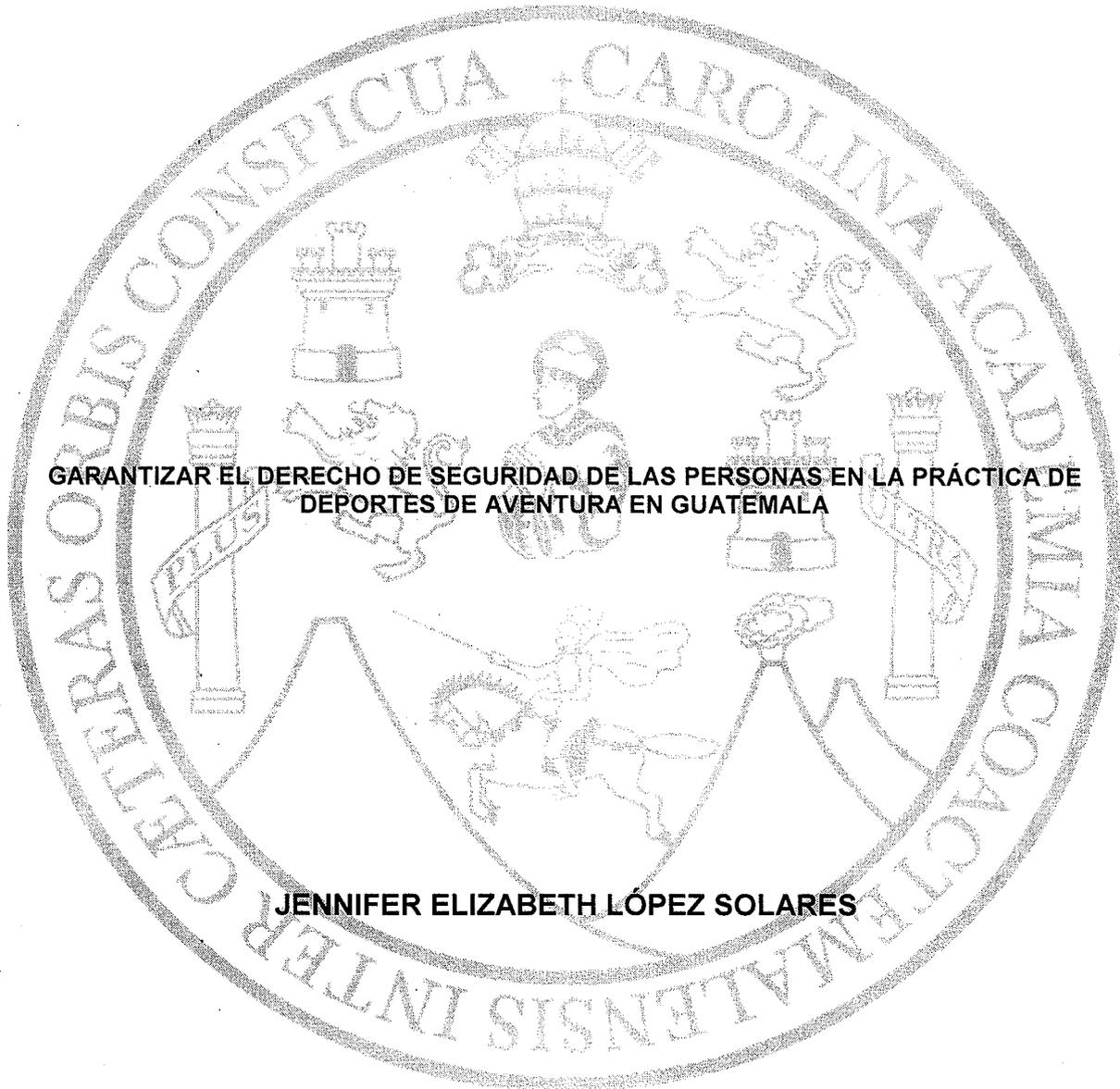


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES**



**GARANTIZAR EL DERECHO DE SEGURIDAD DE LAS PERSONAS EN LA PRÁCTICA DE
DEPORTES DE AVENTURA EN GUATEMALA**

JENNIFER ELIZABETH LÓPEZ SOLARES

GUATEMALA, JUNIO DE 2021

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

**GARANTIZAR EL DERECHO DE SEGURIDAD DE LAS PERSONAS EN LA
PRÁCTICA DE DEPORTES DE AVENTURA EN GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

JENNIFER ELIZABETH LÓPEZ SOLARES

Previo a conferirsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, junio de 2021

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

DECANO: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL I, en sustitución del Decano.
VOCAL II: Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras.
VOCAL III: Lic. Helmer Rolando Reyes García.
VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González.
VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia.
SECRETARIA: Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez.

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. René Siboney Polillo Cornejo
Vocal: Lic. Milton Roberto Estuardo Riveiro Gonzalez
Secretaria: Licda. Gloria Isabel Lima

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Jaime Ernesto Hernández Zamora
Vocal: Lic. Carlos Alberto Cáceres Arriaza
Secretario: Lic. Ruben Alfonso Trejo Martínez

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



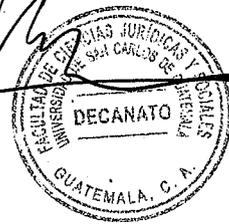
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante JENNIFER ELIZABETH LÓPEZ SOLARES, titulado GARANTIZAR EL DERECHO DE SEGURIDAD DE LAS PERSONAS EN LA PRÁCTICA DE DEPORTES DE AVENTURA EN GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

AJLR/JP.



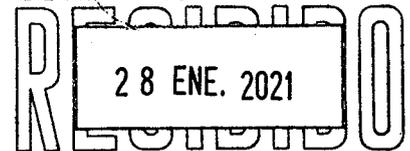


USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Guatemala, 28 de enero de 2021

FACULTAD DE CIENCIAS
 JURÍDICAS Y SOCIALES



UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS

Hora: _____
 Firma: _____

JEFE DE UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

JEFE DE UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS

Por este medio me permito expedir **DICTAMEN EN FORMA FAVORABLE**, respecto de la tesis de **JENNIFER ELIZABETH LÓPEZ SOLARES** cuyo título es **GARANTIZAR EL DERECHO DE SEGURIDAD DE LAS PERSONAS EN LA PRÁCTICA DE DEPORTES DE AVENTURAS EN GUATEMALA**.

El estudiante realizó todos los cambios sugeridos, por lo que a mi criterio, la misma cumple con todos los requisitos establecidos en el Normativo respectivo para que le otorgue la **ORDEN DE IMPRESIÓN** correspondiente

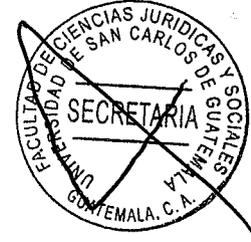
Atentamente

ID Y ENSEÑAD A TODOS

[Handwritten Signature]
 Lic. Marvin Omar Castillo García
 Consejero de Comisión de Estilo.



LIC. CARLOS RENÉ CONTRERAS ARIAS
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado 3,028.



Guatemala 27 de Julio de 2020.

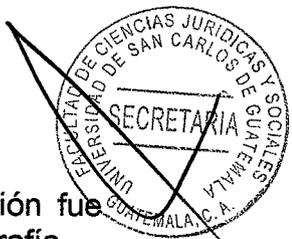
Licenciado
Roberto Freddy Orellana Martínez
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Distinguido Licenciado Orellana

Atentamente me dirijo a usted para hacer de su conocimiento que en atención al nombramiento de fecha doce de junio de dos mil veinte emitido por la Unidad de Asesoría de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, procedí a revisar el trabajo de tesis de la bachiller **JENNIFER ELIZABETH LÓPEZ SOLARES**, quien se identifica con el número de carné **200912102**, quien elaboró el trabajo de investigación intitulado **“GARANTIZAR EL DERECHO DE SEGURIDAD DE LAS PERSONAS EN LA PRÁCTICA DE DEPORTES DE AVENTURA EN GUATEMALA”**. En virtud de lo anterior, me permito informar lo siguiente:

- a) En relación al contenido científico y técnico del trabajo de investigación descrito con anterioridad, cabe mencionar que es adecuado al tema abordado ya que dentro de la investigación realizada se llevó a cabo un estudio relativo a la falta de seguridad jurídica en la práctica de deportes de aventura en Guatemala, y un análisis de la práctica de deportes de aventura en el marco jurídico internacional. Llegándose a comprobar que es necesario que el Estado de Guatemala cumpla con su obligación de garantizar la vida y la seguridad de las personas en la práctica de esta nueva modalidad de turismo. Por lo que su contenido es satisfactorio, ya que logra comprobar el supuesto en el que se basó la investigación.
- b) Metodología: En cuanto al enfoque metodológico utilizado durante la realización y elaboración del presente trabajo de tesis es imprescindible establecer que se evidenció la utilización del método deductivo, inductivo y sintético en el desarrollo de cada uno de los capítulos que integran la presente investigación.



- c) La redacción empleada en el desarrollo de la presente investigación fue adecuada y se observó la correcta aplicación de las normas de ortografía.
- d) La presente investigación contribuye científicamente y sienta las bases de una doctrina para futuras investigaciones. Así también evidencia lo indispensable que es garantizar la seguridad de las personas en la práctica de deportes de aventura, ya que actualmente no existe regulación legal relativa al tema.
- e) La conclusión discursiva de la presente investigación dio a conocer las razones por las cuales es de importancia el tema abordado, siendo necesario determinar los elementos jurídicos para crear un ordenamiento jurídico relativo a la práctica de deportes de aventura y de esa manera evitar poner en riesgo la seguridad de los turistas durante la práctica de esta modalidad de turismo, tal y como quedó comprobado en la hipótesis que fue formulada.
- f) La investigación señala una serie de elementos relacionados con la temática investigada. La bibliografía utilizada en la elaboración de la tesis es específica, concreta y actualizada; otorgándole carácter formal, habiéndose citado distintos autores nacionales y extranjeros.

En virtud de lo anteriormente expuesto, la tesis descrita reúne los requisitos de forma y de fondo que establece el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. Asimismo, hago constar que no me une vínculo alguno de parentesco en los grados de ley, con la bachiller **JENNIFER ELIZABETH LÓPEZ SOLARES**. En consecuencia rindo **DICTAMEN FAVORABLE**, al considerar que el contenido científico y técnico de la tesis, los métodos y técnicas, la redacción, conclusión discursiva y bibliografía consultada, son adecuadas a efecto que el presente trabajo de investigación continúe el trámite para su aprobación final.

Respetuosamente,

LIC. CARLOS RENÉ CONTRERAS ARIAS
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado 3,028.

Carlos René Contreras Arias
ABOGADO Y NOTARIO



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
PRIMER NIVEL EDIFICIO S-5

REPOSICIÓN POR: Corrección de datos
FECHA DE REPOSICIÓN: 03/07/2020



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 12 de junio del año 2020

Atentamente pase al (a) profesional **CARLOS RENE CONTRERAS ARIAS**, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante **JENNIFER ELIZABETH LÓPEZ SOLARES**, con carné **200912102** intitulado **GARANTIZAR EL DERECHO DE SEGURIDAD DE LAS PERSONAS EN LA PRÁCTICA DE DEPORTES DE AVENTURA EN GUATEMALA..** Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

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

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción: 05 / 08 / 2020

(1)
Asesor(a)
(Firma y Sello)
Carlos René Contreras Arias
ABOGADO Y NOTARIO

DEDICATORIA



A DIOS:

Por ser mi fuente de inspiración y permitirme alcanzar este logro tan anhelado en mi vida.

A MI PADRE:

Héctor Roberto López Estrada, gracias por su amor, apoyo incondicional, paciencia y sobre todo muchas gracias por todo el esfuerzo realizado para permitirme culminar con mis estudios.

A MI MADRE:

Lilian Elizabeth Solares Ruano, por su infinito amor, por confiar siempre en mí este logro también es tuyo.

A MIS HERMANAS:

Helen Andrea López Solares y Jeimy Gabriela López Solares, por cariño y apoyo

A MI ESPOSO:

Ludy por todo su amor cariño y paciencia gracias

A:

La Universidad de San Carlos de Guatemala, por permitirme el ingreso a tan prestigiada casa de estudios.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, gracias.



PRESENTACIÓN

Esta investigación cualitativa está dirigida a la rama del derecho administrativo cuyo objeto de estudio es un problema social relativo a la falta de seguridad en la práctica de deportes de aventura. Dicha investigación se centra en la situación existente hasta el año 2018 y se enfoca específicamente en el municipio de Guatemala.

El tema relativo a la práctica de deportes de aventura ha llamado mayormente la atención durante los últimos años ya que se ha convertido en una de las principales atracciones en los parques de aventura. Sin embargo al practicar estos deportes sin observar las medidas de seguridad necesarias se pone en riesgo la vida y la seguridad del turista, con ello se evidencia la falta de interés del Estado para cumplir con el mandato constitucional de garantizar y proteger la vida, ya que actualmente en Guatemala no existe un ordenamiento jurídico que regule la práctica de estos deportes.

Es por ello que la práctica de deportes de aventura en Guatemala ha sido cuestionada por diferentes organismos internacionales tales como la Organización Mundial del Turismo, ya que actualmente han ocurrido diversos casos en los que varios turistas han sufrido lesiones durante la práctica de deportes de aventura, lo anterior debido a la falta de aplicación de mecanismos necesarios para garantizar la seguridad de los mismos.

Dentro de los principales factores que causan la falta de seguridad en la práctica de deportes de aventura se encuentra que en Guatemala no existe un ordenamiento jurídico que establezca los estándares mínimos de seguridad en la práctica de esta modalidad de turismo tal y como sucede con países como Argentina y Ecuador. Además deben establecerse aspectos básicos como el vestuario, edad mínima para la práctica de deportes de aventura y el nivel de riesgo que implica cada modalidad según el deporte del que se trate.

Por tal motivo se evidencia la necesidad de desarrollar un ordenamiento jurídico destinado a regular la práctica de deportes de aventura en Guatemala y establecer a qué entidad del Estado le corresponde la vigilancia de la aplicación de las medidas de seguridad en los parques de aventura que ofrecen esta modalidad de turismo.

