividad media de Guatemala es de 9,2 mil dólares constantes.”<sup>34</sup>

La comparación de estos valores son los equivalentes en los demás países de América Latina y ponen de manifiesto una muy baja productividad media del trabajo en Guatemala.

Sin embargo, aunque en Guatemala exista empleo para casi la totalidad de las personas que desean trabajar, aún persiste una proporción significativa que a pesar de estar ocupada se considera subocupada, vinculadas al sector informal.

---

<sup>33</sup> **Ibíd.**

<sup>34</sup> **Ibíd.**



### 3.2.2. El desempleo

La alta capacidad de la economía guatemalteca de generar puestos de trabajo, con relación a la media latinoamericana, tiene reflejos en la tasa de desempleo del país, la cual es inferior a 2%.

De hecho, la tasa de desempleo urbano en Guatemala es la más baja de los países latinoamericanos (6.7% en 1997) o sea en ningún país de América Latina la proporción de personas que desean trabajar (población económicamente activa) y que efectivamente encuentran trabajo es tan elevada como en Guatemala; lo que en términos absolutos significa que menos de ochenta mil personas estén buscando trabajo sin haber tenido éxito en encontrarlo cifras alarmantes; a pesar de que las estadísticas que se están incluyendo en el presente análisis no son recientes.

“Para el 2009 la tasa de desempleo (aunque continúe extremadamente baja) creció 0.1 puntos porcentuales a pesar de la disponibilidad de trabajo. También hubo una reducción de 7 puntos porcentuales en la proporción de desempleados que no habían trabajado antes.

Al mismo tiempo, se observó una reducción de la incidencia del desempleo de larga duración, que pasó del 31% al 20% de los desempleados. A pesar del crecimiento acentuado en la disponibilidad de trabajo, también se observó un aumento en el número de trabajadores desempleados sin ánimo de búsqueda (trabajadores desocupados que están disponibles para trabajar pero que no buscan trabajo porque piensan que no van a encontrar) a tasas anuales superiores a la del crecimiento de la PEA y a la de la población ocupada. Así la tasa



de este desempleo abierto creció aunque continuó inferior a 2% de la Población Económicamente Activa.”<sup>35</sup>

### 3.2.3. El subempleo

“Se entiende por subempleo, la situación que se produce cuando una persona capacitada para determinada función o actividad productiva, no está ocupada plenamente sino que toma trabajos menores en los que generalmente gana poco.

Un ejemplo del trabajo subempleado es el trabajo que se realiza en las calles. Otro punto de vista el subempleo es la situación que se produce cuando una persona no está capacitada para una determinada ocupación, cargo o puesto de trabajo toma. Ganando poco dinero.

También suele llamarse subempleados, en las estadísticas sobre ocupación, al conjunto de personas que no trabajan un número mínimo de horas a la semana o que lo hacen sólo de modo esporádico, sin suficiente regularidad.

Si el trabajador, sin embargo, por cualquier motivo, desea permanecer en esta situación, no puede hablarse técnicamente de subempleo, pues es sólo una persona ocupada que tiene una función de utilidad ocio/trabajo diferente al promedio existente en la economía.

---

<sup>35</sup> Organización Internacional del Trabajo. **Estudio cualitativo sobre el trabajo en Guatemala, informe final, abril 2003.** Pág. 17

Hay subempleo en cambio, cuando el trabajador no encuentra una colocación que le permita incrementar su tiempo de ocupación. Esto puede ocurrir por causas de deficiencias estructurales de la economía o de un mercado en especial.

El subempleo refleja la mala distribución de los recursos de mano de obra o un desequilibrio entre la mano obra y los factores de producción, como un bajo nivel de ingreso, aprovechamiento insuficiente de las calificaciones, baja productividad, etc.”<sup>36</sup>

En este ámbito de la economía se involucran una serie de actores sociales, que van desde el mismo hogar hasta la creación de amplias redes de sobrevivencia. Si bien es cierto involucra a mucha población adulta, tanto hombres como mujeres, también es cierto que marca la presencia de un fuerte contingente de población menor de edad, que se involucra en el trabajo en condiciones de desventaja; pues la mayoría de las veces son subcontratados por no ser propietarios de los negocios, no poder prestar servicios de manera independiente, son objeto de sobreexplotación por parte de terceros y no cuentan con capital propio.

Otro elemento importante que caracteriza a este sector de la economía, es la realización de trabajos de poca permanencia, en donde no tienen protección laboral mucho menos legal; lo que conduce al pago de salarios bajos y condiciones laborales no garantizadas.

Otro tema muy importante en el subempleo, es el uso de la fuerza de trabajo en determinados momentos de la producción (explotación de mano de obra); pues a pesar de ser fuentes alternativas de ingreso para garantizar la sobrevivencia de la familia, las

---

<sup>36</sup> Organización de Naciones Unidas. **Informe de desarrollo humano de Guatemala 2000**. Pág. 78



personas muchas veces tienen que emigrar a otras regiones, principalmente en la costa sur en donde existen grandes plantaciones de caña de azúcar, que requieren de mano de obra barata no calificada tanto de hombres como de mujeres y niños, cuyas condiciones laborales son de mucho riesgo para las familias, porque trabajan en condiciones insalubres, de hacinamiento, insuficiente y mala alimentación; que trae como consecuencia enfermedades gastrointestinales como el cólera y otras provocadas por la falta de salud preventiva.

el subempleo es muy común, la causa fundamental es la falta de empleo, pues muchas personas tienen que dedicarse a determinadas actividades que le genera pocos ingresos, realmente no es un ingreso fijo, más es para sobrevivir, pues las condiciones del país no permiten contar con un empleo seguro.

### **3.3. La crisis económica**

La crisis económica en Guatemala no sólo ha venido creciendo en los últimos años sino que se está incrementando los porcentajes a un número exorbitante, a partir de la necesidad que tienen hoy día las familias de buscar un complemento a los bajos ingresos que perciben, aunque ello signifique el sacrificio humano, social y educativo de la niñez y la juventud.

Frente a los procesos de marginación que genera la situación de pobreza y la crisis económica, importantes sectores de la población se ven obligados cada vez más a buscar distintas estrategias de sobrevivencia, para paliar las difíciles situaciones económicas familiares.

Una de ellas es la incorporación más frecuente a la dinámica de la economía informal que, contrario a lo que ocurría pocos años atrás, está presente en la mayoría de los centros urbanos del interior del país. En tanto ese tipo de economía requiere de recurso humano con baja calificación laboral y educativa, es natural que se incorporen a ella población que carece de las oportunidades sociales que faciliten su promoción.

Dentro de esta economía informal, están los niños y niñas que participando en múltiples actividades informales, aportan precarios recursos a la economía de sus familias o a su propio sostenimiento.

La mayoría de la población económicamente activa (PEA) local y emigrante, se emplea en las plantaciones especialmente de caña de azúcar en temporada de zafra. Sin embargo, es notoria la expansión y el crecimiento de las actividades laborales vinculadas al sector informal de la economía del país.

Dicho fenómeno se reproduce a partir de las necesidades de la población local de medios para obtener los recursos necesarios para la búsqueda de la satisfacción de las necesidades básicas individuales y colectivas, bien por cuenta propia o trabajando para terceros ante la carencia de capital para la inversión.

