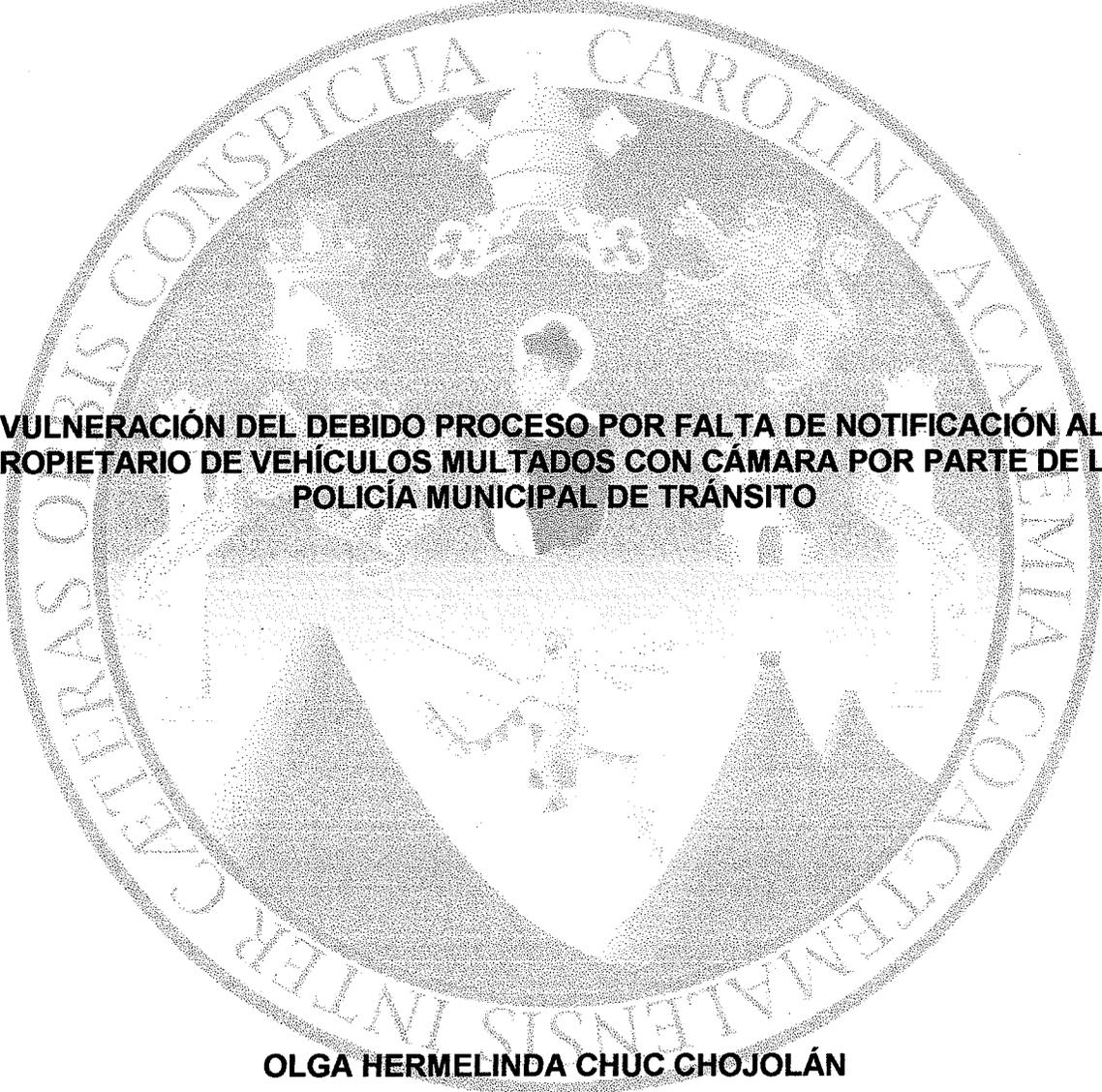


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central shield with a crown on top, flanked by two figures. The shield is surrounded by a circular border containing the Latin text "ACADEMIA COAGUATEMALENSIS INTER CETERAS OBIS CONSPICUA CAROLINA".

**VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO POR FALTA DE NOTIFICACIÓN AL
PROPIETARIO DE VEHÍCULOS MULTADOS CON CÁMARA POR PARTE DE LA
POLICÍA MUNICIPAL DE TRÁNSITO**

OLGA HERMELINDA CHUC CHOJOLÁN

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2021

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

**VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO POR FALTA DE NOTIFICACIÓN AL
PROPIETARIO DE VEHÍCULOS MULTADOS CON CÁMARA POR PARTE DE LA
POLICÍA MUNICIPAL DE TRÁNSITO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

OLGA HERMELINDA CHUC CHOJOLÁN

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, noviembre de 2021

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

DECANO:	M.Sc. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL I:	Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
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:	Licda.	Irma Leticia Mejicanos Jol
Vocal:	Lic.	Mario Adolfo Soberanis
Secretaria:	Licda.	Aida Paz de González

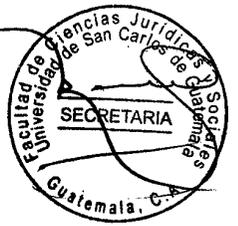
Segunda Fase:

Presidente:	Licda.	Crista Ruiz Castillo de Juárez
Vocal:	Licda.	Dilia Augustina Estrada Garás
Secretario:	Lic.	Juan Ramiro Toledo Álvarez

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



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 09 de julio de 2019.

Atentamente pase al (a) Profesional, FRANCISCO EVERARDO URIZAR RIVERA
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
OLGA HERMELINDA CHUC CHOJOLÁN, con carné 200330925,
 intitulado VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO POR FALTA DE NOTIFICACIÓN AL PROPIETARIO DE
VEHÍCULOS MULTADOS CON CÁMARA POR PARTE DE LA POLICÍA MUNICIPAL DE TRÁNSITO.

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 16 / 07 / 2019. f)

[Handwritten Signature]
Lic. Francisco Everardo Urizar Rivera
 Abogado y Notario
 Asesor(a)
 (Firma y Sello)





USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Guatemala, 8 octubre del 2019

LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 JEFE DE UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
RECIBIDO
 08 OCT. 2019
 UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
 Hora: _____
 Firma: _____

Estimado Licenciado:

Respetuosamente a usted informo que procedí a revisar la tesis de la bachiller, "OLGA HERMELINDA CHUC CHOJOLÁN" la cual se titula "VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO POR FALTA DE NOTIFICACIÓN AL PROPIETARIO DE VEHICULOS MULTADOS CON CÁMARA POR PARTE DE LA POLICÍA MUNICIPAL DE TRANSITO"

Le recomendé al bachiller algunos cambios en la forma, estilo, gramática y redacción de la tesis, por lo que habiendo cumplido con los mismos emito DICTAMEN FAVORABLE para que se le otorgue la correspondiente orden de impresión.

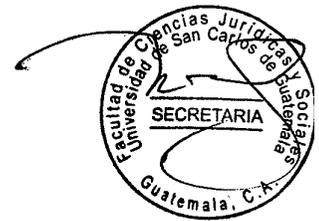
Atentamente,


 Lic. Marvin Omar Castillo Garcia
 Docente Consejero de la Comisión de Estilo

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

c.c. Unidad, estudiante,



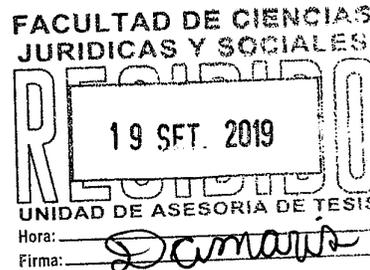


Licenciado Francisco Everardo Urizar Rivera
Abogado y Notario
Colegiado 7170

6ª. Avenida 0-60, Torre Profesional II, 4º. Nivel Oficina 404. Zona 4, Gran Centro
Comercial Zona Cuatro, Guatemala Tels. 2335-232 y 2335-2326.