HIPÓTESIS



Por la falta de regulación en la práctica de deportes de aventura en la legislación guatemalteca, los parques de aventura no toman las medidas necesarias para garantizar la seguridad de las personas ya que no existe una institución estatal que ejerza un control sobre los mismos.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Mediante el empleo de los métodos deductivo, inductivo y sintético, se comprobó la hipótesis planteada, ya que por la falta de una norma legal que regule la práctica de deportes de aventura en la legislación guatemalteca, los parques de aventura no toman las medidas necesarias para garantizar la seguridad de las personas, esto debido a que no existe una institución estatal que ejerza un control sobre los mismos. Además de lo anterior, por la falta de esta normativa legal no existe ninguna sanción en caso de inobservar los estándares mínimos de seguridad propios de cada deporte, poniendo en riesgo la vida y la integridad de los turistas.

Por lo tanto, es evidente la necesidad de que se regule una norma legal relativa al tema de deportes de aventura y de esa manera garantizar la seguridad de los turistas. Además es necesario establecer la entidad encargada de vigilar la aplicación de las medidas de seguridad durante la práctica de los deportes de aventura.

ÍNDICE



Pág.

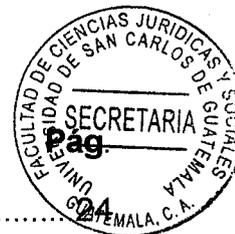
Introducción.....i

CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo	1
1.1. Antecedentes	1
1.2. Definición	3
1.3. Características	6
1.4. Principios.....	7
1.4.1. Principio de legalidad	7
1.4.2. Principio de juridicidad administrativa	9
1.5. Fuentes del derecho administrativo	11
1.5.1. Fuentes históricas	12
1.5.2. Fuentes reales.....	12
1.5.3. Fuentes formales.....	13

CAPÍTULO II

2. Administración pública.....	19
2.1. Definición	19
2.2. Elementos de la administración pública	20
2.3. Pasos de la administración pública	21
2.4. Órganos administrativos.....	22



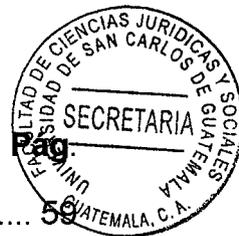
2.5. Sistemas de organización	
2.5.1. Centralización o concentración administrativa	25
2.5.2. Desconcentración administrativa.....	27
2.5.3. Autonomía.....	30
2.5.4. Descentralización administrativa	33

CAPÍTULO III

3. Instituto Guatemalteco de Turismo.....	37
3.1. Historia.....	37
3.2. Funciones.....	39
3.3. Deportes de aventura o turismo de aventura	40
3.3.1. Antecedentes	41
3.3.2. Definición.....	42
3.3.3. Clasificación de los deportes de aventura.....	43
3.4. Regulación legal de los deportes de aventura en el marco internacional	49
3.4.1. Argentina.....	49
3.4.2. Ecuador.....	51

CAPÍTULO IV

4. Deportes de aventura en Guatemala.....	53
4.1. Garantizar la seguridad personal en la práctica de deportes de aventura	54
4.1.1. Derechos de los turistas en la práctica de deportes de aventura.....	55
4.1.2. Derecho a la seguridad turística.....	56



4.1.3. Derecho al libre acceso a los lugares turísticos	59
4.2. Mecanismos de vigilancia y control en la práctica de deportes de aventura.....	60
4.3. Necesidad de otorgar seguridad jurídica en la práctica de deportes de aventura en Guatemala.	61
CONCLUSIÓN DISCURSIVA	65
BIBLIOGRAFÍA.....	67

INTRODUCCIÓN



El tema relativo a la seguridad en la práctica de deportes de aventura ha sido discutido a lo largo del tiempo. Sin embargo durante los últimos años la cantidad de accidentes ocasionados durante la práctica de esta modalidad de turismo ha aumentado considerablemente en los parques de aventura en Guatemala. Esto debido a la inobservancia en la aplicación de estándares mínimos de seguridad establecidos por la Organización Mundial del Turismo quien ha tratado de regular dicho tema de manera específica con el objetivo de que los Estados miembros garanticen la seguridad de los turistas en la práctica de deportes de aventura.

Actualmente en Guatemala la práctica de deportes de aventura, también conocidos como deportes extremos no se encuentra regulado en la legislación guatemalteca ya que no existe ninguna ley que regule expresamente las medidas de seguridad necesarias para minimizar los riesgos y percances de accidentes a los cuales puede estar expuesto el practicante de la actividad. No obstante, existe un catálogo de normas técnicas CTN 188 emitidas por la Comisión Guatemalteca de Normas COGUANOR adscrito al Ministerio de Economía, dicha norma establece los requisitos mínimos de gestión de calidad y seguridad. Sin embargo, estas son normas técnicas de observancia, uso y aplicación voluntarias para los parques de aventuras que prestan el servicio.

Además de lo anterior, estas normas técnicas carecen de certeza jurídica ya que no constituyen una norma jurídica como tal y tampoco poseen características propias de la misma, tales como: heteronomía, bilateralidad y coercibilidad.

Los objetivos de este trabajo se han alcanzado, ya que previo a establecer si realmente existe falta de seguridad en la práctica de deportes de aventura se realizó un análisis en la legislación nacional para determinar si se encuentra regulado el tema de la práctica de esta modalidad de turismo con el objetivo de establecer si el Estado de Guatemala ha dado cumplimiento a lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala en cuanto a garantizar la vida y la seguridad de las personas, además de dar cumplimiento a las indicaciones ordenadas por la Organización Mundial del Turismo para



garantizar la protección del turista. Y en caso de incumplimiento, indicar los efectos negativos que produce dicha omisión debido a la importancia de que el Estado cumpla con el cumplimiento a los estándares internacionales destinados a garantizar el desarrollo efectivo de la práctica de deportes de aventura.

Por su parte, la presente investigación se encuentra integrada por un total de cuatro capítulos. El primero relativo al derecho administrativo ya que es importante tener conocimiento de esta rama del derecho previo a abordar el tema relativo a la seguridad en la práctica de deportes de aventura, ya que es importante tener nociones básicas sobre la relación del Estado con los particulares.

El capítulo dos, contiene lo relativo a la administración pública y los sistemas de organización de la administración pública finalizando con la descentralización administrativa; En el capítulo tres se encuentra un breve análisis sobre el Instituto Guatemalteco de Turismo el cual es la entidad descentralizada y la máxima autoridad en materia turística en Guatemala. También se desarrolla el tema relativo a los deportes de aventura y un análisis sobre la regulación legal de los deportes de aventura en el marco internacional.

Por otra parte, el capítulo cuatro contiene lo relacionado a la práctica de deportes de aventura en Guatemala, y qué derechos le asisten al turista. Asimismo, cuáles son los mecanismos de control y seguridad en la práctica de deportes de aventura.

Referente a los métodos y técnicas de investigación utilizados, cabe mencionar el método analítico, el cual permitió el estudio del tema partiendo de cada uno de sus elementos. Otros métodos utilizados fueron el inductivo y sintético, con los cuales se logró llegar hasta el estudio de la esencia para garantizar la seguridad de las personas en la práctica de deportes de aventura. En cuanto a las técnicas utilizadas, fueron empleadas la revisión bibliográfica y documental.

Para finalizar, es necesario establecer que el propósito de la presente investigación es establecer las consecuencias jurídicas que se derivan de la inobservancia de las medidas de seguridad en los parques de aventura y la importancia de la emisión de un ordenamiento jurídico que regule la práctica de esta modalidad de turismo en Guatemala.

CAPÍTULO I



1. Derecho administrativo

El derecho administrativo es considerado como una rama del derecho relativamente joven en comparación con otras ramas del derecho, esto en virtud de que sus preceptos jurídicos aún no han sido desarrollados en su totalidad ya que no se encuentra codificado en un mismo cuerpo legal y aunque se relaciona con otras las ramas del derecho, este goza de autonomía puesto que posee sus propios principios, doctrinas e instituciones jurídicas.

1.1. Antecedentes

El derecho administrativo como toda rama del derecho, cuenta con una gran variedad de sucesos que permiten su estudio. Algunos autores consideran que el derecho administrativo se desprende del derecho civil y que a partir de este suceso el derecho administrativo construyó su propia doctrina y principios jurídicos y con esto los asuntos administrativos se tramitan y resuelven aplicando sus propios criterios.

Por otra parte, algunos autores consideran que el derecho administrativo ha existido a lo largo de la historia, partiendo de la época de la monarquía ya que aunque no existía un derecho administrativo como tal, el tribunal jurisdiccional dependía del rey, quien era el encargado de impartir justicia. Durante esta época ya se conocen algunos tribunales administrativos tales como la Cámara de Cuentas y la Corte de la Moneda.

La siguiente etapa es la época del Estado absolutista, en la cual el poder absoluto se concentraba en el monarca, además se produce un intervencionismo estatal en la

economía debido a que se hace necesario crear medios de control sobre la riqueza mobiliaria, el oro y la plata.



Pero el principal antecedente del derecho administrativo se da durante la época de la revolución francesa de 1789 en la cual el concepto jurídico de Estado de Derecho impuesto por el ordenamiento jurídico francés, consistía en el cumplimiento obligatorio de las reglas impuestas por el gobierno y el respeto a los derechos de las personas, los cuales debían ser observados tanto por los gobernados y los gobernantes.

Los nuevos gobernantes revolucionarios tomaron la decisión de prohibir a los jueces conocer sobre asuntos relacionados con la administración pública y también incluyeron la prohibición a los jueces de fallar sobre temas vinculados a la actuación de la administración, bajo apercibimiento de incurrir en prevaricato por intervenir en las operaciones de los cuerpos administrativos.

Durante esta época se ideó un mecanismo de jefe ejecutivo con el fin de que este conociera sobre las eventuales reclamaciones contra la administración y posteriormente se creó un órgano especial llamado concejo de Estado el cual conocía sobre los casos de controversias entre la administración y los particulares permitiendo de la idea que los que trabajaban en dicha comisión se especializaran en el conocimiento de esta materia.

Posteriormente fue creado un tribunal de conflictos, el cual era el encargado de resolver controversias en lo relativo a la competencia entre tribunales comunes y tribunales administrativos.



Sin embargo, uno de los antecedentes más relevantes para el derecho administrativo es una sentencia emitida en Francia por un tribunal de controversias en 1873, la cual estableció tanto la responsabilidad del Estado por los daños causados a los particulares por las fallas cometidas por los obreros de las manufacturas. Además se estableció la competencia de la jurisdicción administrativa para conocer de ella. Este fallo es también conocidos como el fallo blanco y tiene una particularidad muy singular ya que se le ha considerado a lo largo de los años como el fallo de principio, es decir la piedra angular de todo derecho administrativo.

El fallo blanco del 8 de Febrero de 1873, origina la tesis de la autonomía del derecho administrativo. El fallo se relaciona con la responsabilidad de la administración pública y constituye el fundamento de la responsabilidad del Estado por los daños causados a los particulares por parte de los funcionarios y empleados públicos, derivados de los servicios públicos contratados.

1.2. Definición

Derecho administrativo es “La rama del derecho público que estudia el ejercicio de la función administrativa y la protección judicial existente contra ésta”.¹ En cuanto a la función administrativa, se refiere a que estudia la actividad que realizan los órganos administrativos, legislativos y jurisdiccionales en el ejercicio de su función pública y la protección judicial, que se refiere a la protección jurídica del administrado frente a las actuaciones arbitrarias o ilegales de la función administrativa.

El derecho administrativo es una rama del derecho público en virtud de la intervención del Estado y la relación de este con los particulares, el cual estudia el ejercicio de la administración pública y el control judicial que existe en esta. Al analizar el ejercicio de la

¹ Gordillo, Agustín. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 115



administración pública, es necesario estudiar no solo la actividad administrativa en sí misma, sino también quién ejerce la organización administrativa, tales como agentes públicos, entidades estatales, etc., las formas que este reviste reglamentos, contratos, actos administrativos etc., de qué medios se sirve, en qué atribuciones se fundamenta y qué límites tiene.

También puede definirse al derecho administrativo como "La rama del derecho público que regula: La organización de la empresa de la administración pública y de las diversas personas administrativas en las cuales ha encarnado; Los poderes y los derechos que poseen estas personas administrativas para manejar los servicios públicos; El ejercicio de estos poderes y de estos derechos por la prerrogativa especial, por el procedimiento de acción de oficio y las consecuencias contenciosas que se siguen".²

Esta corriente subjetiva establece que el derecho administrativo no tiene personalidad jurídica propia, si no que la personalidad jurídica del Estado la ostentan las personas que poseen cargos públicos en el ejercicio de su función pública, considerando al derecho administrativo como un conjunto de reglas relativas a los servicios públicos, constituyendo así un derecho regulador de la actividad del Estado.

En conclusión, el derecho administrativo puede definirse como la rama del derecho público que comprende el conjunto de normas jurídicas, teorías, principios y doctrinas que regulan la administración pública, su forma de organización, sus medios de control y la relación del Estado con los particulares.

Partiendo de lo anterior, el derecho administrativo regula la estructura y organización del poder encargado normalmente de realizar la función administrativa y como ese poder se

² Fraga, Gabino, **Derecho administrativo**. Pág. 94



integra por diferentes elementos, surgen necesariamente varias relaciones entre estos y el Estado, siendo indispensable organizarlos de manera adecuada para que puedan desarrollar una acción eficaz.

En cuanto a estos elementos, deben incluirse los recursos patrimoniales y financieros que la administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación, con motivo de la obtención, administración y disposición de esos medios que en principio requieren un régimen jurídico que se adapte a los fines que persigue la administración pública.

El ejercicio de las facultades que el poder público debe realizarse bajo la forma de la función administrativa. Dentro del Estado, las atribuciones que este ejerce no son distintas del órgano que las realiza, de tal modo que no puede hablarse de atribuciones especiales y exclusivas de cada uno de los tres poderes del Estado. En realidad todos ellos realizan las mismas atribuciones, las cuales son atribuciones del Estado. Lo único que varía es la forma que se emplean para esa realización. Pues bien, el derecho administrativo se limita al normal el ejercicio de las atribuciones del Estado cuando dicho ejercicio constituye una función administrativa.