En consecuencia, la mayoría de los menores que se ubican en puestos de baja productividad o desempleo, de ocupación precaria, o bien están afectos al empleo invisible; el ingreso que aportan complementa el ingreso familiar para afrontar de mejor manera la subsistencia.

En síntesis. la pobreza trae como consecuencia la vulnerabilidad y exclusión, marginando a grandes sectores de la población e impidiéndoles el acceso a derechos y beneficios. La pobreza es entonces, la principal causa para que las familias guatemaltecas no alcancen su desarrollo humano sostenible, para construir un proceso de paz permanente y estable, basado en los valores y actitudes fomentadas desde los primeros años de la infancia, como la consolidación de un proceso democrático que permita a los niños desarrollar sus plenas facultades y el conocimiento de sus derechos, que no se podrá lograr si desde temprana edad se frustra su educación por razones de trabajo.

### **3.4. Trabajadores del sector formal**

En este sector se ubican las empresas productivas estructuradas y tecnificadas, que pueden ser urbanas y rurales, en donde existe cierta planificación administrativa con un régimen tributario, jornadas de trabajo establecidas, contratos salariales; las cuales están íntimamente ligadas a proyectos y programas gubernamentales y no gubernamentales.

Por lo que se puede ubicar aquí a las microempresas, las fábricas maquiladoras, la industria manufacturera (calzado, alimentos, tabaco, textiles, vestuario etc.), en donde la población femenina tiene mucha participación debido a las ventajas de productividad que representa para los empleadores y porque las mujeres están familiarizadas con la costura en el caso de las maquiladoras y su trabajo lo realizan en condiciones de subordinación y explotación.

Otro aspecto importante del sector formal es el hecho de que el Estado a través de las instituciones respectivas tiene un mayor control de las mismas; y efectivamente los

trabajadores en este marco, tienen mejores condiciones de empleo y por consiguiente sus ingresos son estables y de alguna manera contribuyen a que puedan satisfacer las necesidades básicas de subsistencia.

### **3.5. Trabajadores del sector informal**

Existe una gran diferencia entre los trabajadores del sector formal y del informal. “Las principales características que definen al sector informal es que no se rigen por las leyes laborales, las actividades no están debidamente legalizadas, es decir que no tienen un registro mercantil, por lo que no están sujetas al régimen tributario.

Otra de las características es que no existen jornadas laborales definidas, pues muchas veces la actividad está sujeta al producto que se ofrezca y al área de comercio establecida, es decir parques, terminales de autobuses, mercados, bares, restaurantes, centros de recreación etc. que tienen horarios definidos para el comercio y los servicios.

En la ciudad de Guatemala el sector informal absorbe el 40.9% de la capacidad de la PEA, y un 20% de los trabajadores informales tienen menos de 20 años. El 53.4% de la fuerza de trabajo es femenino (empleadas domésticas).<sup>37</sup>

El sector informal se puede dividir en varias áreas, por ejemplo:

---

<sup>37</sup> Organización Internacional del Trabajo. **Op. Cit.** Pág. 52

- a) “Unidad productiva familiar: que se dedica a prestar servicios o al comercio, entre las cuales están: las ventas de comida callejeras, tortillerías y vendedores ambulantes, cuyos beneficios económicos están destinados a la sobrevivencia del grupo familiar o individual.
- b) Unidad familiar de trabajo: puede ser urbana o rural, en la cual está involucrada todo el núcleo familiar realizando tareas como: corte, cardamomo, flores, coheterías, producción de cal, artesanías, herrería, etc.
- c) Trabajo por cuenta propia o individual: en donde se encuentra localizado principalmente el mayor número de niños y niñas, cuya característica es la sobrevivencia provocada por la pobreza extrema.
- d) Microempresas: apoyadas por las ONG o programas del gobierno, en donde también están involucrados un gran número de niños/niñas trabajadores entre ellos: molinos de nixtamal, tortillerías, microempresas de dulces, pan, miel tejidos, artesanías, adornos.”<sup>38</sup>

Otra característica ideal sector informal es la situación de los adultos y los menores trabajadores en situación de sobrevivencia, entre los cuales están: los vendedores de los periódicos, los limpiabotas, limpiadores y cuidadores de carros, los cargadores en el mercado, recolectores de basura, ayudantes de microbuses y ruleteros, los vendedores de billetes de lotería, etc.

---

<sup>38</sup> *Ibíd.* Pág. 53



hay condiciones claras de empleo, las personas se las ingenian para tener un ingreso que les permita satisfacer sus necesidades básicas.





## CAPÍTULO IV

### **4. La situación de las personas que cuidan vehículos y motos en las calles y la necesidad de su regularización**

Es necesario la creación de una ley que regule toda actividad laboral que realizan las personas para su sostenimiento de su núcleo familiar, con el objeto principal de brindar derechos y obligaciones que estos tienen que seguir.

#### **4.1. Antecedentes**

Se puede señalar que la figura del cuida carros tiene su auge en la década de los noventa en Costa Rica. Se señala que más o menos en el año 1992 y 1993 es que se comienza a hablar de los cuida carros como tal.

Existía una figura que se llamaba el sereno el cual era costeado por las municipalidades y era el encargado de encender las lámparas que en ese momento eran de querosén (canfín) que estaban situadas en la vía pública. No solamente las municipalidades eran las encargadas de pagar al sereno, también existía la posibilidad que fuera costeado de forma privada.

La función básica del sereno consistía en encender las lámparas y a su vez vigilar las calles. Después, con la llegada de la electricidad a Costa Rica el sereno sigue funcionando como una especie de guarda de seguridad porque igualmente hace los recorridos de vigilancia,



solo que no tiene que encender las lámparas que anteriormente existían. Después del sereno se institucionalizó lo que actualmente conocemos como la policía o guardas de seguridad pública, lo que trajo consigo la desaparición del sereno.

Se debe señalar que la desaparición no fue total, más bien esta figura evolucionó a lo que anteriormente se conocía como el guachimán, que era pagado de forma privada por los vecinos para que vigilara por cuadras los principales puntos de comercio de la capital, así como, los autos y las casas que en la cuadra asignada, estuviesen en ese momento.

El guachimán, más o menos se puede ubicar en la década de los ochentas hasta la actualidad porque todavía existe esta figura; pero, es en la década de los noventas, que esta figura tiene una evolución, la cual es muy importante para este estudio.

Como se puede inferir, la evolución del llamado guachimán trajo también consigo lo que actualmente se conoce como el —cuida carros porque la diferencia entre el cuida carros y el guachimán es que el primero se individualiza y se concentra únicamente en la vigilancia y protección de los automóviles que están en la vía pública; se deja de lado, los locales comerciales y las casas de habitación y su objetivo específico es proteger los carros.

Esta reseña histórica de la evolución del cuida carros es muy importante, puesto que, por medio de su individualización, se pueden señalar algunos de los factores de los que se sirvió para que en la actualidad sea reconocida popularmente, no así de forma jurídica.