Guatemala 16 de agosto de 2019

Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Señor jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

De conformidad con el nombramiento emitido por esta jefatura el día 9 de julio de 2019, en el que se me designa como asesor del trabajo de investigación de la bachiller **Olga Hermelinda Chuc Chojolán**, con número de carné 200330925, intitulado: **VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO POR FALTA DE NOTIFICACIÓN AL PROPIETARIO DE VEHÍCULOS MULTADOS CON CÁMARA POR PARTE DE LA POLICÍA MUNICIPAL DE TRÁNSITO**, habiendo asesorado el trabajo encomendado, respetuosamente me permito emitir el siguiente:

DICTAMEN:

a) Contenido científico y técnico de la tesis

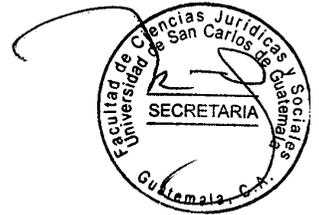
Es de mucha relevancia en materia de derecho administrativo y constitucional, toda vez que contiene un enfoque enunciativo, consiste en establecer la vulneración al debido proceso por la falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara por parte de la Policía Municipal de Tránsito.

b) La metodología y técnica de investigación utilizada

En la elaboración de la investigación, incluye los métodos inductivo, deductivo y analítico; en cuanto a las técnicas se recurrió a la jurídica, documental y bibliográfica, lo que se aprecia claramente en el desarrollo del tema abordado en la presente investigación.

c) Redacción

La tesis está redactado en forma clara, observando técnicas gramaticales; utilizando lenguaje técnico y jurídico adecuado y acorde al tema.



Licenciado Francisco Everardo Urizar Rivera
Abogado y Notario
Colegiado 7170

6ª. Avenida 0-60, Torre Profesional II, 4º. Nivel Oficina 404. Zona 4, Gran Centro
Comercial Zona Cuatro, Guatemala Tels. 2335-232 y 2335-2326.

d) Contribución científica

El tema investigado es de suma importancia, toda vez que a mi criterio existe un verdadero aporte a la ciencia del derecho notarial, en virtud que la presente investigación analiza detenidamente la vulneración al debido proceso por parte de la Policía Municipal de Tránsito por la falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara y el Artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en relación al derecho de defensa.

e) La conclusión discursiva

Es congruente con los temas desarrollados en cada uno de los capítulos que integran la investigación.

f) La bibliografía

Es acorde con la investigación de tesis y tiene relación con las citas textuales.

g) Expresamente declaro

Que no soy pariente dentro de los grados de ley de la bachiller Olga Hermelinda Chuc Chojlán.

Con base a lo anterior expuesto, emito **DICTAMEN FAVORABLE** para ser discutido en el examen público, en virtud de que el trabajo indicado cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Atentamente.

F  **Lic. Francisco Everardo Urizar Rivera**
Abogado y Notario

Licenciado Francisco Everardo Urizar Rivera
Abogado y Notario
Colegiado 7170



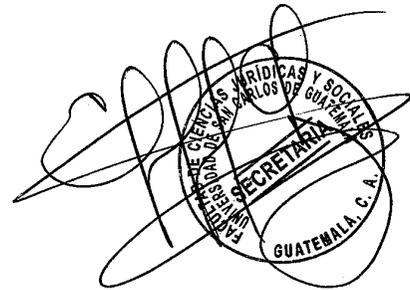
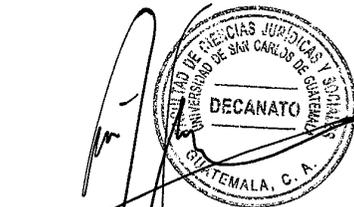
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



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

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante OLGA HERMELINDA CHUC CHOJOLÁN, titulado VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO POR FALTA DE NOTIFICACIÓN AL PROPIETARIO DE VEHÍCULOS MULTADOS CON CÁMARA POR PARTE DE LA POLICÍA MUNICIPAL DE TRÁNSITO. 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/dmro.





DEDICATORIA

A DIOS DE ISRAEL:

Por estar presente en cada momento de mi vida, sintiendo su amor, y comprensión, apoyo, por ellos he cumplido mi meta. Sin Dios nada de esto fuera posible, gracias Padre y a su hijo Jesucristo.

AI ESPÍRITU SANTO:

Por haber sido mí guía en todo momento, dándome su apoyo y consejo, permitiéndome cumplir mis metas. Sin ti nada de esto fuere posible, gracias Espíritu Santo de Dios.