El último elemento es la situación de los particulares con respecto a la administración, siendo los particulares los que están obligados a obedecer las órdenes de los administradores o los que se benefician de los servicios públicos que el Estado organiza. Sin embargo, son numerosas las relaciones que surgen con tales motivos. El Derecho administrativo "Es un conjunto de normas jurídicas y principios de derecho público interno, que norman la organización y la actividad de la administración pública, las relaciones que se dan entre la administración y los particulares".³

³ Serra Rojas, Andrés. **Derecho Administrativo**. Pág. 20



Esta rama del derecho aunque no se encuentra codificada en un mismo cuerpo legal, se rige por sus propias normas jurídicas las cuales están dispersas en el ordenamiento jurídico guatemalteco y buscan regular la actividad de la administración pública para evitar arbitrariedades en la actuación pública de los órganos del Estado, es por ello que regula las relaciones de este con los particulares y esto último lo convierte en una rama de derecho público.

1.3. Características

Dentro de las principales características del derecho administrativo se encuentra que es un derecho joven, esto en comparación con otras ramas del derecho, ya que sus preceptos jurídicos aún no han sido desarrollados en su totalidad y tampoco se encuentra codificado en un mismo cuerpo legal, debido a esto el derecho administrativo es un derecho no codificado, en virtud de que no existe una ley específica que lo regule en su totalidad y por ello el derecho administrativo se encuentra disperso en distintas leyes siendo una de las principales la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala.

La siguiente característica es que el derecho administrativo es un derecho público debido a que protege intereses sociales y generales ya que tal y como lo establece el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; siendo su fin supremo la realización del bien común. Es decir que el bien común es el objetivo principal del Estado, por ello se considera una rama del derecho público.

Además es considerado un derecho subordinado ya que a pesar de ser autónomo, este se encuentra subordinado a la Constitución Política de la República de Guatemala y no puede contrariar las disposiciones de esta norma suprema. Sin embargo al ser un



derecho autónomo, esta característica la adquiere debido a que posee sus propios principios, doctrinas e instituciones jurídicas.

Sin embargo, algunos autores consideran que el derecho administrativo no es autónomo ya que se aplican normas que regulan las relaciones entre particulares, es por ello que lo consideran como un derecho semiautónomo ya que alternamente se aplica el derecho administrativo y el derecho privado.

1.4. Principios

De conformidad con el diccionario de la Real Academia Española, los principios de derecho son “Una norma no legal, supletoria de ella y constituida por doctrina o aforismos que gozan de general y constante aceptación de jurisperitos y tribunales”. Los principios son parte fundamental en el estudio de toda norma jurídica y permiten desarrollar de una mejor manera cualquier norma del Derecho.

En concordancia con lo anterior, el derecho administrativo no es la excepción y posee una serie de principios propios que permiten su estudio, dentro de los cuales se encuentran el principio de legalidad, juridicidad administrativa entre otros.

1.4.1. Principio de legalidad

El principio de legalidad que precisamente consiste en que ningún órgano del Estado puede tomar una decisión individual que no sea conforme a una disposición general anteriormente dictada. Se refiere a que las autoridades administrativas deben actuar en observancia a lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Guatemala, las



leyes y al derecho en sí mismo, actuando siempre de conformidad con las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines que les fueron conferidos.

Además establece que todas las actuaciones y resoluciones de la administración pública deben ser conforme a la ley. Esto también es considerado como una forma de limitar la actuación estatal y de esa manera evitar violentar las garantías constitucionales y el abuso de poder por parte de los órganos estatales.

Este principio se encuentra regulado en el Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala el cual establece en su parte conducente que “Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella”. Esto debido a que con este principio se busca evitar arbitrariedades por parte de los órganos del Estado y de las personas que ostentan cargos en la administración pública, los cuales serán personalmente responsables por su actuación.

También se encuentra regulado en el Artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, el cual establece en su parte conducente que “Las resoluciones administrativas serán emitidas por autoridad competente, con cita de las normas legales o reglamentarias en que se fundamenta”.

Lo anterior, con el objetivo de evitar y prevenir actuaciones deliberadas y discrecionales, sin fundamento legal y se esa manera evitar incurrir en actuaciones ilegales que puedan ser objeto de impugnación.



Además este principio cuenta con sus propias reglas con el objetivo de mantener la supremacía constitucional, dentro de las cuales se encuentra que las actividades administrativas no deben contrariar, tergiversar o disminuir las normas constitucionales y legales; la segunda establece que las actividades administrativas no deben contrariar, tergiversar o disminuir las normas reglamentarias, es decir las normas dictadas por medio de reglamentos, acuerdos, circulares o resoluciones.

Por último, se establece que las actividades administrativas que provienen de funcionarios y empleados subordinados o dependientes no deben contrariar, tergiversar o disminuir las actividades administrativas que provienen de funcionarios y empleados superiores.

1.4.2. Principio de juridicidad administrativa

“La juridicidad se define como la tendencia y el criterio favorable al predominio de soluciones de estricto derecho, en asuntos legales, sociales, políticos, económicos, culturales y de cualquier otra naturaleza”.⁴

Este principio establece que los órganos administrativos deben resolver conforme a la ley y no fuera de ella y deben hacerlo basados en los principios generales del derecho y las instituciones propias del derecho administrativo.

Este principio se encuentra fundamentado en el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece que en su parte conducente que “La función del tribunal de lo Contencioso Administrativo es ser contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por

⁴ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo, teoría general y procesal**. Pág.



actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas”

Es decir, que los tribunales administrativos deben emitir sus resoluciones observando los principios generales del derecho, dentro de los cuales se encuentran principalmente el principio de legalidad y seguridad jurídica. Así mismo la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, establece en el Artículo 45 que “La sentencia examinará en su totalidad la juridicidad del acto o resolución cuestionada, pudiéndola revocar, confirmar o modificar”.

El principio de juridicidad debe ser aplicado en concordancia con el principio de legalidad, ya que todas las actuaciones o resoluciones deben estar fundamentadas en una ley previamente establecida y en armonía con la aplicación de los principios generales del derecho.

Lo anterior, en virtud de que los Tribunales Administrativos no pueden emitir una resolución final como lo es la sentencia sin haber constatado que en el acto o la resolución sometida a su conocimiento se han aplicado los principios generales del derecho, asegurando el derecho de defensa de los particulares frente a la administración pública, desarrollando los principios constitucionales y reconociendo que el control de la juridicidad de los actos administrativos no debe estar subordinado a la satisfacción de los intereses particulares.

Toda actividad administrativa se basa en la ley y el derecho, es por ello que la Constitución Política de la República de Guatemala, reconoce la juridicidad en el ámbito administrativo y su control se encuentra a cargo del Tribunal de lo Contencioso



Administrativo. Es importante establecer que en la legislación guatemalteca se utiliza indistintamente el término juridicidad y juricidad.

1.5. Fuentes del derecho administrativo

El derecho administrativo cuenta con sus propias fuentes aunque “Tradicionalmente se distinguen las fuentes formales de las fuentes materiales del derecho. Las primeras son aquellas que directamente pasan a constituir el derecho aplicable, y las segundas las que promueven u originan en sentido social-político a las primeras. Fuentes en sentido formal serían la Constitución, las leyes, los reglamentos y la jurisprudencia; fuentes en sentido material u orígenes, los hechos sociales, doctrinas y costumbres. Algunos autores no distinguen entre uno y otro tipo de fuentes, y dicen así que las fuentes del derecho administrativo son la ley (en sentido amplio), la doctrina y la costumbre; otros agregan a los hechos como fuente formal”.⁵

Las fuentes del derecho administrativo están constituidas por hechos sociales que han servido de base para la creación de ordenamiento jurídico integrado por la norma suprema, leyes ordinarias, reglamentos y jurisprudencia. Además forma parte de las fuentes del derecho administrativo la doctrina y la costumbre.

Las fuentes del derecho son consideradas como todo aquel principio, fundamento u origen de las normas jurídicas y en especial del derecho positivo en determinado país.

⁵ Gordillo, Agustín. *Op. Cit.* Pág. 129



1.5.1. Fuentes históricas

Las fuentes históricas están constituidas por todos aquellos documentos o acontecimientos históricos que sirven de sustento para la creación de normas jurídicas administrativas, tal y como sucedió con la sentencia del tribunal francés administrativo conocida como fallo blanco.

Las fuentes históricas constituyen la base fundamental de la historia y están constituidas por todos los documentos, testimonios u objetos que transmiten una información relacionada a los hechos que han tenido lugar, especialmente en el pasado. Dentro de ellas, y considerando el valor que también tienen las demás, las fuentes escritas son el apoyo básico para construir normas legales.

Dentro de las fuentes históricas se encuentran los documentos, papiros, estelas, monumentos, que han servido de base para la creación de un ordenamiento jurídico de un país determinado.

1.5.2. Fuentes reales

Las fuentes reales son los factores y elementos que determinan el contenido de tales normas. “Las fuentes reales también conocidas como fuentes materiales están constituidas por acontecimientos económicos, culturales, políticos y sociales que producen derecho”.⁶

⁶ GARCÍA MAYNES, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho**. Pág. 21



1.5.3. Fuentes formales

En el derecho administrativo las fuentes se conocen con el nombre de formas y las formas legislativas que existen localmente en cada Estado. Esto se debe a que cada país cuenta con su propio ordenamiento jurídico el cual debe ser creado por un proceso legislativo previamente establecido en la ley.

En el caso de Guatemala el proceso legislativo se encuentra regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala y en la Ley del organismo legislativo, Decreto 63-94 del Congreso de la República de Guatemala.

Las fuentes formales son aquellas que han pasado por un proceso previamente establecido o en la ley o que se encuentran regulados en un ordenamiento jurídico. Dentro de estas fuentes se encuentran las siguientes:

- La costumbre

La costumbre es definida como “Una de las fuentes del derecho, que no es otra cosa que normas jurídicas, no escritas, impuestas por el uso. Es decir, el consentimiento tácito del pueblo inveterado un largo uso”.⁷

Es una fuente no escrita, pero consiste en la práctica reiterada de una conducta por parte de un grupo social con la creencia de que esa conducta es jurídicamente obligatoria. La costumbre se encuentra regulada en la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, en el Artículo 2 el cual establece en su parte

⁷ Cabanellas de Torres, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Pág. 100



conducente que “La costumbre regirá sólo en defecto de ley aplicable o por delegación de la ley, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada”.

- Jurisprudencia

La jurisprudencia se define como “La interpretación de la ley hecha por los jueces, es decir que es el conjunto de sentencias que determinan un criterio acerca de un problema jurídico omitido u oscuro en los textos positivos o en otras fuentes del derecho. O bien, la interpretación reiterada que el tribunal supremo de una nación establece en los asuntos de que conoce”.⁸

Esta consiste en una serie reiterada de fallos contestes emitidos en un mismo sentido por los tribunales de más alta jerarquía en el país. Se encuentra regulada como fuente formal del derecho en el Artículo 2 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, el cual establece en su parte conducente que la ley es la fuente del ordenamiento jurídico. La jurisprudencia, la completará.

- Ley

La ley es la fuente formal principal por excelencia del derecho administrativo. En el ordenamiento jurídico guatemalteco gozan de la categoría de ley e integran fuentes específicas o locales, la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes constitucionales (Decretos emitidos por la Asamblea Nacional Constituyente), las leyes

⁸ *Ibíd.* Pág. 215



ordinarias (Decretos del Congreso de la República de Guatemala) y las leyes materiales (decretos gubernativos, reglamentos).

También puede definirse ley como un “Precepto dictado por la autoridad competente, en que se manda o prohíbe algo en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados”.⁹

La ley es un precepto o disposición emitida por una autoridad legal competente, cuya característica esencial es que es de carácter obligatorio para las personas que habitan dentro de determinado territorio, la cual generalmente incluye una sanción en caso de violación o contravención de la misma.

La Constitución Política de la República de Guatemala, es la ley de mayor jerarquía en Guatemala creada por la Asamblea Nacional Constituyente la cual consiste en un conjunto de normas jurídicas reunidas sistemáticamente que regula derechos fundamentales inherentes a la persona humana, la estructura y organización del Estado, así como garantías constitucionales y la defensa del orden constitucional .

También se encuentran las leyes de carácter constitucional, estas de igual manera fueron creadas por la Asamblea Nacional Constituyente y por el grado constitucional que ocupan en la jerarquía de las normas jurídicas poseen su propio procedimiento para ser derogadas o reformadas y se encuentran en subordinación a la carta magna.

Las leyes ordinarias también conocidas como leyes formales o decretos del Congreso de la República de Guatemala, están constituidas por una serie de normas jurídicas creadas por medio de un procedimiento preestablecido. Pueden definirse como “Decisiones formales exclusivas del Estado, provenientes de su organización legislativa y se

⁹ <https://dle.rae.es/ley> Definición de Ley. (Consultado. Guatemala 17 de abril de 2020)



consideran formales por sujetarse a determinado procedimiento (forma, específico, dividido en etapas preestablecidas)".¹⁰

Además es importante tener en cuenta que ninguna ley puede contrariar las disposiciones contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala y en caso contrario estas serán *nulas ipso iure*, es decir nulas de pleno derecho.

Las leyes reglamentarias son la principal fuente del derecho administrativo y pueden definirse como un acto administrativo que contiene normas jurídicas, las cuales regulan la organización, estructura y funcionamiento de un órgano administrativo, así como la forma en la que se deben desarrollar los procedimientos establecidos en la ley.

El reglamento es definido como "El conjunto de normas, procedimientos e instrucciones sobre la ejecución de la ley, el funcionamiento de la organización pública y la manera de ejecutar los trabajos".¹¹ Estas leyes reglamentarias regulan actividades, hechos, libertades, derechos e intereses, incluyendo el desarrollo de normas, procedimientos y requisitos constitucionales.

Reglamento también puede definirse como "Toda instrucción escrita destinada a regir una institución o a organizar un servicio o actividad, y está constituido por una disposición metódica y de cierta amplitud que, sobre una materia, y a falta de ley o para completarla, dicta un poder administrativo".¹²

Los reglamentos dependerán de quien los emite, es decir que pueden ser emitidos por medio de un acuerdo gubernativo o bien por acuerdo gubernativo creado en concejo de ministros también conocido como acuerdo ministerial.

¹⁰ Castillo González, Jorge Mario. **Op. Cit.** Pág. 44

¹¹ **Ibíd.** Pág. 71

¹² Cabanellas de Torres, Guillermo. **Op. Cit.** Pág. 328



Al ser estos de menor jerarquía que una ley ordinaria y una ley constitucional, los reglamentos tienen ciertos límites, entre ellos se encuentra que un reglamento no reglamenta materias o asuntos reservados por la ley, es decir que no pueden ser creados para surtir los efectos de una ley ordinaria.