## **4.2. Aspectos considerativos**

Derivado del análisis anterior, respecto a la situación de pobreza y desempleo que vive la sociedad guatemalteca, es evidente que uno de los sectores en donde claramente se puede palpar esta problemática es en sí, el caso de las personas y menores de edad, que se dedican a cuidar vehículos y motos en las calles, principalmente en el casco urbano de la ciudad capital; situación que se ha podido observar se ha expandido no sólo a nivel de la ciudad capital de Guatemala, sino a nivel del casco urbano de los municipios del territorio nacional.

Esta situación ha sido vista de manera positiva por algunas personas de la sociedad guatemalteca, pues quíerese o no es una forma de trabajar y ganarse la vida honradamente; sin embargo, hay otro grupo de personas que ven negativa esta situación, pues no desean ver a los adultos (hombres y mujeres) y a niños cuidando carros o motos en las calles; principalmente a los niños, pues en las calles están expuestos a cualquier peligro y por otro lado no estudian por estar trabajando. En la misma situación se encuentran los adultos y los niños que piden limosna en las esquinas de los semáforos de las ciudades de Guatemala.

Sin embargo, a consideración de quien escribe, se pretende exponer las ventajas y desventajas que ello tiene, las causas y consecuencias derivado de la ubicación de adultos y niños que cuidan carros y motos en las calles de las ciudades del territorio nacional, así como la falta de regulación de este tipo de trabajo; para determinar una posible solución a esta problemática.

### 4.3. Definición de cuida carros

Para poder arribar a una definición de cuida carros es necesario dejar establecido algunas cuestiones preliminares tales como el tipo de persona, los lugares en que se cuidan vehículos, los cuales se presentan a continuación:

- a) Qué tipo de personas realizan este trabajo: en su mayoría los individuos que se dedican a este oficio, cuentan con una familia, tienen obligaciones en sus casas, con hijos, son de escasos recursos, provienen de los barrios más pobres de la capital. Se ha confirmado que muchos tienen que desplazarse hasta lugares muy lejanos para realizar su labor; es decir, algunos tienen que tomar dos autobuses para poder llegar a trabajar.
  
- b) Dónde es el lugar: Se puede indicar que el lugar donde el cuida carros realiza su labor es la vía pública, porque si fuese en un lugar privado se estaría ante otra situación, su lugar de trabajo siempre será la vía pública y es una de las principales particularidades de esta figura.
  
- c) Tipos de labor que realizan: en primero lugar se habla de una labor preventiva porque cuando el usuario del servicio le encarga al cuida carros su auto y este acepta, está realizando una labor preventiva porque está previendo, que a su auto le pueda pasar algo. Realmente, que le pueda pasar algo o no, eso nadie lo sabe, quizás, no es necesario el cuida carros, pero como la persona no es nigromante y en realidad nadie podría saber qué va a pasar, la misma considera que es mucho mejor encomendárselo



a esta persona, que está ahí desempeñando el trabajo de cuidar carros. En segundo lugar, se habla de una labor de vigilancia, que es una labor de vigilancia porque una de las principales formas de asumir que el cuida carros está trabajando, es su constante movimiento en la calle.

- d) Podría describirse como una labor de patrullaje, porque con una mirada o un movimiento del palo, tolete o algún otro objeto, casi siempre se identifica a los cuida carros, además de su chaleco reflectivo. Pero, se debe señalar que estos objetos no son una constante en todos los cuida carros, porque todos tiene una forma particular de trabajar; sí se debe establecer que la mayoría cuentan con tolete y el chaleco que los identifica.
- e) La labor de vigilancia considera que es la más importante, porque cuando alguna persona está cometiendo el delito, como forzar la puerta o intentar abrirla y la cuida carros se presenta, se puede inferir que el delincuente cesará de realizar la acción delictiva. Esto, representa una gran importancia para el dueño del vehículo, ya que posiblemente debido acción del cuida carros el auto no sufrió ningún daño.

#### **4.4. Clases de cuida carros**

En este apartado se hará una breve referencia a las clases de cuida carros, entre los que se destacan: el cuidador permanente, el cuidador ocasional y el cuidador de mera oportunidad, los cuales se desarrollan a continuación:

#### **4.4.1. Cuida carros permanentes**

Son las personas que, por el tiempo y experiencia en el oficio ya cuenta con un sector, calle o área determinada, donde diariamente realizan su trabajo como cuida carros, se debe señalar que, la mayoría de estos, ya están debidamente identificados con las personas a la que les brindan el servicio, ya son conocidos, pues son personas habituales en el lugar, ya sea, por trabajo, por estudio o por muchas razones que se desconocen, ya hay un tipo de compromiso y de respeto.

Este tipo de personas cuentan con un horario, que respetan, porque ya tienen una clientela que demanda el servicio diariamente; además, ellos tienen un sentido de pertenencia para con la calle o sector donde trabajan y no dejan que otras personas trabajen en el lugar y si no pueden ir a trabajar ellos encomiendan a otras personas, para que expliquen que ellos, están trabajando, porque el habitual cuida carros no puede ir.

Este tipo de cuida carros son muy importantes porque, los usuarios del servicio, muchas veces tienen una relación de amistad, se sienten más tranquilos, pues consideran que su vehículo está más seguro; esto, les proporciona un estado de ánimo mucho mejor y más placentero para desempeñar su trabajo o cualquier otra actividad que deban realizar.

#### **4.4.2. Cuida carros ocasionales**

Estas son personas que, aunque tienen un sector determinado de la calle, no son permanentes en el lugar, por diferentes razones: que una calle solo tiene mucho tránsito,

algunos días, durante la semana, como por ejemplo, los estadios de fútbol, salones de baile, discotecas y otros. Ellos son ocasionales porque, como la palabra lo indica, están ahí solo cuando hay actividades especiales; muchos tienen otros trabajos y solo para estos días de afluencia de gente es que trabajan como cuida carros.

Se puede decir que, aunque estos tienen algún sentido de pertenencia, sobre la calle, no es como la que tiene el permanente; además, no tiene una relación de amistad, con los usuarios, porque en su mayoría, serán personas diferentes, las que utilicen el servicio.

#### **4.4.3. Cuida carros de mera oportunidad**

Estos son los que no se dedican al oficio como tal y que es en una situación especialísima, para desempeñar este trabajo; se puede señalar por ejemplo: cumpleaños, fiestas y otros. Estos, en muchas ocasiones o en su mayoría son un problema, porque aunque brindan, el servicio, siempre tratan de abusar del usuario, con cobros muy elevados, aprovechándose de la situación, para obtener más dinero; además, en su mayoría no saben brindar el servicio, porque no es habitual en ellos desempeñar este trabajo

#### **4.5. La realidad nacional con respecto a las personas que cuidan vehículos y motos en las calles**

Es por medio del derecho que se puede buscar, no encontrar, la cura para todos los males, pero sí utilizarlo de la mejor manera para tratar de solucionar la problemática que actualmente ocurre con los cuida carros. El derecho, como ciencia social, es una ciencia

cambiante que día con día, busca cómo adaptarse a la realidad social que la rodea, puesto que esta es su naturaleza.

Es en este preciso momento que los ciudadanos, tienen la necesidad de buscar una solución, para tratar de proteger sus bienes, buscan la seguridad, de que sus vehículos estén protegidos; en este caso sería por los cuida carros.