A MI MADRE:

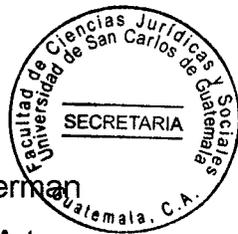
Anastacia Chojolán Sacalxot (Q.E.P.D), gracias a su gran amor y dedicación, hizo de mí lo que soy y aunque ya no esté y no me haya visto culminar esta etapa de mi vida este triunfo le pertenece.

A MIS HERMANOS:

Rosa María, José Francisco, Samantha Marlene, Estela, Rubén Israel, porque en cada etapa de mi vida han estado presentes y me han brindado su apoyo incondicional, gracias por contar con ustedes.

A MIS AMIGOS:

De la Asociación Universitaria Pluricultural, -AUP-, del departamento de Totonicapán, Celia Yesenia López Ocaña, Rosa López Pastor de Gonzales, Wilmer Enrique



Martínez Pascual, Julia Cua Batz, German
Enoc Ixquiac Batz, Armando Arturo
Chavajay Chavajay. Vilma Jeaneth Yax
Poz, Mariela Reynoso López, Sandra
Carolina Cojom, Perla Esmeralda, Carlos
Tzunun, Candy Ardon.

A LOS LICENCIADOS:

Dasma Janina Guillén Flores, José André
Chour Herrera, Irma Leticia Mejicanos Jol,
Saida Damaris Ortega Galicia, Sandra
Arabela Asencio Marroquín, Arnoldo Rubén
Cuá Yax, Edgar Norato, Erwin Francisco
Matul Pérez, Miguel Antonio de León
Taracena. Thelma Ovalle, Karla Vargas de
Castillo.

A MI PATRIA:

Guatemala, bendita tierra que me vio
nacer.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y
Sociales, por proporcionarme
conocimientos jurídicos.

A:

La tricentenaria Universidad de San Carlos
de Guatemala, por haberme permitido
ingresar a esta casa de estudios.



PRESENTACIÓN

La investigación es de tipo cualitativo, en virtud que se determinó la vulneración al debido proceso por falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara por parte de la Policía Municipal de Tránsito. Se contribuyó a medir y resumir la información obtenida respecto al análisis jurídico y doctrinario del derecho de defensa; el trabajo pertenece a la rama del derecho administrativo, en virtud que se pretende reformar el Artículo 31 de la Ley de Tránsito Decreto número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala.

El estudio se realizó en el periodo que comprende los años 2016-2018, en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala. El objeto de estudio fue establecer la vulneración al debido proceso por falta de notificación. Los sujetos de la presente investigación fueron: las personas propietarios de vehículos multados con cámara.

El aporte académico del trabajo, es la reforma del Artículo 31 de la Ley de Tránsito Decreto número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, con la finalidad de obligar a la Policía Municipal de Tránsito de notificar a todo propietario de vehículo multado con cámara, con el objeto de no vulnerar el debido proceso.



HIPÓTESIS

Actualmente se vulnera el debido proceso por la falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara por parte de la Policía Municipal de Tránsito, debido que se vulneran principios constitucionales como el debido proceso y el derecho de defensa, en virtud que se imponen las multas a aquellas personas que exceden el límite de velocidad y que son captadas a través de velocímetro sin previa notificación.

COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS



Para efectos de la investigación, fue validada la hipótesis, toda vez que se evidenció la vulneración al debido proceso por la falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara por parte de la Policía Municipal de Tránsito.

Con base a lo anterior los métodos que comprobaron la hipótesis fueron: el inductivo, deductivo, científico y analítico. En relación a los factores, se puede mencionar la axiología, en virtud que debe prevalecer como valores y principios la honradez y la transparencia por parte de los funcionarios públicos de la Policía Municipal de Tránsito, con la finalidad de reformar el Artículo 31 de la Ley de Tránsito Decreto número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, con el objeto de notificar a dicho propietario en aras del estricto cumplimiento del debido proceso.