Otro límite de los reglamentos es que estos no pueden contener una violación a los principios jurídicos constitucionales y se deben ajustar al límite de su propia competencia, es decir que no pueden crear competencias si no únicamente desarrollarlas y tampoco puede reglamentar asuntos o materia que ya ha sido previamente desarrollada o establecida en una ley ordinaria.

Es por ello, que debe tomarse en cuenta que un reglamento es inferior a una ley ordinaria y es emanado del Organismo Ejecutivo, entidades descentralizadas o autónomas y para su existencia es requisito indispensable la preexistencia de una ley ordinaria.





CAPÍTULO II

2. Administración pública

La administración pública ha existido a lo largo de los años ya que no es posible la existencia del Estado sin que este pueda ser administrado y esa administración es el comienzo de la actividad estatal. Es decir que para que exista un Estado es necesario que exista administración ya que sin esto es imposible satisfacer las necesidades sociales de la población y alcanzar el bien común, el cual es el fin supremo de todo Estado.

2.1. Definición

“La administración pública, debe entenderse desde el punto de vista formal como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales y que desde el punto de vista material es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”.¹³

La administración pública está integrada por un conjunto de órganos e instituciones administrativas que se encuentran a cargo de un funcionario público que desarrolla ciertas atribuciones conferidas por la ley, cuyo objetivo principal es satisfacer necesidades sociales y alcanzar el bien común, por medio de la realización de servicios y obras públicas con el presupuesto público del Estado, en determinado territorio para atender a la población bajo un ordenamiento jurídico vigente.

¹³ Fraga, Gabino. *Op. Cit.* Pág. 122



La función administrativa principal de todo Estado, es la satisfacción de los intereses colectivos, es por ello que este se organiza de tal manera que permita la ejecución de la administración pública de manera eficaz sin perjuicio de que otras organizaciones realicen excepcionalmente la misma función administrativa.

2.2. Elementos de la administración pública

La función administrativa está integrada por una serie de elementos que permiten la realización eficaz de la satisfacción de intereses colectivos, el primer elemento es el subjetivo el cual sostiene que el órgano administrativo persigue intereses propios, es decir que pretende beneficiarse al Estado ya que al satisfacer intereses colectivos de la población, está considerará que la gestión estatal es adecuada.

El siguiente elemento de la administración pública es el elemento territorial, este se refiere a la circunscripción geográfica territorial en donde se ejerce la administración pública, ya que para que esta puede desarrollarse de manera adecuada debe desempeñarse dentro de un mismo Estado, ya que sobre este rige un mismo ordenamiento jurídico aplicable a determinado grupo de personas.

También se encuentra el elemento funcional que hace referencia a la forma en la que la administración pública cumple con el objetivo de satisfacer necesidades sociales para alcanzar el bien común, es decir los servicios públicos, servicios sociales y obras públicas que realiza el Estado.

El elemento financiero hace referencia a que el Estado necesita del presupuesto público debidamente autorizado el cual proviene de un fondo mixto obtenido a través del pago de tributos, recaudaciones, bonos del tesoro entre otros, ya que sin este elemento sería

imposible realizar la contraprestación de servicios y obras públicas en beneficio de la población.



El último elemento de la administración pública es el elemento jurídico, el cual establece que para que el Estado pueda cumplir con sus fines y alcanzar el bien común, es necesario contar con un conjunto de normas jurídicas positivas y vigentes las cuales deben regir la administración pública, esto de conformidad con el principio de legalidad y de esa manera garantizar a la población un efectivo funcionamiento y ejecución en la prestación de servicios sin ningún tipo de irregularidades o ilegalidades.

2.3. Pasos de la administración pública

La administración pública cuenta con una serie de pasos o etapas concatenadas las cuales se encuentran debidamente estructuradas y reguladas en la ley, las cuales permiten al Estado el correcto desarrollo y desempeño de ciertas atribuciones conferidas por la ley para satisfacer necesidades sociales y de esa manera alcanzar el bien común, el cual de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, es el fin supremo del Estado de Guatemala.

Dentro de los pasos de la administración pública se encuentra en primera instancia la planificación que consiste en fijar el curso concreto de la acción que se seguirá, estableciendo las bases y los principios que servirán para orientarlo de manera efectiva; flexibilidad ya que debe tomar en cuenta todas las situaciones extraordinarias o casos fortuitos en los que sea difícil cumplir con la acción a realizar y por último debe establecerse la unidad para realizarlo, es decir que todo debe ser parte de un mismo plan o proyecto y no debe estar disperso.



El siguiente paso es la organización que consiste en la estructuración técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un órgano con la finalidad de lograr la máxima eficiencia de un plan.

Posteriormente debe seguirse con la coordinación la cual no es más que la armonización de toda la organización y sus componentes, ya que el órgano administrativo deberá organizarse y posteriormente coordinar con las demás dependencias del Estado para cumplir con su objetivo de ejecutar la prestación del servicio u obras públicas.

Además deberá contar con el siguiente paso el cual consiste en la dirección que no es más que dirigir las actividades de los subordinados, delegados por los superiores. Esto debido a la jerarquía administrativa, la cual deberá observarse en todo momento y posteriormente deberá realizarse el control el cual consiste en la verificación y fiscalización que todo se esté realizando en base a lo planificado.

2.4. Órganos administrativos

Los órganos administrativos son instituciones de la administración pública los cuales son dirigidos por un funcionario público que realiza una serie de actividades conferidas por la ley con el objetivo de satisfacer necesidades sociales para alcanzar el bien común por medio de la realización de servicios y obras públicas, las cuales se logran a través del elemento financiero que se refiere al presupuesto público del Estado. Lo anterior se realiza en determinado territorio el cual es regido por un ordenamiento jurídico vigente.

La actividad que realizan los órganos administrativos se desarrolla a través de la prestación de servicios públicos, servicios sociales u obras públicas cuya finalidad es la realización del bien común, sin embargo es necesario establecer que dichos servicios



son el medio o la forma de la cual dispone la administración pública para el logro de sus objetivos.

En el estudio de la administración pública es necesario determinar los elementos que integran la organización administrativa, la coordinación de los elementos que la integran dentro y fuera de la administración en el ejercicio de la función administrativa y la amplitud de la función administrativa impone por una parte los sujetos que la realizan.

Sin embargo, existen varias teorías sobre la personalidad jurídica de los órganos administrativos, la primera sostiene que los órganos administrativos tienen personalidad jurídica propia y que el funcionario público únicamente actúa como representante de la administración. Y la segunda teoría establece que el órgano administrativo no tiene personalidad jurídica propia sino que es un medio o instrumento del cual dispone el Estado para manifestar su voluntad.

En virtud de lo anterior, se ha establecido que “Un examen cuidadoso demuestra que no es posible ni debido confundir el órgano administrativo con la persona que desempeña una función dentro de dicho órgano, esto se debe a que este último es una persona física que desempeña una función pública con atribuciones previamente establecidas en la ley con el objetivo de satisfacer sus intereses particulares, esto es una actividad que se realiza en interés del Estado: y solamente desde ese último punto de vista se le puede considerar con la categoría de titular encargado de las funciones que al órgano corresponden”.¹⁴

Es por ello que se considera que el órgano constituye una unidad abstracta de carácter permanente, esto debido a que forma parte de la personalidad jurídica del Estado y no

¹⁴ *Íbid.* Pág. 126



cuenta con personalidad jurídica propia e independiente. Además entre el Estado y sus órganos no puede existir ninguna relación de carácter jurídico, pues para ello sería necesario que los dos términos de la relación gozaran de una personalidad jurídica, lo cual no ocurre con los órganos.

Lo anterior significa que los órganos administrativos carecen de derechos propios y por tanto carecen de personalidad jurídica propia, pero esto no es obstáculo para que dichos órganos cumplan con las atribuciones conferidas por la ley ya que de no existir un régimen jurídico que ligue y relacione a los diferentes órganos estatales, la organización pública tampoco existiría.

2.5. Sistemas de organización

Los sistemas de organización de la administración pública están constituidos por las formas en las cuales se estructuran u ordenan los órganos administrativos que integran la administración pública y esta organización es realizada con el objetivo de obtener mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos.

"Los sistemas de organización de la administración pública, son las formas o el modo de ordenar o de estructurar las partes que integran el Organismo Ejecutivo y las entidades públicas de la Administración Estatal, con la finalidad de lograr la unidad de la acción, dirección y ejecución, evitar la duplicidad de los esfuerzos y alcanzar económicamente, los fines y cumplir las obligaciones del Estado, señalados en la Constitución Política".¹⁵

¹⁵ Godínez Bolaños, Rafael. **Los sistemas de organización de la administración pública.** Pág. 1



Todo Estado debe estar organizado de manera ordenada y adecuada para realizar sus actividades y alcanzar el bien común, el cual es el fin principal del mismo. Es por ello, que este debe establecer formas de organización que respondan de manera adecuada a las necesidades de determinado territorio, es así que el Estado debe delegar sus atribuciones a distintos órganos y de esa manera evitar carga laboral y optimizar recursos económicos.

Diversos autores concluyen en establecer que la organización administrativa comprende varios elementos dentro de los cuales se encuentran:

- a. Las potestades o poderes, de que están dotadas las instituciones administrativas, es decir la competencia administrativa.
- b. El límite territorial o técnico funcional para ejercer la competencia administrativa.
- c. La jerarquía si son órganos centralizados, la descentralización, la autonomía, según guarden los entes públicos, relación de dependencia o independencia dentro del cuadro administrativo integral de la administración.

Doctrinariamente los órganos administrativos se clasifican por su organización en concentración administrativa también llamada centralización, desconcentración administrativa, descentralización administrativa y autonomía.

2.5.1. Centralización o concentración administrativa

"La centralización administrativa o administración directa tiene lugar cuando el conjunto de competencias administrativas se concentran en uno o más órganos superiores de la Administración que reúne las facultades de decisión. Presupone un proceso de



unificación, de coerción, de elementos que se concentran en torno a un órgano central que absorbe a los órganos locales".¹⁶

Esta forma de organización de los órganos administrativos se basa en la jerarquía administrativa la cual consiste en un orden de dependencia entre órganos subordinados y órganos superiores en la cual los primeros no tienen ningún tipo de independencia. Es la forma de organización más antigua, debido a que los órganos administrativos se organizaron así de forma inicial y posteriormente surgieron otras de organización partiendo de la centralización.

"Este sistema consiste en ordenar a los órganos de la Administración Estatal, bajo un orden jerárquico rígido. La decisión y la dirección le corresponden al órgano supremo de gobierno, colocado en el primer grado o cúspide de la escala jerárquica. Puede ser denominado de varias formas: Presidente, Premier, Junta de Gobierno, Soberano, etc. Los otros órganos administrativos se encuentran subordinados y cumplen órdenes que siempre emanan del superior, ejecutándolas sin poder deliberar o cuestionarlas y sin tener mayor ámbito de decisión, sobre todo en lo que se refiere a materia de gobierno o política".¹⁷

Es una forma de organización administrativa en la cual los órganos administrativos se agrupan de tal manera que forman entre si una relación de subordinación entre superiores e inferiores, esa organización mantiene un vínculo de unión denominado jerarquía administrativa.

"En Guatemala la centralización es la concentración de la autoridad en el Organismo Ejecutivo y este juega un rol decisivo, integrado por un conjunto de organizaciones

¹⁶ Dromi, J. Roberto. **Instituciones de derecho administrativo**. Pág. 432

¹⁷ Godínez Bolaños, **Op. Cit.** Pág. 1.



públicas, el cual se basa en la jerarquía y cada organización pública, en lo interno se basa en su propia jerarquía”.¹⁸

En esta forma de organización existe un superior jerárquico el cual en el Organismo Ejecutivo es la persona de mayor jerarquía en este caso, el Presidente de la República de Guatemala el cual asegura un control político y además garantiza un control sobre las actuaciones de los subordinados.

Dentro de las características más relevantes de esta forma de organización se encuentra que los órganos administrativos carecen de personalidad jurídica propia y demás carecen de patrimonio propio. Además se manifiestan las potestades que genera la jerarquía administrativa y los órganos inferiores ejecutan las órdenes sin mayor poder de decisión, es por ello que el control de los subordinados es más efectivo.

Dentro de las desventajas de esta forma de organización se encuentra que el poder se está concentrado en un pequeño grupo de personas, la administración es ineficiente ya que se encuentra concentrada en un lugar determinado y algunos autores establecen que el principal problema de esta forma de organización es que existe mayor corrupción en los órganos administrativos.

2.5.2. Desconcentración administrativa

“La desconcentración es una forma de organización de los órganos administrativos que no es más que la delegación que hacen las autoridades superiores en favor de Órganos que le están subordinados de ciertas facultades de decisión”.¹⁹

¹⁸ Castillo González, Jorge Mario. **Op. Cit.** Pág. 141

¹⁹ Fraga, Gabino. **Op. Cit.** Pág. 165



Esta forma de organización de los órganos administrativos nace en contraposición a la centralización administrativa y su objetivo principal es como su nombre lo indica desconcentrar el poder que ostenta determinado grupo de personas. En esta forma de organización se le otorga a los órganos subordinados ciertas facultades y atribuciones de decisión en lo relativo a decisiones de carácter técnico y cierto patrimonio para poder prestar un servicio público especializado de manera eficiente pero siempre sujeto a la supervisión de los órganos administrativos superiores.

Algunos autores consideran que la desconcentración administrativa debe ubicarse en medio de la centralización administrativa y la descentralización administrativa ya que este sistema de organización administrativa es considerado como una variante de la centralización de los órganos administrativos, en donde estos aún se encuentran subordinados a los propios Ministerios de Estado, ya que en dichos ministerios se encuentran ciertas facultades de decisión de carácter técnico, cierto patrimonio, en la que no desaparece la jerarquía, pues las políticas son dictadas por el órgano central de la administración.

Cabe resaltar que en esta forma de organización de los órganos administrativos estos no gozan de autonomía propia si no de facultades eminentemente técnicas para desarrollar un fin especializado. Dentro de los aspectos positivos de la desconcentración administrativa se encuentra que la acción administrativa es más rápida y flexible, ahorra tiempo a los órganos superiores y descongestiona su actividad.