Ya antes se aludió de la existencia los cuida carros y lo que falta es una adecuada regulación jurídico legal. El ordenamiento no tiene, en este momento, una norma o reglamento, que sistematice, esta situación social; por ser una necesidad, debe estar reglada para bien de la sociedad. Luego de haber consultado distintas fuentes, se ha podido determinar en base a la realidad guatemalteca lo que sucede respecto a los adultos y niños que cuidan vehículos y motos en las calles, y se concretizan los aspectos siguientes:

- a) Se tiene conocimiento que ante la Municipalidad de Guatemala, se han presentado quejas y reclamos a través del 1551 o a través de los agentes de la Policía Municipal de Tránsito (PMT); respecto a que las personas que cuidan vehículos y motos en las calles, no dejan estacionar automóviles y motos sobre la vía pública, a menos que se les realice un pago con la tarifa que ellos indican.
- b) En un foro por facebook, el alcalde Álvaro Arzú explicó a quienes se quejaban, que estas acciones no están en manos de la comuna; toda vez que le corresponde al Ministerio de Gobernación tener el control de ello.



- c) Las personas dueñas de vehículos, opinan que el hecho de que se les solicite una cantidad de dinero por cuidarles carros o motos en las calles, constituye una forma de extorsión, pues si no se les paga el parqueo, dañan los vehículos. Incluso, muchas personas han denunciado que cuando no pagan, son objeto de robo en los vehículos
- d) Los cuidadores de carros y motos reciben dinero sin pagar impuestos, lo cual no sucede en el caso de las personas que tienen que buscar parqueos establecidos.
- e) Este problema ha surgido debido a que en la ciudad de Guatemala, se han eliminado lugares de parqueo y ello ha provocado que se habiliten parqueos que anteriormente eran casas en todas la zonas de la capital; por lo que las personas opinan que también las autoridades especialmente las municipales, han contribuido a que se incremente esta problemática.
- f) Los espacios son públicos y partiendo desde esa óptica asumen los cuida carros y motos, que tienen el derecho de estar allí y de hacer el cobro que consideren conveniente.
- g) En otros casos, generalmente los cuidadores, lo que hacen es solicitar una ayuda por dicho cuidado y esto ha sido objeto de apoyo para los dueños de los vehículos y de motos, pues de lo contrario, podrían ser objeto de robo en dichos vehículos.
- h) Se ha dicho también, que existen casos en los que los cuidadores de los vehículos y motos, son los que coordinan los robos a estos; sin embargo, generalmente no sucede así.





- i) Respecto a los parquímetros existen muy pocos y lo que generalmente se ha observado es el hecho de que existen muy pocos lugares en las calles en donde se ubican, al contrario ha sido reiterado el hecho de que se eliminan los parquímetros y se utilizan determinadas áreas en las calles, muy pocas, para el estacionamiento de vehículos y es mucho peor en el caso de las motos.
- j) Siempre en relación a los parquímetros se ha señalado que la tarifa de estos aparatos es elevada, para quienes tardan en un lugar. Por cada 15 minutos se deposita un quetzal, por una hora son cuatro quetzales, en cambio los que cuidan vehículos cobran cinco o diez quetzales.
- k) En el caso de los cuidadores, han dicho que se dedican más que todo a lavar carros, porque si sólo cuidan la ganancia es de un quetzal; y la PMT les permite cobrar mientras el parquímetro tenga tiempo pagado.
- l) La Policía Nacional Civil (PNC) no tiene denuncias de las coacciones. Lo que las personas deben saber es que la PMT está coordinada con la PNC, y que cuando ocurren este tipo de acciones deben notificar o denunciar lo que sucede, para que las autoridades intervengan, lo que así ha sucedido.
- m) Lo que realmente se ha estado observando es el hecho de que especialmente la ciudad capital de Guatemala, se está invadiendo de personas que pretenden y obligan prácticamente a que se les pague una suma de dinero para que las personas puedan estacionar sus vehículos en lugares públicos y gratuitos, amenazando a los conductores con romperles los vidrios de los vehículos o algo peor.



- m) De igual manera sucede con otros individuos que están en las esquinas de ciertos semáforos, donde se acercan al auto para limpiarte el vidrio y aunque se les diga que no lo hagan, a ellos no les importa y lo hacen igual, exigiendo posteriormente, que les dé dinero por haberlo hecho. Y muchas veces sucede que si no se les paga, se acercan dos o tres personas más e intimidan para que se les dé el dinero que exigen.
- n) Otro de los problemas con los cuidadores de vehículos es que a veces se les paga por adelantado y cuando las personas regresan al lugar en donde dejaron sus vehículos, los cuidadores ya se han marchado, por lo que se está pagando por nada; y si los vehículos han sido objeto de algún robo o daño no hay a quién reclamar.

#### **4.6. Labores que desempeñan los cuidadores de carros**

Con respecto al tipo de clientela se debe indicar que todas las personas son potencialmente clientes, porque, ya sea un autobús, automóvil, motocicleta o bicicleta, en realidad todo tipo de transporte que se use, en algún momento podría necesitar el servicio de los cuida carros.

También se agrega que la clientela no tiene clase social, porque igual el servicio lo puede utilizar una persona, con mucho dinero, otra de clase media y hasta las personas pobres, que por trabajo tienen un vehículo a su responsabilidad. Entonces, se debe entender que todas las personas en algún momento son, potencialmente clientes de este servicio.

Muchos desempeñan un labor informativa, para las personas que transitan por las calles que les ocupa, así como de limpieza, porque, para hacer su trabajo más dinámico, la mayoría

limpia la calle donde trabajan; no todos lo hacen, pero la mayoría de los cuida carros permanentes y los ocasionales sí están realizando esta labor.

Si se toma en cuenta todo lo mencionado anteriormente, se puede conceptualizar de forma más adecuada al cuida carros; es decir que basado en la investigación y los datos obtenidos, la labor del cuida carros se podría definir como (Asistencia y Protección Vehicular en la vía Pública). Se dice asistencia porque, muchas veces esta es la labor que realiza y de protección porque el cuida carros está para proteger, según sea la labor que esté desempeñando en ese momento, ya sea, la preventiva, de vigilancia o de mera información.

#### **4.7. Legislación comparada en materia de cuidadores de vehículos en las calles**

En el presente apartado se hace una comparación de la legislación argentina con Guatemala, para determinar las ventajas y aportes de la misma.

##### **4.7.1. República de Argentina**

En la República de Argentina, existe una ley que se refiere a los cuidadores de vehículos y motos, que se denomina Ley de Cuidacoches, regulan los siguientes:

- a) "Artículo 1º.- Prohíbese en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la actividad de cuidacoches y de limpiavidrios sin autorización legal.
- b) Artículo 2º.- A los efectos de lo estipulado en el artículo anterior: a) Defínase como cuidacoches a la persona que ofrece voluntariamente y sin guardar relación alguna con

la administración pública, el servicio de estacionamiento y/o indicaciones para el mismo y/o cuidado para un vehículo que se estacione o se halle estacionado en la vía pública, ya sea ésta en forma gratuita, onerosa o a cambio de una retribución voluntaria de quien recibe el servicio, como así también toda reserva de lugar para estacionamiento en la vía pública, a excepción de aquéllas autorizadas por la autoridad de aplicación.