ÍNDICE

Introducción	i
--------------------	---

CAPÍTULO I

1. Derecho constitucional.....	1
1.1 Principios	4
1.2 Fuente.....	8
1.3 Concepto.....	13
1.4 Definición	14
1.5 Clasificación.....	15

CAPÍTULO II

2. La administración pública.....	19
2.1 Definición	19
2.2 Actividad administrativa	23
2.3 Principio de legalidad administrativa.....	25
2.4 Principio de juridicidad administrativa	30
2.5 Competencia administrativa.....	33
2.5.1 Características	34
2.5.2 Clases	36
2.6 Delegación administrativa	38

CAPÍTULO III

3. La Policía Municipal de Tránsito y el control del transporte	41
3.1 Transporte.....	44
3.1.1 Antecedentes	46
3.2 Aplicación de la Ley de Tránsito en cada municipio de Guatemala	48

CAPÍTULO IV



4. Vulneración del debido proceso por falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara por parte de la Policía Municipal de Tránsito.....	51
4.1 El debido proceso	51
4.1.1 Antecedentes	53
4.1.2 Definición	54
4.2 Falta de notificación de las multas impuestas por cámara.....	56
4.3 Consecuencias jurídicas por la falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara.....	58
4.3.1 Consecuencias constitucionales	59
4.3.2 Igualdad de oportunidades.....	61
4.3.3 A un juicio justo y equitativo.....	62
4.3.4 Libre acceso a la justicia.....	63
4.3.5 Motivación.....	64
4.4 Proyecto de reforma.....	66
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	69
BIBLIOGRAFÍA.....	71



INTRODUCCIÓN

En la investigación se analizó la vulneración al debido proceso por falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara por parte de la Policía Municipal de Tránsito, ya que la falta de notificación vulnera el derecho de defensa del infractor de impugnar la infracción impuesta ante el juez de asuntos municipales y consecuentemente pagará una multa cuando no tuvo la oportunidad de hacer valer su inconformidad conforme al debido proceso.

Se pudo comprobar la hipótesis planteada consistente en establecer la falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara por parte de la Policía Municipal de Tránsito, toda vez que el Artículo 31 de la Ley de Tránsito Decreto Número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, no especifica que los propietarios de vehículos multados con cámaras sean notificados en sus domicilios fiscales.

El objetivo general consistió en determinar a través de la investigación científica y técnica, soluciones a la problemática planteada, la cual se cumplió durante el desarrollo del trabajo por medio del análisis jurídico de la falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara por parte de la Policía Municipal de Tránsito, en cuanto que vulnera el debido proceso.

Para obtener la información, se utilizó la técnica bibliográfica y documental, y a través del método deductivo, inductivo y especialmente el analítico se interpretó de las disposiciones legales del Artículo 31 de la Ley de Tránsito, Decreto número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, estableciendo que no existe obligación de notificar a los propietarios de vehículos multados con cámara.

El informe final se redactó en cuatro capítulos, estando el primero relacionado con el derecho constitucional; en el segundo, se desarrolla la administración pública; en el tercero, se contempla el tema de Policía Municipal de Tránsito y el control del transporte; y por último, en el cuarto, se establece la vulneración del debido proceso por



falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara por parte de la Policía Municipal de Tránsito, el debido proceso, falta de notificación de las multas imputas con cámara, las consecuencias jurídicas y proyecto de reforma.

Se pretende ayudar a encontrar posibles soluciones al tema; así también que sea de gran utilidad para toda persona interesada en leer el contenido de la misma con la finalidad de adquirir nuevos conocimientos.



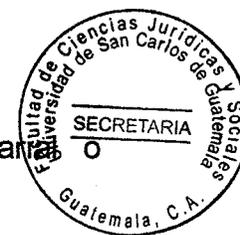
CAPÍTULO I

1. Derecho constitucional

Para el estudio de esta disciplina jurídica, es preciso destacar que algunos tratadistas, conciben el derecho constitucional como: "La principal rama del derecho público. En cuanto tal, le corresponde primordialmente el estudio de la Constitución del Estado; y siendo así en ella encuentran su fundamento todas las demás ramas del derecho. Su posición es, pues, central, dentro de todo ordenamiento jurídico político de una sociedad organizada"¹. Se desprende, que el derecho constitucional, pertenece al derecho público, cuya función primordial es el estudio de la organización del Estado, y en virtud de ello encuentran su fundamento las de más ramas del derecho.