La actuación de los órganos desconcentrados se adecua más a las necesidades generales. También existe competencia técnico administrativa y existe mayor responsabilidad del órgano desconcentrado; así mismo satisface necesidades sociales en mayor extensión territorial ya que el servicio público mejora y es más económico.



Dentro de las principales características de la desconcentración administrativa es que esta puede ser adoptada por cualquier sistema de organización de la administración pública; también se encuentra que al órgano desconcentrado se le otorgan facultades de decisión limitadas de carácter técnico.

Además los órganos desconcentrados tienen un manejo independiente de su presupuesto y patrimonio. Existe relación de jerarquía entre el órgano desconcentrado y el órgano que lo crea, sin embargo el órgano desconcentrado tiene independencia de carácter técnico aunque el órgano superior mantiene poder de nombramiento.

Otra característica de esta forma de organización de los órganos administrativos desconcentrados es que estos son órganos especializados en la prestación de determinados servicios y se crean mediante acuerdo gubernativo.

Sin embargo la desconcentración administrativa según algunos autores, tiene ciertas desventajas dentro de las cuales se encuentra que el servicio se presta con cierto grado de favoritismo político, además favorece al aumento de la burocracia y existe ineficiencia por incapacidad técnica en los órganos administrativos desconcentrados.

La mayoría de estudiosos de derecho administrativo coinciden en que, las causas más repetidas en el fracaso de este sistema la politización de los órganos desconcentrados, pues se tiende a nombrar a personas que en muchos casos tienen una buena base política, pero carecen de los principios elementales de administración. Esas circunstancias provocan los inconvenientes siguientes:

a. Los funcionarios principales de los órganos desconcentrados, tienden a prestar el servicio y a resolver con favoritismo político;



- b. Se aumenta la burocracia y de consiguiente, el gasto público;
- c. El servicio es ineficiente por incapacidad técnica;
- d. Se utilizan recursos del Estado, para satisfacer los fines de partidos políticos, antes que los propios del Estado.

La desconcentración implica la transferencia de la titularidad de la competencia administrativa, es decir se está en presencia de una delegación y hay que tomar en cuenta que las atribuciones que corresponden a un órgano superior pasan al subordinado a un órgano nuevo creado para el efecto.

2.5.3. Autonomía

La autonomía se define como “Estado y condición del pueblo que goza de entera independencia, sin estar sujeto a otras leyes que a las dicitadas por él y para él”.²⁰ Los órganos administrativos autónomos son aquellos que poseen su propia ley y se rigen por la misma.

La autonomía administrativa es una forma de organización que consiste en crear órganos administrativos con personalidad jurídica propia, patrimonio propio, sin ningún tipo de control por parte de otros órganos administrativos como se da en la concentración administrativa y en cierta forma en la desconcentración administrativa. En esta forma de organización de los órganos administrativos existe independencia normativa, técnica y científica, lo anterior en virtud de que los órganos administrativos autónomos tienen la capacidad de administrarse por sí mismos.

²⁰ Cabanellas de Torres. **Op. Cit.** Pág. 42



La autonomía administrativa se considera como una facultad de actuar en una forma independiente y siendo diferente de las otras formas de organización de los órganos administrativos es que las entidad autónomas gozan de la capacidad de autofinanciamiento, sin necesidad de recurrir al Presupuesto General del Estado y se estar bajo algún tipo de control por parte de otros órganos administrativos.

Además los entes autónomos deben contar con sus propios recursos, un patrimonio propio, independencia total del organismo centralizado y sin ningún tipo de control, pues no manejan fondos públicos, ya que de conformidad con la doctrina los órganos autónomos cuentan con recursos privativos, es decir que estos tienen la capacidad de recaudar y obtener sus propios recursos.

La autonomía se basa en la planificación de la distribución, redistribución, transferencia y traslado de la autoridad centralizada o concentrada en el Organismo Ejecutivo. De lo anterior se deriva lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, específicamente en el Artículo 134, el cual regula la descentralización y autonomía y sostiene que “El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado”.

Además establece que “La autonomía, fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución Política de la República de Guatemala, se concederá únicamente, cuando estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de sus fines. Par crear entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República de Guatemala (...)”.

La autonomía administrativa puede clasificarse en tres, la primera es la autonomía territorial la cual consiste en la redistribución de autoridad en determinado territorio y su finalidad principal es el desarrollo económico y social en cada región del país. Es por ello



que la única organización autónoma territorial en Guatemala es el Municipio por medio de las municipalidades, las cuales de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala gozan de autonomía.

La siguiente es la autonomía institucional la cual consiste en la redistribución de autoridades en organizaciones públicas, destinadas a la prestación de servicios públicos. El objetivo principal de esta clase de autonomía es la satisfacción de necesidades económicas, sociales, culturales y de cualquier otra índole. La Universidad de San Carlos de Guatemala y el Banco de Guatemala pueden citarse como ejemplos de esta clase de autonomía.

Por último, se encuentra la autonomía por colaboración funcional o corporativa, la cual consiste en la redistribución de autoridad en organizaciones privadas para la ejecución de funciones administrativas públicas. Pueden citarse como ejemplos de esta clase de autonomía el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y los colegios profesionales ya que asumen funciones administrativas públicas consistentes en el registro, autorización y control del ejercicio profesional universitario.

Dentro de las características de esta forma de organización de los órganos administrativos se encuentran la autogestión y el autofinanciamiento. Además las entidades autónomas se crean por medio de una ley orgánica, gozan de personalidad jurídica propia, poder de decisión, independencia absoluta para el nombramiento de sus autoridades, también pueden emitir sus propias normas reglamentarias y tienen patrimonio propio sin ningún tipo de control.

Sin embargo en Guatemala existen algunas entidades denominadas en la legislación como entidades autónomas, pero algunos autores coinciden en que estas entidades no gozan de autonomía plena puesto que algunas dependen financieramente del Estado por



medio del presupuesto general de la nación y en otros casos dependen del nombramiento de funcionarios por parte del ejecutivo.

La falta de autonomía financiera se evidencia cada vez que la organización autónoma carece de capacidad para obtener ingresos suficientes para la satisfacción de sus necesidades. En cuanto a la dependencia del ejecutivo se refiere a que el nombramiento de funcionarios deberá realizarse por dos procedimientos, el primero es el procedimiento de elección y el segundo el procedimiento de nombramiento, en los cuales de conformidad con la ley en ambos casos participa el Presidente de la República de Guatemala.

De conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, existen siete entidades que gozan de autonomía dentro de las cuales se encuentra la Escuela Nacional Central de Agricultura, Universidad de San Carlos de Guatemala, la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala, el Comité Olímpico Guatemalteco, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el Banco de Guatemala y el Ministerio Público.

Además hay algunas entidades autónomas creadas por otras leyes, tal es el caso del Registro Nacional de las Personas creado por el Decreto 90-2005 del Congreso de la República de Guatemala. El Registro de Información Catastral creado por el Decreto 41-2005 y el Consejo Nacional de Adopciones creado por el Decreto 77-2007 del Congreso de la República de Guatemala.

2.5.4. Descentralización administrativa

La descentralización administrativa es definida como "Un sistema de organización administrativa que consiste en crear un órgano administrativo, dotándolo de personalidad



jurídica y otorgándole independencia en cuanto a funciones de carácter técnico y científico, pero con ciertos controles del Estado".²¹

Esta forma de organización de los órganos administrativos consiste en la creación de un órgano administrativo con personalidad jurídica propia e independencia en cuanto a funciones de carácter técnico y científico, pero bajo ciertos controles del Estado. Los órganos descentralizados tienen patrimonio propio, sin embargo siguen subordinados a un órgano superior. Los principales objetivos de la descentralización son la efectividad del trabajo administrativo y la obtención de resultados.

Esta forma de organización de los órganos administrativos busca descongestionar la administración central y evitar la carga de trabajo y con ello garantizar la efectividad de sus funciones, además de ello los servicios que realiza son más eficientes, técnicos y generalizados en comparación con los realizados por los órganos centralizados. Una garantía de esta forma de organización es que no hay influencia política en la prestación de servicios y los funcionarios son electos por los usuarios.

De conformidad con el Artículo 2 de la Ley General de Descentralización, Decreto 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala, la descentralización es definida como "El proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión".

En la descentralización administrativa existe la autogestión de los órganos administrativos, es decir que las entidades descentralizadas se organiza por si solas para la realización de sus fines.

²¹ Castillo González, Jorge Mario. **Op. Cit.** Pág. 140



Dentro de las desventajas de la descentralización se encuentra que se pierde el poder de mando por parte del superior jerárquico ya que no existe subordinación entre ellos, la actividad de estas entidades no satisface la plenitud de las necesidades de la población y no existe una planificación adecuada por parte de estos órganos administrativos.

La doctrina establece que existen tres clases de descentralización, la primera es la descentralización territorial, también llamada descentralización por región, la cual supone un área geográfica en la cual el órgano administrativo ejerce su competencia.

La siguiente es la descentralización por servicio institucional, la cual se da con el otorgamiento de competencias o funciones de la administración a entidades que se crean para ejercer una actividad especializada. También existe la descentralización por colaboración, funcional o corporativa la cual se refiere algunas instituciones que no forman parte de la administración pública, no guardan ningún tipo de relación jerárquica, ni de dependencia con la administración, únicamente son órganos que colaboran con los servicios públicos a que tiene obligación el Estado.

Además de lo anterior la Ley General de Descentralización, Decreto 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala regula otros tipos de descentralización, dentro de los cuales se encuentra la descentralización administrativa en primer lugar, posteriormente se encuentra la descentralización política y por último la descentralización económica.

De conformidad con el Artículo 1 de la Ley General de Descentralización, Decreto 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala, "La descentralización administrativa consiste en la creación de un órgano administrativo con personalidad jurídica, autonomía y patrimonio propio al cual se le traslada competencias o funciones administrativas".



La descentralización política consiste en crear un órgano administrativo con la capacidad de elegir a sus propias autoridades superiores. Por último la descentralización económica es el proceso de traslado de recursos financieros de la administración pública central a entidades descentralizadas para que estas ostenten un patrimonio y lo administren y de esa manera ampliar su capacidad para obtener ingresos propios y utilizarlos de acuerdo a las necesidades de la población.



CAPÍTULO III

3. Instituto Guatemalteco de Turismo

Es una entidad estatal descentralizada con personalidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, cuenta con patrimonio y fondos propios cuyos ingresos provienen de determinados impuestos recabados por hospedaje, arrendamientos, salida del país tanto aérea como marítima.

El instituto Guatemalteco de Turismo es la máxima autoridad en materia de turismo tanto a nivel interno como a nivel receptivo, es decir es la entidad encargada de fomentar actividades destinadas a conocer y promover la visita de lugares turísticos en Guatemala y además es la encargada de fomentar y estimular la inversión de capital guatemalteco o extranjero destinadas a la promoción del turismo interno.

De conformidad con el Artículo 3 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Turismo, Decreto 1701 del Congreso de la República de Guatemala “El Instituto Guatemalteco de Turismo es una entidad estatal descentralizada, con personalidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones y con patrimonio propio”.

3.1. Historia

El Instituto Guatemalteco de Turismo también conocido por sus siglas INGUAT, es la entidad rectora del turismo en Guatemala. Su origen se sitúa específicamente en el gobierno del General Jorge Ubico, pero no es hasta el 27 de octubre de 1932 cuando fue creada la Sección de Turismo la cual se encontraba ubicada en el centro del país y fue inaugurada con el primer grupo organizado de turistas.



En el año de 1952 durante el gobierno de Jacobo Árbenz Guzmán, específicamente el 12 de diciembre fue autorizado el Decreto Gubernativo 861 con el que oficialmente se crea la Oficina Nacional de Turismo la cual estuvo localizada en la 6ª. Avenida entre 10 y 11 calle de la zona uno y posteriormente en el año de 1961 se convirtió en el Centro Guatemalteco de Turismo mediante el Decreto 1497 del Congreso de la República de Guatemala, el cual estuvo a cargo del señor Roberto Bianchi Rosales.

“En esta nueva institución se planificaron y materializaron dos de los logros más trascendentales para el futuro de la actividad turística del país. El primero de ellos se concretó en octubre de 1967, bajo la administración de quien sería el último gerente del Centro Guatemalteco de Turismo, el coronel Ricardo Antonio Porrás Figueroa, que consistió en la fundación del Instituto Guatemalteco de Turismo, constituyéndose así en el primer director de dicha institución.

El segundo logro materializó la idea de construir un edificio que albergara y centralizara la labor administrativa de la actividad turística, proyecto que finalmente se llevó a cabo en agosto de 1973, al ser aprobado por el gobierno del general Carlos Arana Osorio (...).²²

En 1977, el Instituto Guatemalteco de Turismo finalmente cuenta con un edificio propio para la promoción turística del país y es a partir de 1997 que dicha institución cuenta con promoción turística a través de Internet. Esto debido al aprovechamiento de la tecnología moderna, ya que la utilización de internet ha sido una herramienta valiosa de promoción turística.

²² <http://www.inguat.gob.gt/index.php/inguat-guatemala/historia>. **Historia del Instituto Guatemalteco de Turismo.** (Consultado. Guatemala el 21 de mayo de 2020).



3.2. Funciones

De conformidad con el Artículo 4 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Turismo Decreto 1701 del Congreso de la República de Guatemala, El INGUAT queda obligado a desarrollar funciones encaminadas al fomento del turismo interno y receptivo, dentro de las cuales se encuentra:

- a) Determinar cuáles son los lugares de atracción turística en el territorio nacional, con el objeto de evaluarlos y desarrollarlos, según su importancia, con apego a las prioridades previamente establecidas;
- b) Elaborar un plan de turismo interno, que permita un mejor conocimiento entre los guatemaltecos, como miembro de la comunidad nacional, a la vez que les depare la oportunidad de apreciar las manifestaciones de la cultura de las distintas regiones y la belleza de sus paisajes;
- c) Orientar la organización y funcionamiento de las asociaciones, comités y otras entidades que se constituyan con fines de promoción turística;
- d) Inscribir, clasificar e inspeccionar el funcionamiento de las empresas turísticas, para que puedan operar en el país;
- e) Imponer las sanciones correspondientes a las personas que infrinjan la ley o sus reglamentos.