- c) Defínase como limpiavidrios a la persona que ofrece voluntariamente y sin autorización de la autoridad de aplicación, la limpieza de vidrios de cualquier tipo de automotor en la vía pública, ya sea ésta en forma gratuita, onerosa o a cambio de una retribución de quien recibe el servicio.
- d) Artículo 3º.- Modificase el Artículo 79 del Código Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el que quedará redactado de la siguiente manera: Artículo 79.- Cuidar coches, limpiar vidrios o prestar otros servicios sin autorización legal.

Quien ofrece de manera directa o indirecta el servicio de cuidacoches, limpiavidrios u otro tipo de servicios no requeridos a conductores de cualquier tipo de automotor en la vía pública sin autorización legal, es sancionado con uno (1) a cinco (5) días de arresto o multa de doscientos (\$200) a dos mil (\$2000) pesos. Cuando exista previa coordinación, la sanción se eleva al doble para quienes de cualquier modo participen en la misma. La sanción se eleva al triple para los organizadores o jefes de la organización.

- e) Artículo 4º.- Modificase el Artículo 52 del Código Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el que quedará redactado de la siguiente manera: Artículo 52.- Hostigar. Maltratar. Intimidar. Quien intimida u hostiga de modo amenazante o maltrata físicamente



a otro, siempre que el hecho no constituya delito, es sancionado con cinco (5) a veinte (20) días de arresto. En la contravención referida en el párrafo precedente, la autoridad preventiva sólo puede proceder al inicio de actuaciones mediando aviso o requerimiento de particular.

En este caso, se procederá a la aprehensión del denunciado únicamente cuando no se pudiere o se negare a identificarse ante requerimiento de la autoridad policial, debiendo ésta dar inmediata intervención al Ministerio Público Fiscal.

- f) Artículo 5º.- Modificase el Artículo 80 del Código Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el que quedará redactado de la siguiente manera: Artículo 80.- Ensuciar bienes. Quien mancha o ensucia por cualquier medio bienes de propiedad pública y/o privada, es sancionado/a con uno (1) a cinco (5) días de arresto o multa de seiscientos (\$600) a cinco mil (\$5.000) pesos.

La sanción se eleva al doble cuando la acción se realiza desde un vehículo motorizado o cuando se efectúa sobre estatuas, monumentos, templos religiosos, establecimientos educativos, hospitalarios, o cualquier edificio público.

Si la conducta se realiza en nombre, al amparo o beneficio de una asociación, partido político o persona de existencia ideal, ésta es pasible de las sanciones de multa que establece el presente artículo, sin perjuicio de la responsabilidad de los autores/as materiales. En todos los supuestos, el juez/a puede ordenar la reparación del daño causado a cargo del contraventor o del representante legal de la organización en nombre, al amparo o en beneficio de la cual se cometiere la contravención.

- g) Artículo 6º.- Prohíbese en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires participar en marchas o manifestaciones públicas portando de modo intimidante palos, cadenas, bastones, fierros o cualquier tipo de arma no convencional.
- h) Artículo 7º.- Prohíbese en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires participar en marchas o manifestaciones públicas ocultando o cubriéndose el rostro, o parte del mismo, con cualquier elemento apto para ello y con el objeto de evitar ser individualizado por la autoridad, excepto que ello obedeciera a motivos religiosos, culturales, étnicos o sanitarios.
- i) Artículo 8º.- Modificase el Artículo 85 del Código Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el que quedará redactado de la siguiente manera: Artículo 85.- Portar armas no convencionales.

Quien porta en la vía pública, sin causa que lo justifique, palos, cadenas, bastones, fierros o cualquier tipo de arma no convencional, de aire o gas comprimido, arma blanca u objetos cortantes o contundentes aptos para ejercer violencia física o psíquica, o agredir, es sancionado/a con cinco (5) a veinte (20) días de arresto.

La sanción se eleva al doble cuando se porten en la vía pública de modo intimidante el tipo de armas mencionado en el párrafo que antecede, con motivo u ocasión de reuniones o eventos masivos de índole cultural, deportivo, o en caso de marchas o manifestaciones.

- j) Artículo 9º.- Incorporase el Artículo 85 bis al Código Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el que quedará redactado de la siguiente manera: Artículo



85 bis.- Ocultar fisonomía en marchas o manifestaciones: Quien oculta o cubra su rostro o parte del mismo, con cualquier elemento apto para ello, de manera tal de impedir u obstruir su individualización en ocasión de reuniones o eventos masivos de índole cultural, deportivo, o en caso de marchas o manifestaciones, es sancionado con cinco (5) a veinte (20) días de arresto, excepto que ello obedeciera a motivos religiosos, culturales, étnicos o sanitarios.”

- k) Artículo 10.- Incorporase el Artículo 85 ter al Código Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el que quedará redactado de la siguiente manera: “Artículo 85 ter.- Portar injustificadamente ganzúas o elementos para forzar cerraduras: Será sancionado con arresto de cinco (5) a veinte (20) días el que, sin causa justificada, siempre y cuando no constituya delito, tenga en su poder ganzúa u otro instrumento destinado a forzar cerraduras o abrirlas sin el uso de una llave.
- l) Artículo 11.- Modificase el Artículo 24 de la Ley N° 12 de Procedimiento Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el que quedará redactado de la siguiente manera:
- m) Artículo 24.- Consulta al Ministerio Público e intervención de juez o jueza. Consultado sin demora el o la Fiscal, si éste considera que debe cesar la aprehensión, se deja en libertad inmediatamente al imputado notificándole el día y hora en que debe comparecer ante el o la Fiscal. En caso contrario, la persona debe ser conducida directa e inmediatamente ante el juez o jueza, quien debe realizar la audiencia del art. 46 y dictar sentencia en las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

De la transcripción de los Artículos anteriores, se puede deducir que en Argentina existe una amplia legislación en la materia, caso contrario al de Guatemala, en donde no existe regulación alguna. La figura del ciuda coches, como le denominan los argentinos, es de suma importancia, pues a menudo los particulares dejan sus vehículos en la vía pública expuestos a diversos percances que puedan ocurrir. Si el Estado de Guatemala, al tenor de lo que establece el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala, debe proteger a la persona y velar por el bien común, cabe la pregunta: ¿por qué razón el ejecutivo teniendo iniciativa de ley, no ha propuesto al Congreso de la República de Guatemala la emisión de una ley donde se regule esta actividad de cuidar vehículos?

Simplemente se evidencia el poco interés del Estado, por lo que, a criterio personal, se debe tomar en cuenta los avances de la legislación argentina e implementar una normativa eficaz para Guatemala, claro, sin copiar textualmente dicha norma, sino que, lo que se pretende es adoptar los avances de otras legislaciones pero adaptadas a la realidad guatemalteca.

#### **4.7.2. República de Uruguay**

En este país existe un Reglamento de Cuidadores de Vehículos y Estacionamientos, y dentro de los aspectos más importantes de señalar, se encuentran los siguientes:

- a) El Artículo 1 se refiere a la entidad encargada, que es la Dirección General de Tránsito de la Intendencia de Canelones, la que dispondrá de un registro especial para que se puedan inscribir todas aquellas personas que presenten interés en desarrollar la actividad de cuidadores de vehículos en la vía pública o playas de estacionamiento.