El derecho constitucional como una disciplina científica y también puede ser definida de la siguiente manera: "El derecho constitucional es una disciplina científica que, como parte integrante de la Ciencia Política, tiene por objeto el estudio y la sistematización de las manifestaciones y el ordenamiento de las relaciones de poder, en el ámbito de una organización política global. No es una ciencia, sino una disciplina autónoma que es parte orgánica de la Ciencia Política. El objeto de esta última es el poder político, concebido como una energía que produce la suprema relación de mando y obediencia en el seno de una sociedad, y al cual quedan subordinados los restantes poderes

¹ Naranjo Mesa, Vladimiro. **Teoría constitucional e instituciones políticas**. Pág. 22.



sociales tales como el poder militar, religioso, familiar, gremial, empresarial y económico”².

De lo antes expuesto, se sostiene la tesis que el derecho constitucional no es una ciencia sino una disciplina científica que integra la ciencia política. Se difiere con dicho autor, en el sentido que el derecho constitucional no es una ciencia sino una disciplina científica, toda vez que es una ciencia, en virtud que tiene su propio objetivo, métodos y técnicas de investigación adecuado para su objeto de estudio, que es la Constitución Política de un determinado Estado, cuyo método pertenece a las ciencias sociales.

El derecho constitucional es: “Una rama del derecho público; un conjunto de normas jurídicas que organiza el Estado, una disciplina científica integrante de la ciencia política, cuyo objeto es la organización de los poderes del Estado, la declaración de los derechos individuales y colectivos, y las instituciones que los garantizan, el estudio y sistematización de las manifestaciones y el ordenamiento de las relaciones de poder. Se dedica al estudio de la organización política y el funcionamiento del Estado, la esfera de competencia de las autoridades del Estado y las instituciones políticas que constituyen el soporte de la vida estatal”³.

En ese sentido, el derecho constitucional es una rama del derecho público que estudia y controla las leyes que rigen al Estado; además estudia las relaciones entre los particulares y el Estado.

² Badeni, Gregorio. **Instituciones de derecho constitucional**. Pág. 39.

³ Pereira Orozco, Alberto. **Derecho constitucional**. Pág. 130.



También el derecho constitucional se puede definir como una rama del derecho público a través de la cual se estudia el conjunto de principios y normas jurídicas que tiene por objeto la organización y estructuración del Estado y sus poderes, la declaración de los derechos y los deberes individuales, como los colectivos y las instituciones que lo garantizan.

Al referirse de derecho constitucional se hace referencia a algo, que no se trata de un objeto sensible a los sentidos, pero se sabe que evoca un conjunto de fenómenos reducibles a un término que señala una realidad y una necesidad, la organización de un Estado donde coexistan pacíficamente el poder y la libertad, en tal virtud, resulta pues necesario al referirse a derecho constitucional, entender los dos vocablos en que se compone su objeto de estudio, es decir, que para saber lo que es derecho constitucional hay que tener bien claro que es lo que se entiende por derecho y que se entiende por constitucional.

Al hablar de derecho, se hace referencia un sistema normativo que tiene por objeto, ordenar de cierto modo la conducta de los hombres dentro de sus relaciones sociales, cuya finalidad es la concreción de los valores de justicia y bien común. Respecto al término constitucional, se refiere a la constitución de algo; aquello que permite que una cosa adquiera su propio ser, que le da existencia, vida.

De lo expuesto surgen dos fenómenos que deben ser claramente distinguibles pues aunque se complementan uno con el otro, son de distinta naturaleza, y, de cuya unión surge el derecho constitucional. Tales fenómenos son los siguientes:



- "a) El fenómeno jurídico, que se manifiesta al momento que un conjunto de normas jurídicas normativizan lo político, es decir, lo que hace el derecho es juridizarlo, de ello entendemos que el derecho constitucional es algo que sucede dentro del mundo del derecho, es parte del derecho y no puede separarse de él, debiendo ser plenamente acatadas las disposiciones que de él surjan.
- b) En cuanto al fenómeno político, debe ubicarse su actuar en el mundo social, es en ella donde se desarrolla y no podrá separarse de ella. La unión de lo político y lo social está en que ambas se manifiestan en forma de acciones humanas; lo social surge de relaciones interhumanas y lo político surge de conductas, de actos humanos."⁴

Queda evidenciado que el derecho constitucional tiene como fin la creación de una comunidad política y, su vez se convierte en tal, cuando lo político se normativiza. Se ve pues, como en el transcurrir de la vida de lo político existe un momento en que éste cae dentro de lo jurídico, siendo así, como nace la comunidad política.