Lo anterior en virtud de que para el INGUAT, uno de los principales objetivos es impulsar los destinos turísticos del país, contribuir con el desarrollo económico, social y cultural de Guatemala. Además de ello, es la autoridad superior en materia de turismo, que rige y controla la promoción, fomento y desarrollo sostenible de la industria turística, en



beneficio de visitantes, prEstadores de servicios y comunidades receptoras e imponer sanciones en caso de inobservancia de la ley específica.

3.3. Deportes de aventura o turismo de aventura

Los deportes de aventura, conocidos indistintamente como turismo de aventura el cual ha sido definido por diversos autores aunque en la actualidad no existe una definición comúnmente aceptada. Sin embargo para definir los deportes de aventura es necesario conocer el significado etimológico de las palabras que lo conforman, en este sentido es necesario establecer que ambas palabras emanan del latín, turismo deriva del vocablo latino *tornus*, que puede significar vuelta o movimiento y aventura, por su parte, emana del latín *adventura*, que es equivalente a las cosas que han de llegar, además aventura es definida como un suceso extraño o una contingencia riesgosa de resultado incierto.

El turismo aventura puede definirse como “La actividad turística que implica un viaje hacia un área remota o que incluye un plan donde pueden acontecer hechos inesperados. Puede decirse que el turismo aventura o turismo de aventura es un tipo de turismo, como el turismo cultural o el turismo ecológico”.²³

Los deportes de aventura pueden entenderse como actividades de turismo que requieren cierta condición o habilidades físicas y que además implican cierto grado de riesgo, los cuales son practicados en un área destinada para el efecto, en observancia con las medidas de seguridad necesarias para salvaguardar la integridad física de las personas que los practican.

²³ <https://definicion.de/turismo-aventura/> **Definición de turismo de aventura.** (Consultado. Guatemala el 22 de mayo de 2020).



3.3.1. Antecedentes

La figura del ocio o tiempo libre ha existido a lo largo de los años en la humanidad, sin embargo esta figura era solo un privilegio para la clase social dominante, en el siglo XVII específicamente en Europa, se originó un movimiento social cuyo objetivo era el reconocimiento de los derechos de los trabajadores dentro de los cuales se encontraba el derecho al descanso, este movimiento social desencadenó una serie de reconocimientos de los derechos laborales principiando por el descanso semanal, seguido de la reducción de la jornada laboral y el derecho al goce de vacaciones remuneradas.

Esta lucha social finalmente se materializa en 1940 debido a que la Organización Mundial de las Naciones Unidas estableció en la Declaración de los Derechos Humanos en el Artículo 24, "Toda persona tiene derecho al descanso, el disfrute al tiempo libre, a una limitación razonable del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas".

A mediados siglo XX el fenómeno denominado como tiempo ocio o tiempo libre fue establecido como un derecho inherente e inamovible de todo trabajador, es a partir de este momento en el que empiezan a surgir diversas modalidades para canalizar el tiempo libre. Es por ello que surge el ocio activo y pasivo, el primero surge cuando el sujeto participa en forma activa en alguna actividad deportiva y esto, practicado durante el tiempo libre consiste en la práctica de un deporte ya sea por afición o práctica profesional.

La práctica activa de esos deportes, ha llevado al surgimiento de la modalidad de los deportes de aventura, práctica de deportes extremos o turismo de aventura. La práctica de esta modalidad es una alternativa para canalizar el ocio o tiempo libre, ya que estos deportes de aventura pueden ser practicados durante el tiempo libre y conllevan cierto nivel de riesgo lo que aumenta la adrenalina en el sujeto que lo practica.



3.3.2. Definición

Según la Organización Mundial del Turismo conocida por sus siglas OMT, define esta tipología turística como “Viajes realizados por los turistas en busca de actividades generalmente (pero no necesariamente) orientadas a la práctica de ejercicio físico, y que suelen realizarse en zonas remotas o relativamente inexploradas”.

Estos deportes extremos, deportes de aventura o turismo de aventura son actividades que generalmente son realizadas en el entorno natural y que en algunas ocasiones tienen cierto grado de dificultad que representa un grado de riesgo para quienes los practican. Sin embargo, en la actualidad la práctica de estos deportes ha tomado mayor auge durante los últimos años y es considerado uno de los principales ingresos económicos para los parques de aventura.

Dentro de este turismo, se destaca también al turista de aventura, el cual hace referencia a aquella persona o conjunto de personas que viajan fuera de su entorno habitual, y que en ocasiones pernocta como mínimo una noche, para realizar turismo de aventura. Estos turistas de aventura pueden ser parte del turismo interno o bien turistas provenientes del extranjero. Según la *Adventure Travel Trade Association* conocida por sus siglas en inglés ATTA, define como turismo de aventura “Aquel viaje (con una pernoctación mínima) que incluya al menos dos de los siguientes tres elementos: actividad física, medio natural e inmersión cultural”.

Es por ello que el turismo de aventura es considerado también como deporte de aventura ya que la práctica del mismo conlleva cierta condición y esfuerzo físico por parte del sujeto que lo realiza y consiste en una modalidad de turismo debido a que este es practicado en un área natural destinada para el efecto y en observancia con las medidas de seguridad necesarias para garantizar la práctica correcta de estos deportes.



3.3.3. Clasificación de los deportes de aventura

Los deportes de aventura conllevan la práctica de actividades que requieren cierta condición y esfuerzo físico los cuales se realizan al aire libre, asociados a desafíos impuestos por la naturaleza y que implican cierto grado de riesgo durante su práctica. Estos deportes de aventura se clasifican según el elemento en el que se desempeñan los cuales son: aire, tierra y agua.

- Buceo autónomo

El buceo es una actividad que ha existido a lo largo de los años, esto debido a que el hombre desde los tiempo más remotos ha intentado indagar, explorar y conquistar las aguas marinas. Sin embargo, se estima que sólo el 20% de las aguas marinas han sido exploradas. El buceo autónomo es el más común en las actividades turísticas deportivas y consiste en el almacenamiento del aire a presión en una botella que es transportada por el buzo, lo que le permite respirar gradualmente el aire almacenado durante un periodo de tiempo establecido.

Según el Manual para las Buenas Prácticas de Turismo de Aventura en Guatemala, en la modalidad de buceo autónomo este consiste en “La acción de sumergirse en el agua haciendo uso de equipo autónomo de buceo, respirando aire comprimido”. De conformidad con el referido manual el buceo autónomo se encuentra clasificado como una actividad de alto riesgo, que requiere un nivel mayor de preparación para ser practicado.

La Organización Mundial del Turismo establece que el buceo de turismo se da cuando “Las personas viajan a destinos, siendo la práctica del buceo el principal propósito de su



viaje. La atracción del destino, está casi exclusivamente relacionada con la calidad del buceo, más que cualquier otro factor”.

De conformidad con el Manual para las Buenas Prácticas de Turismo de Aventura en Guatemala, en la modalidad de buceo autónomo existen varios lugares en donde se practica buceo autónomo, buceo libre y *snorkeling* en Guatemala, dentro de los cuales se encuentran los siguientes: Alta Verapaz Parque Hun Nal Ye, Laguna de Lachua, Huehuetenango Cenotes de Candelaria, Izabal, Punta de Manabique, El Quetzalito, Cabo 3 puntas, Bahía de Amatique, Lago de Izabal, Río Dulce Petén Cráter Azul, Lago Petén Itzá, Santa Rosa Laguna de Ayarza, Las Lisas, Sololá Lago de Atitlán, Costa Sur, formaciones de arrecifes artificiales, boyas y restos de naufragios

Además establece el referido manual que las empresas que ofrecen servicios guiados de actividades de buceo autónomo deben tomar en cuenta las recomendaciones generales, es decir que deben Registrarse ante INGUAT, según lo establecido por el Acuerdo de Regulaciones para Agencias de Viajes número 269-93-D, lo anterior en virtud de que al realizar estas actividades turísticas la empresa debe estar registrada ante el Instituto Guatemalteco de Turismo. También establece que dichas empresas deben cumplir con la identificación de requisitos legales y reglamentos aplicables relacionados con la actividad de buceo autónomo y evidenciar el cumplimiento de los mismos.

Así mismo debe cumplir con las recomendaciones establecidas en COGUANOR 2010, ya que es imprescindible contar con un plan de manejo de riesgos documentado para la actividad, que incluya evaluación del nivel de riesgo de las condiciones y de los factores asociados a la práctica de la actividad. Sin embargo, como se estableció con anterioridad estas son normas de carácter técnico las cuales son de aplicación voluntaria o potestativa para los parques de aventura, es por ello que resulta inoperante la aplicación de este manual debido a que no es de carácter obligatorio y por consiguiente es imposible la aplicación de una sanción en caso de inobservancia.



- Ascensión a volcanes

La práctica de este deporte de aventura generalmente se encuentra dentro de la categoría intermedia en el nivel de riesgo, es decir que se requiere contar ciertas medidas básicas de seguridad, y se debe contar con un nivel de preparación medio puesto que únicamente basta con tener la capacitación adecuada durante su práctica.

De conformidad con el Manual de Buenas Prácticas de Turismo en Guatemala, en la modalidad de ascensión a volcanes establece que “El ascenso a volcanes es una disciplina deportiva que consiste en realizar ascensiones a los volcanes. Es también el conjunto de técnicas, conocimientos y habilidades orientadas a la realización de este objetivo. La modalidad de turismo de ascenso a volcanes posee diversidad de niveles de dificultad y riesgo dependiendo de la cumbre y la ruta que se escoja subir, así mismo de las condiciones climáticas”.

Para la práctica de esta modalidad de turismo, es necesario contar con el equipo y la capacitación adecuada ya que el incumplimiento de los mismos puede poner en riesgo la vida del turista, además de lo anterior la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres CONRED establece una serie de recomendaciones para ascender a un volcán, dentro de las cuales se encuentra planificar la actividad y considerar el pronóstico del tiempo para el área, solicitar el acompañamiento de un guía turístico que conozca el sector para determinar áreas seguras, seguir indicaciones de las autoridades en cada lugar, acudir a la Municipalidad local e indicar la actividad planificada, entre otras.

Además de lo anterior, el Instituto Guatemalteco de Turismo ha establecido un listado de los volcanes recomendables para esta práctica dentro de los cuales se encuentran treinta volcanes los cuales son: Acatenango, Alzatate, Amayo, Atitlán, Cerro Quemado, Cerro Redondo, Cruz Quemada, Culma, Coxlique, Chicabal, Chingo, Ipala, Ixtepeque, Jumay,



Lacandón, Monte Rico, Moyuta, Pacaya, Quetzaltepeque, San Antonio, San Pedro, Santa María, Santo Tomás, Siete Orejas, Suchitán, Tacaná, Tactual, Tajumulco, Tolimán, Zuni

Sin embargo, se requiere acompañamiento adicional de escoltas o personal de seguridad proporcionado por el Programa de Asistencia al Turista PROATUR, en volcanes como Atitlán, Cerro Quemado, Chicabal, San Pedro, Santa María y Tolimán. Esto con la finalidad de asegurar la integridad de los montañistas. Para el ascenso al Volcán Pacaya, es recomendable únicamente el ascenso al cono conocido como Cerro Chino que está inactivo. No es recomendable acceder al Cono Mackenney, debido a su actividad eruptiva.

Tal como se estableció con anterioridad la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres y el Instituto Guatemalteco de Turismo, únicamente han establecido una serie de recomendaciones durante la práctica de esta modalidad de turismo. Sin embargo al ser estos únicamente recomendaciones queda a criterio de los operadores de los parques de aventura la aplicación de las mismas.

- Parapente biplaza

“Se denomina vuelo libre a aquel que para su práctica no necesita motor y aprovecha la sustentación que le proporciona su aerodinámica y permanecer en el aire tiempo indefinido. El vuelo sin motor de distancia se basa en ganar altura mediante las mismas técnicas que utilizan los pájaros, el vuelo en círculo en las corrientes de aire ascendentes (generalmente una columna de aire caliente denominada térmica)”²⁴

²⁴ <https://cdag.com.gt/deportes/asociaciones/asociacion-deportiva-nacional-de-vuelo-libre-de-guatemala/>
Vuelo libre en Guatemala. (Consultado. Guatemala 25 de mayo de 2020).



La práctica de esta modalidad de turismo, se encuentra clasificada como un deporte de alto riesgo cuya práctica requiere un alto nivel de preparación ya que al realizarse en el aire depende mucho de las condiciones climáticas y debe contarse con los conocimientos adecuados durante el aeroplano.

De conformidad con el Manual de Buenas Prácticas de Turismo de Aventura en Guatemala, en la modalidad de parapente biplaza, esta modalidad es “Una actividad turística realizada con un ala homologada para el uso de dos personas. Con rango de peso mayor al de un parapente monoplaza”.

Un vuelo de parapente biplaza o tándem debe practicarse con un pasajero y el piloto, este último debe ser un piloto especializado y con certificación activa, competente para guiar actividades de vuelo, además la práctica de este deporte requiere de un parapente adecuado para este tipo de actividad. Estas alas deben ser homologadas y soportar el peso de dos ocupantes. Su pilotaje requiere un esfuerzo principalmente físico.

A nivel deportivo la Federación Aeronáutica Internacional, es el órgano rector internacional rector en materia de este deporte. En Guatemala, es la Asociación Nacional de Vuelo Libre de Guatemala el cual se encuentra adscrito a la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala (CDAG), y a nivel departamental en Sololá, Panajachel es la Asociación Departamental de Vuelo Libre de Sololá (ADVLS).

En Guatemala, el parapente biplaza alcanza una altitud de vuelo el cual oscila entre 75m a 200 metros de altura desde el lugar de despegue. Lo anterior de conformidad con lo establecido por Asociación Deportiva Nacional de Vuelo Libre de Guatemala. Para la práctica de este deporte de aventura es indispensable contar con el equipo necesario y una serie de elementos de seguridad tales como el casco, botas y paracaídas. Además se debe contar con prendas de protección como guantes, gafas de sol y pasamontañas.



Sin embargo, como en los casos anteriores esta modalidad de turismo de aventura a pesar de pertenecer a un rango de nivel deportivo reconocido por Asociación Nacional de Vuelo Libre de Guatemala, no cuenta con una normativa nacional específica que regule la práctica del mismo.