- b) Artículo 2º.- Ese registro que se abrirá se coordinará con los 29 municipios de Canelones. En aquellos municipios que no tengan una oficina o unidad dependiente de la Dirección de Tránsito, está definirá el accionar, en coordinación con el municipio más cercano que sí presente esa función.
- c) Artículo 3º.- Cuidador de vehículos son aquellas personas mayores de 18 años, habilitados por la Intendencia de Canelones y los municipios correspondientes, para cuidar vehículos en la vía pública o playas de estacionamiento.
- d) Artículo 4º.- En todos los casos, el municipio asignará la cuadra o acera que corresponda al cuidador, la que podrá ser modificada cuando se produzcan disposiciones reguladoras por los servicios competentes, a cargo de la Dirección General de Tránsito de la Intendencia de Canelones.
- e) Artículo 5º.- Los permisos serán personales, indelegables, intransferibles, precarios y revocables en cualquier momento y sin derecho a indemnización alguna. La Intendencia de Canelones y los municipios se reservan el derecho de excluir zonas de algunas ciudades del departamento cuando medien razones fundadas de interés urbanístico y/o patrimonial.
- f) Artículo 6º.- Los permisos serán solicitados ante cada municipio y es obligación presentar la siguiente documentación: a) Constancia de domicilio en la jurisdicción del municipio donde se solicita el permiso, que deberá ser verificado durante la vigencia del permiso.



g) Tener algún documento de Identidad vigente en el país para poder acreditar identidad..

Presentar certificado de buena conducta.

h) Presentar carné de salud vigente.

i) Completar formulario proporcionado por la Intendencia de Canelones, a través de los 29 municipios, donde deberá constar zona a cubrir y horario a desarrollar (mínimo 6 horas).

Artículo 7º.- La falta de acreditación en algún punto del artículo 6º impide automáticamente la autorización para librar el permiso correspondiente.

j) Artículo 8º.- La Intendencia de Canelones, a través de la Dirección de Tránsito, y ésta a su vez en los 29 municipios, determinará la vigencia de los permisos otorgados, con un máximo de dos años, renovables por buen desempeño por el mismo plazo.

k) Artículo 9º.- Los cuidadores de vehículos deberán: a) Conservar la identificación que se les expida, debiendo exhibir la misma cada vez que le sea solicitada por funcionarios de la Dirección de Tránsito, en los respectivos municipios. b) Conservar buena condición de higiene y aseo personal durante la prestación del servicio, debiendo permanecer en el lugar en el horario asignado.

l) No ingerir alcohol durante el horario de servicio. d) Con la vestimenta particular del cuidador de vehículos, debe lucir por encima de la misma un chaleco numerado, con el carné que diga: "CUIDADOR AUTORIZADO POR LA INTENDENCIA DE CANELONES – MUNICIPIO DE...".

m) Mantener continua vigilancia de los vehículos a su cuidado a fin de evitar daños y/o robos a los mismos. f) No podrán hacer uso de silbatos u otros elementos sonoros. g) Mantener corrección en el trato con el usuario. h) No podrá pernoctar en la vía pública.

n) Artículo 10º.- La Intendencia de Canelones dotará una vez al año de un chaleco y una gorra a cada cuidador de vehículos.

Esta última (gorra) deberá incluir el logotipo de la Intendencia de Canelones y será decisión de la Administración Departamental incluir la bandera del departamento y el nombre del municipio. Artículo 11º.- La inversión que deberá realizar la Intendencia de Canelones deberá ser incluida en el Presupuesto Quinquenal de Gastos.

o) De los cuidadores. Artículo 12º.- Es obligatorio usar el chaleco y la gorra identificatoria así como el carné de habilitación correspondiente que también sirve de identidad. Artículo 13º.- También es obligatorio cumplir con el horario establecido. Artículo 14º.- Los cuidadores de vehículos serán responsables ante la Policía o la Prefectura (cuando corresponda) por deterioros o hurtos ocasionados contra los vehículos que se encuentren en su sector.

p) Artículo 15º.- Si el carné de cuidador de vehículos es utilizado por una persona ajena a la autorizada, se procederá al retiro del mismo.

q) Artículo 16º.- En coordinación con los 29 municipios de Canelones, personal de la Dirección de Tránsito fiscalizará el funcionamiento de los estacionamientos y ante irregularidades podrá tomar medidas pertinentes, incluso si las faltas son de gravedad al



retiro parcial del permiso, notificando bajo firma a los infractores y llevando un registro a dichos efectos.

- r) Artículo 17º.- Las faltas por enfermedad u otras situaciones que impidan presentarse al lugar de trabajo deben ser comunicadas a la oficina de contralor de inmediato (municipio), y acompañadas del justificativo correspondiente.
- s) Artículo 18º.- El extravío del chaleco, gorra y carné debe ser denunciado a la brevedad en la Seccional Policial correspondiente, y dicha constancia debe ser presentada ante el municipio.
- t) Artículo 19º.- En todos los casos, la Intendencia de Canelones, a través de la Dirección de Tránsito y de los municipios, asignará por sorteo la cuadra o acera que corresponda al cuidador. Excepcionalmente, se respetarán los derechos adquiridos por quienes ya realizan esa tarea, y la primera asignación será realizada por una comisión integrada por representantes de la Dirección de Tránsito, el Alcalde de cada municipio, dos concejales y dos ediles de la Comisión de Tránsito, y de la Comisión de Turismo.
- u) Artículo 20º.- Una vez concedido el permiso, el permiso tendrá un plazo de 15 (quince) días para instalarse, a partir del día siguiente de la notificación del otorgamiento. Deberá cumplir también con las obligaciones impositivas nacionales, si las hubiera.
- v) De los estacionamientos Artículo 21º.- Los estacionamientos públicos serán divididos en sectores, definidos y marcados por la Dirección de Tránsito, en coordinación con los municipios. Un sector le tocará a cada cuidador de vehículo.



- w) Artículo 22°.- En vía pública a cada cuidador de vehículos le corresponderá al menos una acera por cuadra.
  
- x) Artículo 23°.- La antigüedad y la buena conducta serán prioridad para aquellos que deseen cambiar de zona.
  
- y) Artículo 24°.- En cuanto a la distribución de zonas para los aspirantes que se presenten se tomarán dos criterios: si para una zona se presenta un solo aspirante, se concederá automáticamente; si se presentan dos o más se aplicará para la adjudicación el sistema de sorteo, salvo la excepción del artículo 19.
  
- z) Artículo 25°.- A los efectos de optimizar el servicio y en colaboración estrecha de la Intendencia de Canelones y municipios, se organizarán talleres y charlas sobre el tema seguridad, trato con el público e información turística.
  
- aa) Artículo 26°.- La Intendencia de Canelones no tendrá ninguna responsabilidad en cuanto a daños o perjuicios que pudieren ocurrir sobre los rodados, como así también alguna situación irregular que pudiere incurrir el cuidador en perjuicio de terceros, deslindando toda responsabilidad contractual, enfermedad, o algún daño físico que pudiera provenir de esa tarea, siendo pura y exclusiva responsabilidad de su persona.