1.1. Principios

Los principios constitucionales generales, son los siguientes:

- a) Principio de la finalidad del Estado, toda vez que la Constitución Política de la República de Guatemala contempla en el Artículo 1 que: "El Estado de Guatemala

⁴ *Ibid.* Pág. 136.

se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo realización del bien común”.



De allí se debe entender que el principio fundamental de la Constitución Política de la República de Guatemala, es que la actuación del Estado debe tender siempre a la protección de las personas y de la familia, procurando siempre la realización del bien común.

Ahora bien, debe interpretarse que el bien común es un concepto complejo, que en general puede ser entendido como aquello de lo que se benefician todos los ciudadanos o como los sistemas sociales, instituciones y medios socioeconómicos de los cuales todos dependen que funcionen de manera que beneficien a toda la población guatemalteca.

En ese sentido, todas las grandes ciencias comparten un interés en las precondiciones necesarias para obtener un cierto fin social que es percibido como deseable. Consecuentemente el concepto de bien común contiene diferentes elementos o puede ser estudiado desde diferentes perspectivas

b) Principio de la obligación del Estado, en concordancia con el fin que se persigue, que es el bien común, la Constitución Política de la República de Guatemala dispone en el Artículo 2 que son: “Deberes del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”.



Por lo que se puede conceptualizar dichas obligaciones o deberes como principios jurídicos fundamentales del sistema normativo guatemalteco, e virtud que es una obligación constitucional del Estado de garantizar la vida, libertad y la justicia a todos los habitantes de la República.

- c) El principio de supremacía constitucional, regula que la Constitución Política de la República de Guatemala, es la ley suprema del Estado, por lo que todas las demás normas jurídicas deben ajustar sus disposiciones para que respeten efectivamente los mandatos constitucionales, siendo nulas *ipso jure* todas aquellas disposiciones de inferior categoría que vulneren, tergiversen disposiciones constitucionales.

El principio de supremacía constitucional se encuentra establecido en el último párrafo del Artículo 44 de la Constitución Política de la República de Guatemala que regula: "(...) Serán nulas *ipso jure* las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza". De tal manera, que aquellas normas que contraríen disposiciones constitucionales serán nulas de pleno derecho.

- d) El principio de jerarquía normativa: considera que en el sistema guatemalteco se adopta la teoría de Hans Kelsen sobre la sistematización del ordenamiento jurídico, en un sistema basado en jerarquías de las normas jurídicas.

El principio de jerarquía normativa se encuentra especialmente regulado en el Artículo 9 de la Ley del Organismo Judicial, que dispone: "Supremacía de la Constitución y



jerarquía normativa. Los Tribunales observarán siempre el principio de jerarquía normativa y de supremacía de la Constitución Política de la República de Guatemala, sobre cualquier ley o tratado, salvo los tratados o convenciones sobre derechos humanos, que prevalecen sobre el derecho interno. Las leyes o tratados prevalecen sobre los reglamentos. Carecen de validez las disposiciones que contradigan una norma de jerarquía superior”.

De tal manera, que jerarquía normativa, se refiera a la ordenación jerárquica o escalonada de las normas jurídicas de modo que las normas de rango inferior no pueden contradecir ni vulnerar lo establecido por una norma de rango superior que tiene mucho valor.

El Artículo 175 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que: “Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas *ipso jure*.” En tal virtud, los tribunales de justicia en toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio de que la Constitución Política de la República de Guatemala prevalece sobre cualquier ley o tratado, a excepción en materia de derechos humanos.