- Canopy

Según COGUANOR, “El canopy consiste en una actividad cuyo fin es deslizarse sobre o entre las copas de árboles y estructuras con plataformas intermedias, empleando poleas (rondanas), arneses y un sistema de control (velocidad y control del cuerpo), sobre un cable o cuerda, sujeto entre puntos fijos, elevado en todo el trayecto con respecto al nivel del suelo, y con un desnivel suficiente para que las poleas se deslicen por gravedad. El fin del circuito o tour de canopy es divertirse y conocer más de la naturaleza sin hacer nada que pueda dañar el medio ambiente”.

Este es un deporte de aventura realizado en aire que está catalogado con un nivel de riesgo intermedio que requiere un nivel medio de preparación durante su práctica. De conformidad con el Manual de Buenas Prácticas de Turismo de Aventura en Guatemala, en la modalidad de Canopy este es definido como Canopy “Actividad consistente en deslizarse sobre o entre las copas de árboles y estructuras con plataformas intermedias sobre un cable”.

Para esta actividad se usan poleas (rondanas), arneses y un sistema de control de velocidad y de control de cuerpo. El cable está sujeto entre puntos fijos, elevado con respecto al nivel del suelo en todo el trayecto; con un desnivel apropiado para que las poleas se deslicen debido a la fuerza de gravedad.



Para el año 2018, en Guatemala existen más de 35 parques de canopy según el Instituto Guatemalteco de Turismo. Sin embargo, se considera que no todos estos parques cuentan con las medidas de seguridad mínimas para garantizar la seguridad de las personas que practican estos deportes, esto debido a la falta de regulación legal relativa al tema.

3.4. Regulación legal de los deportes de aventura en el marco internacional

Los deportes de aventura han tomado mayor interés durante los últimos años ya que atraen turistas de diversas partes del mundo, esto ha causado que varios países regulen tal situación con el objetivo de garantizar la protección de las personas en la práctica de este deporte, estableciendo mecanismos de seguridad e instituciones encargadas de verificar su cumplimiento.

Es por ello que países como Argentina y Ecuador han optado por emitir su propio ordenamiento jurídico dirigido a regular la práctica de deportes de aventura o turismo de aventura y de esa manera resguardar la integridad de los turistas y proteger las áreas naturales en donde se practican los mismos. Además han establecido una serie de sanciones a imponer en caso de inobservancia de la ley, dichas sanciones incluyen el cierre del centro turístico o parque de diversión en caso de reincidencia por parte de los proveedores de estos servicios.

3.4.1. Argentina

En Córdoba, Argentina existe la Ley 10616, la cual se denomina Ley reguladora de los deportes de aventura cuyo objetivo es el fomento y la promoción de la práctica organizada en forma aficionada o profesional de deportes extremos, de acción o nuevas tendencias deportivas en todo el territorio argentino. Además de regular el ordenamiento,



organización institucional y desarrollo por intermedio de las distintas entidades que conforman los deportes de aventura.

La referida ley contiene el establecimiento y regulación de pautas de seguridad que los deportes de aventura deben cumplir para su reconocimiento y realización. Además busca fomentar la enseñanza, práctica y competencia de deportes extremos, de acción o nuevas tendencias deportivas, la implementación de protocolos de seguridad en materia de deportes extremos, deportes de acción o nuevas tendencias deportivas, relacionados tanto con el deportista, su equipamiento, infraestructura y las condiciones de práctica.

También establece la autoridad competente para la aplicación de los protocolos de seguridad en los parques de aventura y establece los mecanismos de vigilancia, control y fiscalización de las actividades y disciplinas comprendidas en la ley. Asimismo, comprende la figura de un veedor técnico el cual estará a cargo de verificar el cumplimiento de los estándares de seguridad aplicables a cada deporte extremo durante su práctica.

El veedor técnico será de carácter obligatorio en todas las asociaciones, federaciones, clubes y demás entidades que organicen, promocionen, difundan o de cualquier modo realicen eventos, competencias, torneos o desarrollen la práctica de deportes extremos, de acción o nuevas tendencias deportivas, las cual también deberán contar con la asistencia médico sanitaria mínima para garantizar la seguridad de los practicantes.

En el caso concreto de Argentina, se establece que la Agencia Córdoba de Deportes es la autoridad máxima en materia de deportes extremos y será la encargada de la aplicación de las siguientes sanciones: apercibimiento, multa, suspensión, pérdida de beneficios, inhabilitación, y clausura del establecimiento.



Además de lo anterior, la referida ley establece el procedimiento para la aplicación de las sanciones a imponer con el objetivo de garantizar el debido proceso y establece una serie de acciones preventivas que deberán tomarse en cuenta en caso de que hubiese cierto riesgo o riesgo inminente que pueda causar daños a las personas, a los bienes o al medio ambiente.

3.4.2. Ecuador

En Ecuador existe el reglamento de operación turística de aventura número 20140001, el cual regula toda operación turística del país, además comprende las diversas formas de organización de viajes y visitas mediante modalidades turísticas de aventura. También establece cuales son los requisitos mínimos que deben cumplir de forma obligatoria todas las personas individuales o jurídicas que ofrecen modalidades turísticas de aventura a nivel nacional, independientemente de la o las modalidades de aventura que oferte y establece que en caso de incumplimiento de las medidas de seguridad establecidas, así como los requisitos básicos para la comercialización y la prestación del servicio se impondrán una serie de sanciones establecidas en el referido reglamento.

Este reglamento establece que dentro de los requisitos básicos que debe observar la agencia de viajes operadora o dual deberá contar con una póliza de responsabilidad civil cuando se ofrezcan modalidades turísticas de aventura, la que deberá incluir clientes, guías y terceras personas e informar explícitamente las restricciones que imponen la póliza sobre la cobertura, tales como límites de edad, enfermedades pre existentes, equipos u otros, además deberán contar con un manual de operaciones de cada modalidad turística de aventura que oferte y un plan de gestión de riesgos.

Así mismo, el referido reglamento regula las modalidades turísticas de aventura clasificadas de acuerdo al elemento natural donde se desarrollan los cuales son tierra,



agua y aire. Además la agencia operadora de viajes deberá incluir información de las modalidades turísticas de aventura que ofrece, con descripción de la infraestructura, equipamiento y lugares donde se realiza así como indicar de manera visible los niveles de riesgo propios de cada actividad.

En Ecuador, el referido reglamento de operación turística de aventura clasifica los deportes de aventura según el área en donde se realizan, también establece las medidas de seguridad específicas según el deporte que se trate, así como el vestuario adecuado que corresponde y la edad mínima para la práctica del deporte según el nivel de riesgo que este represente.

Por otra parte, el referido reglamento también establece que las personas naturales o jurídicas que no cumplan con la normativa turística, no podrán contar con registro de turismo y por tanto no podrán operar ni comercializar modalidades de turismo de aventura, además de hacerse acreedores a una de las sanciones establecidas dentro del mismo, según sea el caso.



CAPÍTULO IV

4. Deportes de aventura en Guatemala

La propuesta de investigación se centra en la práctica de deportes de aventura, los cuales se han convertido en una de las principales atracciones en los parques de aventuras en Guatemala, pero al practicar estos deportes sin observarse las medidas de seguridad necesarias se pone en riesgo derechos fundamentales tales como el derecho a la seguridad e integridad personal, los cuales se encuentran regulados en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Sin embargo, en la legislación guatemalteca no existe ninguna ley que regule expresamente las medidas de seguridad necesarias para minimizar los riesgos y percances de accidentes a los cuales puede estar expuesto el practicante de la actividad. No obstante lo anterior, existe un catálogo de normas técnicas CTN 188 emitidas por la Comisión Guatemalteca de Normas COGUANOR adscrito al Ministerio de Economía, dicha norma establece los requisitos mínimos de gestión, calidad y seguridad. Las referidas normas, son normas técnicas de observancia, uso y aplicación voluntarias para los parques de aventuras que prestan el servicio.

Recientemente, el Instituto Guatemalteco de Turismo emitió manuales de buenas prácticas de turismo de aventura en las aéreas de buceo autónomo, ascensión de volcanes, parapente biplaza, canopy y rappel, con el objetivo de facilitar una guía de recomendaciones generales para el desarrollo responsable y sostenible en el que se identifican medidas de seguridad necesarias para lograr una experiencia agradable y segura, pero estas reglas siguen sin ser de carácter obligatorio, ya que los parques que incumplan con la aplicación de dichos manuales no tienen ningún tipo de sanción,



simplemente no serán incluidos en el listado de promoción o recomendación del Instituto Guatemalteco de Turismo.

Como ha quedado evidenciado, estas normas técnicas carecen de certeza jurídica ya que no constituyen una norma jurídica y tampoco poseen características propias de la misma, tales como: heteronomía, bilateralidad y coercibilidad. Además de ello, no existe una norma jurídica que establezca qué institución del Estado estará facultada u obligada para verificar las atracciones en los parques de aventura y de esa manera garantizar la seguridad de las personas.

4.1. Garantizar la seguridad personal en la práctica de deportes de aventura

En la práctica de deportes de aventura es necesario garantizar de manera obligatoria la seguridad de los turistas, esto en virtud de que al ser deportes que representan un riesgo es necesario cumplir con los estándares mínimos establecidos por la Organización Mundial del Turismo, con el objetivo de asegurar una experiencia divertida para el turista que lo practica sin poner en riesgo su seguridad e integridad personal.

La seguridad personal es un derecho humano universal e inherente a la persona, ya que de conformidad con el Artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, "Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona". Es por ello que es deber del Estado garantizar y proteger la vida y la integridad de las personas que habitan dentro de determinado territorio.

Sin embargo, al no existir un ordenamiento jurídico que regule la práctica de deportes de aventura en Guatemala, se evidencia la falta de interés del Estado para cumplir con su obligación de proteger y garantizar la vida y la integridad personal. Esto debido a que es necesaria la creación de una ley específica en la materia para establecer los mecanismos



de control y seguridad que deben observar los parques de aventura que ofrecen esta modalidad de turismo.

Además es necesario establecer qué autoridad tiene competencia para tramitar y resolver los conflictos que surjan entre turistas y los prEstadores de servicios con ocasión a la práctica de turismo de aventura. Es necesaria la creación de una ley emitida por la autoridad competente cuyo objetivo sea establecer competencias en la práctica de deportes de aventura, medidas de seguridad que deben observarse, áreas en donde puede realizarse la práctica, vestimenta adecuada al tipo de deporte, etc.

La seguridad y la integridad de los turistas es prioritario en la práctica de deportes de aventura ya que en ocasiones la inobservancia de las medidas de seguridad puede causar desastrosos resultados para el turista, lo cuales incluyen daños en la integridad física, pérdida de vidas humanas o incapacidad para el trabajo ya sea temporal o definitiva.

4.1.1. Derechos de los turistas en la práctica de deportes de aventura

Las personas ya sean provenientes de turismo interno o externo poseen un catálogo de derechos reconocidos universalmente por la Organización Mundial del Turismo, la cual establece "Que garantizar la protección del turista debe ser de carácter prioritario y para ello se deben tomar las medidas necesarias para prevenir que se cometan hechos que vulneren la vida y la integridad de los turistas".

Según el Código Ético Mundial para el Turismo, "Se debe brindar protección especial al turismo extranjero, el cual es considerado como turismo vulnerable ya que las personas



proviene de otro país, región o distrito en donde no están asociados a la cultura del país que visitan”.

Con el objetivo de velar por el respeto de los derechos e intereses de los turistas durante su estadía en el país de destino, fue creada la Organización Mundial del Turismo, la cual es un organismo internacional especializado de la Organización de las Naciones Unidas.

4.1.2. Derecho a la seguridad turística

“En la seguridad turística debe garantizarse la protección de la vida, de la salud, de la integridad física, psicológica y económica de los visitantes, prestadores de servicios y miembros de las comunidades receptoras”.²⁵ Este derecho consiste en que todo turista goza de la protección del Estado, país o región que visita esto incluye tanto la seguridad física como la seguridad de sus bienes. Ya que es deber de todo Estado, resguardar a todos los turistas que visiten su territorio.

La seguridad turística es un derecho del que gozan todos los turistas he involucra una serie de aspectos que comprenden varios temas, dentro de los cuales se encuentra en primer término la seguridad pública la cual consiste en el libre desplazamiento del turista en el lugar de destino, disminuyendo el porcentaje de situaciones de conflicto, principalmente los hechos delictivos como en el caso de robos, hurtos o cualquier accidente que puede ocurrir durante su estancia en el país o lugar de destino.

También se encuentra la seguridad social desde el punto de vista colectivo el cual permite el libre desplazamiento del turista en el lugar, país o región de destino. El propósito de

²⁵ http://www.Foro_de_seguridadturistica.com/artic/discipl/disc_4054.htm **Concepto de seguridad turística.** (Consultado. Guatemala 28 de mayo de 2020).



este aspecto es evitar que el turista se vea afectado ante problemas sociales como movilizaciones colectivas, huelgas, o cual otro movimiento social que pueda afectar la movilidad del turista.

Además el término seguridad también incluye el aspecto de seguridad médica, el cual es un sistema de prevención, emergencia y protección que permite la asistencia médica al visitante antes de viajar o durante su desplazamiento en el destino turístico. Asimismo, incluye la seguridad informativa la cual permite el conocimiento de la oferta del destino, es decir que permite al turista conocer sobre los lugares que puede visitar o los planes de pago de hoteles o tours turísticos.

La seguridad económica consiste en un sistema de reaseguro del viajero para prevenir riesgos desde la óptica económica. También la seguridad de los servicios turísticos la cual permite la protección del turista durante el desplazamiento por los distintos establecimientos de servicios turísticos y recreativos tales como hoteles, restaurantes, agencias de viajes entre otros, los cuales se encuentran en el destino turístico.

Por último se encuentra el aspecto sobre la seguridad de eventos la cual permite la protección durante la realización o participación de un evento deportivo, musical, recreativo, deportivo etc. del visitante del destino.

Este es uno de los aspectos más importantes debido a que el turista puede sufrir de algún daño físico temporal o definitivo durante la práctica de deportes de aventura, es por ello que es necesario que los centros o parques de aventura cubran este aspecto y de esa manera garantizar la protección del turista.