A criterio personal, la legislación uruguaya parece más completa que la argentina, pues la misma contiene un gran alcance en relación al tema; en primer lugar, dicha legislación regula los requisitos que se deben tener para obtener la autorización por parte del órgano

administrativo correspondiente; en segundo lugar, llama la atención la edad mínima para dicha actividad que es 18 años, cuestión que la legislación argentina no regula. En Guatemala, se debe adoptar una normativa similar, comparándola con la legislación uruguaya, podría ser autorizada por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. Acertado es el aspecto de la edad, pues en Guatemala, a parte que no hay normativa aplicable, a menudo se observan menores de edad cuidando vehículos, lo cual no ofrece ninguna garantía para las personas, no solo por la condición en que el cuidador se encuentra, sino también por la madurez que aún no ha alcanzado para tan importante labor, por insignificante que parezca.

#### **4.8. Creación de un reglamento para solucionar la problemática planteada**

Se considera que esta parte de la investigación, es una de las más importantes en el nivel jurídico, puesto que se adentra en lo que más conocen los abogados, que es derecho, para establecer un marco legal, que regule la figura del cuida carros. Se debe analizar la figura desde diferentes ramas del derecho privado, para determinar cuál es la más adecuada para regularla, como por ejemplo: derecho civil, laboral y comercial. Se está ante una situación social, que trae consigo una serie de supuestos, desde los que se debe partir. Lo que se busca es la mejor manera de encuadrar, la situación social existente a un marco legal y que realmente tenga sentido y aplicación, no solamente desde el punto de vista del derecho sustantivo, sino también el práctico.

Se busca una regulación que se pueda ejercer y no solamente que pueda ser leída, como pasa con la mayoría de la leyes, normas y reglamentos, que se crean sin un sentido práctico

y en su formación solo interviene el derecho escrito; esto trae consigo, choques con normas de mayor o menor rango. Lo que se busca es una solución al problema imperante, no sustentar la creación de una norma inaplicable.

Se ha mencionado, durante la investigación, cómo la evolución de esta figura, ha sido en cierta forma negativa, porque de los cuida carros de la década de los 90, que fueron los primeros conocidos con este nombre, a la actualidad se han dado, una serie de cambios, en la forma de trabajar.

Es evidente que en la realidad guatemalteca las autoridades correspondientes no se han preocupado por crear cuerpos normativos que regulen los posibles conflictos que pueden generarse de las actividades que se realizan; especialmente en el caso de las personas que cuidan vehículos y motos en las calles, que como es de conocimiento generalizado, últimamente se ha expandido considerablemente no sólo en el caso de la ciudad capital, sino también esto se ha incrementado en los cascos urbanos de los municipios del interior del país.

Por otro lado, también se sabe de algunos los problemas graves que han sucedido, en donde han resultado heridos y hasta personas muertas, en relación con los conflictos que se generan por el cuidado de los carros y motos por personas particulares no autorizadas para ello; pues muchos de los particulares no están de acuerdo y otros sí.

En el caso de las personas que no están de acuerdo con pagar por el cuidado de sus vehículos, consideran que las calles no son propiedad de nadie y esto hace que no se

considere con ninguna facultad a los cuidadores de vehículos, lo que ha generado en muchos casos enfrentamientos verbales y hasta físicos, puesto que cuando se han negado a pagar son amenazados y en el peor de los casos, los cuidadores provocan daños a los vehículos de las personas que no pagan o se niegan a colaborar con una mal llamada propina, por el hecho de que se les está cuidando el automóvil o la moto.

Lo que también es evidente, que derivado de la alta criminalidad, las personas tienen la necesidad de estacionarse en lugares poco seguros y vienen los señores cuidadores de vehículos a solucionar esta problemática, en virtud que al cuidarlos se evita que estos sean objeto de robos y asaltos. Lo que sí es cierto y una realidad, es el hecho de que esta problemática ocasiona un perjuicio económico y a veces patrimonial a las personas propietarias de vehículos; debido ante todo a la escases de parqueos y de espacios para parquear todo tipo de vehículos en la vía pública, por lo que se ven en la necesidad de acudir a los cuidadores de vehículos y pagar obligadamente por un servicio que no debería ser una necesidad.

Le corresponde al Estado de Guatemala y a las demás autoridades que regulan el tránsito vehicular, no sólo solucionar e intervenir en esta situación sino además son los responsables por la seguridad y protección de la propiedad privada de las personas; por tal motivo, es que se realizó esta investigación pues es una problemática que afecta a muchas personas.

Por lo anterior, se considera necesario para la solución de esta problemática la regulación de esta actividad, en virtud que por un lado, es evidente que las autoridades municipales, especialmente de la ciudad capital cada vez más ha intervenido en eliminar los parqueos en



las calles, y no se ha preocupado por crear estacionamientos públicos, lo que ha provocado que en muchos casos, las casas tengan que convertirse en parqueos, pero en forma particular, en donde los ingresos que pudieran beneficiar a las municipalidades, benefician sólo a los particulares que siempre sacan ventaja, pues los costos de los parqueos en la ciudad capital son muy elevados, pues van desde ocho hasta veinticinco quetzales la hora.

En el caso de los lugares que aún existen, en donde no se ha llegado a prohibir el estacionamiento, es en donde participan estas personas cuidadoras de vehículos, siendo en estos casos donde deben intervenir las autoridades, regulando esta actividad que se podría considerar laboral, para que de esta forma no sólo los cuidadores queden protegidos laboralmente; sino también los particulares que necesitan el cuidado de sus bienes para evitar que sean objeto de robo o asaltos. Es por ello que dentro del marco normativo que se propone deben considerarse los siguientes aspectos:

- a) En el caso de la denominación de la ley podría designarse como Ley que Regula la Actividad de las Personas que Cuidan Vehículos y Motos en las Calles,
- b) Respecto al contenido de la normativa, en sus primeros artículos, debiera considerarse el objeto de la ley y las definiciones que necesarias para comprender en qué consisten los cuidadores de vehículos y motos y otras definiciones que se utilicen en el contenido de la misma ley, así como a que autoridad corresponderá la aplicación de la misma. Se deberá crear un registro en donde sólo las personas mayores de dieciocho años deben inscribirse como cuidados de carros y motos, así también, debe haber otro registro de las

personas menores de edad, en donde lógicamente se le debe dar participación al Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

- c) Los cuidadores de carros, serán aquellas personas encargadas de controlar el estacionamiento de los vehículos en la vía pública en los espacios que determinen las municipalidades, quienes serán las encargadas de llevar este control y registro. También les corresponderá a las municipalidades, como encargadas en esta materia, el considerar los beneficios para este grupo de la población, como parte de un sector laboral productivo, puesto que al regular el pago de los arbitrios que fueren necesarios, les corresponde a las autoridades municipales, dotarles de servicios básicos necesarios para el buen desempeño de sus actividades.
- d) Se debe tener un control de los permisos asignados a los cuidadores de vehículos para el ejercicio de la actividad, de modo que se tenga oportunidad por parte de todos los involucrados, y sirva en alguna manera como una fuente de empleo de personas que así lo requieran ante las autoridades municipales; es decir que deberán llevar un control de los permisos asignados en cuanto al tiempo y espacio el cual tendrá carácter rotativo. Deberá suministrárseles gratuitamente la indumentaria que consideren necesaria y una credencial de identificación donde conste el lugar y horario asignado.
- e) Se debe estipular que se otorgarán permisos para ejercer la actividad de cuidador de vehículos a aquellas personas que se ocupen de cuidar, durante la ausencia de sus propietarios o conductores, vehículos estacionados en los lugares de dominio público que determinen las municipalidades del país.