4.2.2. Derecho a la protección de la vida del turista

El derecho a la protección de la vida se adquiere por el simple hecho de ser persona, y debe de ser respetado en cualquier lugar donde esta se encuentre. “El turismo además de que es considerado como un derecho, no debe presentar obstáculos para cumplir y hacer valer estos principios, no solo concentrándose en el turista, sino también en las comunidades donde se practican las actividades propias del turismo, en los servidores turísticos, y cualquier otra persona que forme parte e impulse esta rama económica, de esta manera se respeta el objetivo fundamental de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que es la justicia social, conservando la integridad del ser humano, contra los excesos de poder”.²⁶

El derecho de protección a la vida del turista consiste en que todo turista tiene derecho a que se le garantice la protección de la vida durante su estancia en el país o lugar de destino. Esto incluye la aplicación de mecanismos de protección dedicados a garantizar que el turista no será víctima de ningún evento que atente contra la vida.

Además de lo anterior, el derecho a la vida es un derecho universal e inalienable del que goza toda persona sin importar su condición de turista, el Estado del país o región que visita deberá establecer los mecanismos necesarios para garantizar la protección de la vida del turista y evitar poner en riesgo la vida o la integridad del mismo.

En el caso de Guatemala, en el Artículo 3 de la Constitución Política de la República de Guatemala, regula el derecho a la vida y establece que “El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona”. De ello se deriva la obligación del Estado para proteger a todas las personas que se

²⁶ <https://sites.google.com/site/etiaydeontologia/home/-los-derechos-humanos-y-la-relacion-con-el-area-de-estudio-Los-Derechos-Humanos-y-la-relacion-con-el-turismo>. (Consultado. Guatemala 29 de mayo de 2020).



encuentren dentro del territorio, esto incluye turistas provenientes del interior o del exterior de la República.

4.1.3. Derecho al libre acceso a los lugares turísticos

Este derecho le asiste a todos los turistas y consiste en que debe permitirse su ingreso a los lugares turísticos que el país, lugar o región ofrece. Lo anterior previo al pago por el derecho de entrada correspondiente, el cual será establecido por el Estado. Cada centro turístico deberá contar con una taquilla o ventanilla la cual será la encargada de requerir el pago a los turistas y cuyos fondos serán destinados a la protección del área y fomento de la actividad turística.

Este derecho podrá ser limitado si a criterio de los encargados del área el turista presenta comportamientos contrarios a los admitidos por la institución encargada o bien para garantizar la protección de la vida silvestre. Dentro de la normativa de cada centro turístico se deberá incluir que todo turista deberá observar buena conducta durante su estadía, además de colocar la basura en el lugar destinado para el efecto y no dañar la flora y fauna del lugar.

La limitación al derecho de libre acceso a los lugares turísticos, es el derecho de admisión que le asiste a los encargados de los centros turísticos el cual permite vetar la entrada a determinadas personas, pero nunca de forma arbitraria o discriminatoria, ya que para el efecto deberá observarse las normas internas o el reglamento del establecimiento.

El derecho de admisión que le asiste a los encargados de los centros turísticos deberá tener como finalidad impedir el acceso de personas que se comporten de manera violenta, que puedan producir molestias al público o que puedan alterar el desarrollo normal de la actividad. Estas condiciones para el ejercicio del derecho de admisión



deberán constar en lugar visible, con carteles o publicidad, a la entrada de los locales, establecimientos y recintos.

4.3. Mecanismos de vigilancia y control en la práctica de deportes de aventura

Durante la práctica de deportes de aventura el parque de aventura encargado de la prestación del servicio deberá contar con una serie de mecanismos que permitan garantizar la protección del turista a través de la aplicación de los estándares mínimos establecidos por la Organización Mundial del Turismo, la cual establece una serie de medidas que deben observarse atendiendo al tipo de deporte de aventura de que se trate.

Además deberá establecer mecanismos que permitan garantizar el control y vigilancia durante la ejecución del deporte de aventura del que se trate, así mismo deberá contar con un plan de gestión de riesgos y un seguro contra daños frente a terceros para garantizar la protección del turista que practica deportes de aventura. Dentro de estos mecanismos deberá establecerse un reglamento que permita hacer de conocimiento del turista los riesgos en la práctica del deporte de aventura de su interés y establecer la edad mínima para la práctica del mismo.

Además de lo anterior, es necesario establecerse el vestuario adecuado que deberá usar el turista durante la práctica del deporte de aventura de que se trate. También es necesario contar con la infraestructura (en caso de que aplique), equipamiento, accesorios y equipos mínimos para el desarrollo de cada modalidad de aventura, ya sean estos propios o alquilados, los cuales deberán estar en buen Estado de funcionamiento acorde a la modalidad que se realiza, ser homologados, cumplir con normas y estándares internacionales y contar con certificaciones necesarias, los cuales deberán estar acorde al peso, altura y edad del turista que los utilice.



En el caso de la póliza de responsabilidad civil deberá ser de carácter obligatorio cuando se ofrezcan modalidades turísticas de aventura en los parques de aventura. Esta póliza deberá incluir a clientes, guías y terceras personas y además deberá informar explícitamente las restricciones que imponen la póliza sobre la cobertura, tales como límites de edad, enfermedades pre existentes, equipos u otros. También deberá establecerse la cantidad máxima de personas que pueden practicar el deporte de aventura de manera simultánea en caso de que este lo permita. Lo anterior con el objetivo de evitar el exceso de peso durante la práctica del deporte de aventura.

En virtud de lo anterior es necesario el establecimiento de la entidad competente encargada del control y vigilancia de los mecanismos encaminados a garantizar la protección del turista durante la práctica del deporte de aventura y en caso de incumplimiento o inobservancia de las medidas de seguridad imponer las sanciones correspondientes y además informar a la autoridad competente por la posible comisión de hechos delictivos.

4.4. Necesidad de otorgar seguridad jurídica en la práctica de deportes de aventura en Guatemala.

Como ha quedado evidenciado anteriormente, en países como Argentina y Ecuador existen ordenamientos jurídicos relativos a la práctica de deportes de aventura con el objetivo de garantizar la seguridad personal de los practicantes de dichos deportes. Además dichas legislaciones establecen las sanciones por la inobservancia en las medidas de seguridad y los límites de edad en la práctica de estos deportes. También establecen la autoridad legal competente para verificar el cumplimiento de la ley e imponer sanciones en caso de incumplimiento de la misma.



Sin embargo, en Guatemala no existe ningún ordenamiento jurídico que regule la práctica de deportes de aventura, ya que si bien es cierto existe el catálogo de normas técnicas CTN 188 servicios de esparcimiento, ocio y turismo activo, estas normas son de carácter voluntario para las empresas que prestan estos servicios, quedando en evidencia la falta de interés del Estado para cumplir con el mandato constitucional de garantizar la seguridad de las personas.

Además de lo anterior, actualmente en Guatemala no existe ningún tipo de normas jurídicas destinadas a garantizar que los parques de aventura que prestan los servicios cumplan con los estándares mínimos de seguridad establecidos por la Organización Mundial del Turismo, los cuales son de suma importancia debido a que es la vida y la integridad de las personas la que se encuentra en riesgo.

En el ordenamiento jurídico guatemalteco tampoco existe una norma jurídica que regule algún tipo de sanción administrativa por incumplimiento de las medidas de seguridad, o bien una norma jurídica que establezca qué Institución Estatal es la encargada del control de las medidas de seguridad en dichos parques.

Únicamente se ha elaborado por parte del Instituto Guatemalteco de Turismo un manual de buenas prácticas, pero su cumplimiento es de carácter voluntario, por lo que dicho manual no cumple con las características propias de una norma jurídica las cuales son de carácter obligatorio y su incumplimiento lleva inmersa la imposición de una sanción ya sea administrativa, de carácter económico o de carácter penal.

Es necesario crear un ordenamiento jurídico que regule la práctica de deportes de aventura en Guatemala, las características de la prestación del servicio, la entidad encargada de verificar el cumplimiento de los parques de aventura y establecer las sanciones a imponer las cuales deben incluir amonestaciones verbales hasta el cierre del



lugar en caso de reincidencia, además de certificar lo conducente por la comisión de algún delito; ya que por la inobservancia de las medidas de seguridad necesarias, se pone en riesgo la vida y la integridad de los turistas.

La creación del ordenamiento jurídico relativo al tema de la práctica de deportes de aventura es necesario para evidenciar el interés del Estado en garantizar la protección la vida y la integridad de los turistas que lo practican. Ya que si esta actividad no se encuentra normada, los turistas no tienen seguridad jurídica al momento de practicar estos deportes de aventura los cuales poseen la característica de incluir cierto grado de riesgo.

Por consiguiente la práctica de estos deportes se vería afectada ya que disminuye con el transcurso de los años y de la misma manera la economía de los parques de aventuras los cuales generalmente son visitados debido a este tipo de atracciones.





CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El problema existente es la falta de regulación legal relativa a la práctica de deportes de aventura en los parques o lugares turísticos en Guatemala. Lo que se busca es la creación de un ordenamiento jurídico relativo al tema y de esa manera evitar poner en riesgo la seguridad de los turistas durante la práctica de esta modalidad de turismo ya que se expone al turista a daños físicos temporales o definitivos, tal como quedó evidenciado en la presente investigación.

Por tal motivo, es necesario que en el Estado de Guatemala, cumpla con su obligación de garantizar la vida y la seguridad de las personas de conformidad con lo establecido en el Artículo 3 de la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que es necesario brindar seguridad jurídica a los turistas durante la práctica de esta modalidad de deportes de aventura, los cuales se han convertido en una de las principales atracciones en los parques de aventura, además facilitan la promoción del turismo en Guatemala.

Actualmente existe un catálogo de normas técnicas CTN 188 emitidas por la Comisión Guatemalteca de Normas COGUANOR adscrito al Ministerio de Economía, dicha norma establece los requisitos mínimos de gestión, calidad y seguridad. Sin embargo, estas son normas técnicas de observancia, uso y aplicación voluntarias para los parques de aventuras que prestan el servicio. Por tal motivo es necesaria la emisión de un ordenamiento jurídico con fuerza de ley para regular la práctica de deportes de aventura en Guatemala, ya que esta sería de carácter obligatorio y en caso de incumplimiento de la misma podría aplicarse una sanción al infractor.

Además es necesaria la creación de una autoridad u órgano jurisdiccional competente encargado de llevar un registro de los parques de aventura que ofrecen esta modalidad de turismo, con el objeto de garantizar que estos parques cumplan con los estándares mínimos de seguridad establecidos por la Organización Mundial del Turismo.





BIBLIOGRAFÍA

CABANELLAS DE TORRES, GUILLERMO. **Diccionario jurídico elemental**. 14ª ed. actualizada, corregida y aumentada, por Guillermo Cabanellas de la Cuevas Argentina: Ed. Heliasta, 2000.

CASTILLO GONZÁLEZ, JORGE MARIO. **Derecho Administrativo, Teoría General y Procesal**. Guatemala Ed. Impresiones Graficas, 2011.

DROMI, JOSÉ ROBERTO. **Instituciones del derecho administrativo**. Editorial de Palma, Buenos Aires, Argentina, 1973.

FRAGA, GABINO. **Derecho Administrativo**. 40ª ed. Revisado y actualizado, por Fraga Manuel. México. Ed. Porrúa, 2000.

GARCÍA MAYNES, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho**. 24a. ed; revisada; México, D.F.: Ed. Porrúa, S.A.; 1978.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Sistemas de organización en la administración pública**. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala, 1992.

GORDILLO, AGUSTIN. **Teoría General del Derecho Administrativo**. 1ª ed. Tomo 8 Buenos Aires, Argentina, Ed. Fundación de Derecho Administrativo, 2013.

<https://www.cdag.com.gt/deportes/asociaciones/asociacion-deportiva-nacional-de-vuelo-libre-de-guatemala/> **Vuelo libre en Guatemala**. (Consultado. Guatemala 25 de mayo de 2020).

<https://www.definicion.de/turismo-aventura/> **Definición de turismo de aventura**. (Consultado. Guatemala el 22 de mayo de 2020).



<https://dle.rae.es/ley/> Diccionario de la Real Academia Española, **Definición de ley** (Consultado. Guatemala 17 de abril de 2020).

http://www.Foro_de_seguridadturistica.com/artic/discipl/disc_4054.htm **Concepto de seguridad turística.** (Consultado. Guatemala 28 de mayo de 2020).

<http://www.inguat.gob.gt/index.php/inguat-guatemala/historia>. **Historia del Instituto Guatemalteco de Turismo.** (Consultado. Guatemala el 21 de mayo de 2020).

<https://www.sites.google.com/site/etiaydeontologia/home/-los-derechos-humanos-y-la-relacion-con-el-area-de-estudio> **Los Derechos Humanos y la relación con el turismo.** (Consultado. Guatemala 29 de mayo de 2020).

SERRA ROJAS, ANDRÉS. **Derecho Administrativo, doctrina, legislación y jurisprudencia.** 12ª ed. Volumen 1. México, Editorial Porrúa, 1983.

Legislación

Declaración Universal de los Derechos Humanos. Decretos 54-86 y 32-87 del Congreso de la República de Guatemala.

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

Ley de lo Contencioso Administrativo. Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, 1996.

Ley General de Descentralización. Decreto Número 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala, 2002.

Ley del Organismo Ejecutivo. Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.



Ley del Organismo Judicial. Decreto Número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, 1989.

Ley del Organismo Legislativo. Decreto Número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala, 1994.

Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Turismo. Decreto 1701 del Congreso de la República de Guatemala. 1967.

Catálogo de normas técnicas. CTN Número 188 de la Comisión Guatemalteca de Normas COGUANOR, 2010.

Manual para las buenas prácticas de turismo de aventura en Guatemala en la modalidad de ascensión de volcanes. Instituto Guatemalteco de Turismo, 2018.

Manual para las buenas prácticas de turismo de aventura en Guatemala en la modalidad de buceo autónomo. Instituto Guatemalteco de Turismo, 2018.

Manual para las buenas prácticas de turismo de aventura en Guatemala en la modalidad de canopy. Instituto Guatemalteco de Turismo, 2018.

Manual para las buenas prácticas de turismo de aventura en Guatemala en la modalidad de parapente biplaza. Instituto Guatemalteco de Turismo, 2018.

Legislación internacional

Ley Reguladora de los Deportes de Aventura. Número 10616 de la Legislatura de la Provincia de Córdoba, Argentina. 2014

Reglamento de Operación Turística de Aventura. Número 20140001 del Ministerio de Turismo. Ecuador, 2014.