- f) Las personas físicas que deseen obtener el permiso deberán registrarse en el Registro de Cuidadores de Vehículos, que funcionará en el ámbito de la función de las municipalidades, las que deberán crear una unidad específica para dicho efecto.
- g) Los permisos podrán ser de carácter permanente o temporal, personal e intransferible. Debe estipularse el tiempo, la duración puede ser de dos años, pudiendo ser renovados por igual término.
- h) El permiso se otorgará a personas mayores de dieciocho años de edad y en el caso de que existieren menores de edad, también se les otorgará pero con intervención del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
- i) Todo trámite referido a la obtención del permiso será de carácter gratuito. Deberá priorizarse para su otorgamiento, a los adultos mayores, los que padezcan una discapacidad física o tengan a su cargo una persona discapacitada y a los que integren familias numerosas, a quienes también se deberá dar un trato específico y el acompañamiento necesario, tomando en consideración que dichas personas se encuentran tributando para las comunas respectivas.
- j) También se deberán establecer los horarios, áreas y tarifas de pago, de modo que los particulares conozcan los precios de deben pagar por el cuidado de sus vehículos y a la vez los cuidadores de los mismos permanezcan en el área y en el horario establecido; de modo que todos queden protegidos, el propietario del vehículo con la seguridad de que su automotor estará bien cuidado y el cuidador con la seguridad de que su trabajo será pagado.



## CONCLUSIONES

1. La realidad guatemalteca es que la sociedad vive dentro de una economía pobre y la generalidad de los ciudadanos se encuentran atravesando una crisis económica que les afecta a ellos y a su familia, aunado a ello el Estado de Guatemala no hace nada para brindar seguridad jurídica, pues incumple con el mandato establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala.
2. Solamente un porcentaje reducido de aproximadamente el sesenta por ciento de la población se encuentra dentro de una economía activa, o sea que tienen un trabajo formal, lo cual hace presumir que una gran cantidad de personas se desenvuelven dentro de una economía informal, y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social no se preocupa por velar por la protección que por derecho le corresponde al trabajador.
3. El Estado de Guatemala no ha cumplido con sus obligaciones de propiciar o generar empleos a las personas para que puedan alcanzar el bienestar común, tal y como lo establecen los Artículos 1 y 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala, aunado a ello que las municipalidades no involucran a la población en actividades que tiendan a lograr el desarrollo del municipio.



4. Existen en la actualidad personas que se dedican a cuidar vehículos y motos en las calles de Guatemala estimándose esta actividad como una forma de trabajo; sin embargo, no existe un marco normativo que regule esta actividad, pues las autoridades no le han dado la importancia debida, en perjuicio de los propietarios de vehículos que por necesidad deben estacionarse en las calles.



## RECOMENDACIONES

1. El Estado de Guatemala por medio de sus órganos administrativos, tiene la obligación de propiciar políticas de desarrollo económico que conlleven la creación de empleos para todas las personas de la sociedad; así como también proporcionar seguridad jurídica. Pues debido a la falta de empleos y a la crisis económica se ven en la necesidad de dedicarse a la economía informal sin ninguna protección jurídica laboral.
2. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social, tiene la obligación proteger a todos los trabajadores, sean estos del sector formal o informal, por lo que debe impulsar políticas de desarrollo socio económico para que estas personas puedan tener un salario digno y se garantice a cabalidad esa protección jurídica preferente que por mandato constitucional le corresponde a este sector.
3. Las autoridades municipales, especialmente las de la ciudad capital, también deben crear oportunidades de trabajo, pues de esta forma estarían cumpliendo con el mandato constitucional de lograr el desarrollo integral de sus vecinos y el desarrollo económico de los municipios, pues la población debe integrarse en actividades que tiendan a garantizar el bienestar dentro de su municipio.



4. La Municipalidad de la ciudad capital como el resto de municipalidades del país, tienen que analizar la problemática que han generado los cuidadores de automóviles y motos, luego de lo cual deben propiciar una ley o crear un reglamento que regule esta actividad, la cual beneficiará económicamente a las municipalidades, a los propietarios de vehículos y a los cuidadores de automóviles y motos, dando certeza jurídica a las personas que se dedican a esta actividad.



## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. 3ª ed.; México: Ed. Porrúa, 1979.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. 26ª ed.; Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L., 1998.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. 5ª ed.; Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2004.

CAN SI, Rogelio. **La remuneración de los alcaldes auxiliares**. 1ª ed.; Guatemala: (s.l.i.), 1968.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **La administración pública**. 23ª ed.; Guatemala: Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, 1999.

CÓRDOVA, Efrén. **Curso de gobierno municipal**. 2ª ed.; Puerto Rico: Ed. Universitaria, 1964.

DE SANTO, Víctor. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales de economía**. 15ª ed.; Argentina: Ed. Universidad, 1996.

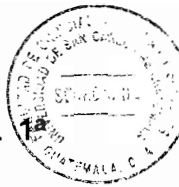
GARCÍA OVIEDO, Carlos. **Derecho administrativo**. 1ª ed.; España: Ed. Reus, 1968.

GORDILLO, Agustín. **Derecho administrativo. Parte general**. 2ª ed.; Argentina: Ed. Fundación de Derecho Administrativo, 1998.

Instituto Nacional de Estadística. [www.ine.gob.gt/sistema/.../BDX213J67zPD3mfAoBSeB34p7xmyc0g.p](http://www.ine.gob.gt/sistema/.../BDX213J67zPD3mfAoBSeB34p7xmyc0g.p). **Encuesta Nacional de Condiciones de Vida -ENCOVI 2000-**. (Guatemala, 20 de agosto de 2014).

MARTÍNEZ, Rafael. **Derecho administrativo municipal**. 1ª ed.; México: Ed. Oxford, 2000.





MARTÍNEZ CABAÑAS, Gustavo. **La administración estatal y municipal de México.** 1ª ed.; México: Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, 1992.

Organización de Naciones Unidas. **Informe de desarrollo humano de Guatemala 2000.** 2ª ed.; Guatemala: (s.l.i.), 2000.

Organización Internacional del Trabajo. **Estudio cualitativo sobre el trabajo en Guatemala. Informe final, abril 2003.** 2ª ed.; Guatemala: (s.l.i.), 2003.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L., 1999.

REYES PONCE, Agustín. **Administración de empresas. Teoría y práctica parte I.** 1ª ed.; México: Ed. Lumaza, 1980.

VARAS, Guillermo. **Derecho administrativo.** 4ª ed.; Chile: Ed. Jurídica de Chile, 1994.

#### **Legislación:**

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

**Código Civil.** Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley número 106, 1964.

**Código de Comercio.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 2-70, 1970.

**Código Municipal.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 12-2012, 2012.

**Ley de Tránsito.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 132-96, 1996.

**Reglamento de Tránsito.** Presidente de la República de Guatemala, Acuerdo Gubernativo número 273-98, 1998.