En ese sentido, la teoría de Hans Kelsen fue implementada en la República de Guatemala, en virtud que se considera que existen básicamente cuatro grados jerárquicos de las normas jurídicas en los que se encuentra estructurado el sistema normativo guatemalteco, siendo las que a continuación se detallan a efecto de tener una mejor comprensión:



- a) Normas constitucionales: que incluye la Constitución Política de la República de Guatemala y las denominadas leyes constitucionales.
- b) Normas ordinarias: el cual comprende los decretos emitidos por el Congreso de la República de Guatemala y los decretos aprobados durante los gobiernos de facto.
- c) Normas reglamentarias: comprende los reglamentos y acuerdos gubernativos emitidos para desarrollar las leyes ordinarias.
- d) Normas individualizadas: abarca normas aplicables solamente a un caso concreto.

1.2. Fuente

Las tendencias sociales de establecer una sociedad político-jurídico, a lo largo de la historia, de tal manera que: "Hizo que la Constitución sea una expresión no asumida como tal, pero manifiesta desde la horda, la tribu, en la polis de los griegos, la Carta Magna de 1215 considerada como el primer paso del constitucionalismo inglés que estableció una serie de limitaciones al Rey y muchas otras expresiones que de alguna forma organizaron y marcaron pautas en distintas poblaciones"⁵.

La Carta Magna fue considerada como el primer avance del derecho constitucional, la cual surgió en Inglaterra y se consignaron limitaciones al poder del Rey.

⁵ Badeni. Op. Cit. Pág. 62.



En el mundo moderno, con el movimiento liberal que se desarrolló a postrimerías del feudalismo, los sectores burgueses pelearon un espacio y la reforma del Estado, hasta instituir constituciones con particulares características, que permitió a pensadores, y movimientos intelectuales reflexionar sobre la forma del Estado, para ello conjugaron los ideales sobre todo en materia económica, política y social, lo cual generó ordenamientos jurídicos que regularon las relaciones sociales, y constituyen ancestros constitucionales de la legislación guatemalteca, entre ellos se puede mencionar las siguientes constituciones:

- "a) La Constitución de Estados Unidos, es la primera Constitución, escrita de carácter nacional, en el mundo a través de la Constitución de Filadelfia de mil setecientos ochenta y siete (1787), que resumía en cláusulas severas y concisas, los principios políticos y filosóficos de carácter liberal por los cuales lucharon los libertadores de ese lugar. Adoptaron la forma de Estado federal, implantaron un sistema presidencial, formalizaron la independencia de jueces, mediante la creación de la Corte Suprema, fue el primer lugar en que se creó un órgano jurisdiccional para el control constitucional de las leyes.

- b) La Constitución francesa, sistematiza el ordenamiento jurídico desarrollado por Montesquieu, en la teoría de la división tripartita de poderes con alusión a los frenos y contrapesos, tiene un alto contenido de los ideales liberales; formula la teoría de la soberanía popular de Rousseau, y este ordenamiento político-jurídico, parte de la Revolución Francesa, también legitima la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano proclamada el veintiséis de agosto de mil setecientos ochenta y



nueve (1789), hasta entonces no se había alcanzado en otro lugar y sirvió de inspiración en alcance universal.

- c) La Constitución de Inglaterra, el cual instituyó un régimen parlamentario y dividieron el poder de la corona, para dar funcionamiento al parlamento; formalizaron garantías para la seguridad individual como la institucionalización del habeas corpus, que busco impedir la arbitrariedad a que estaban sometidas las personas privadas de su libertad, sin que hubieran sido, citados, escuchados y vencidos en un juicio previamente desarrollado, con la debida defensa”⁶.

Lo anterior, constituye como una fuente del derecho constitucional en Guatemala, ya que la implantación del sistema de gobierno parlamentario o de gabinete, que se instituyó en el Siglo XVIII, buscó equilibrar los poderes ejecutivo que era representada por la corona y el legislativo integrada por el parlamento, mediante mecanismos como el de la responsabilidad política del gobierno ante el Parlamento y el derecho de disolución de que goza aquel sobre este, estos antecedentes constitucionales considerados de la era moderna tienen particulares orígenes, que en la actualidad, es preciso destacar para entender sobre todo la orientación ideológica que tienen las constituciones que de ellos se derivaron.

Cabe resaltar, que la revolución inglesa: “Del Siglo XVII fue uno de los grandes momentos de la historia por varias razones, fue una de las primeras ocasiones en las que tuvo éxito una victoria de los poderes económicos incipientes, la floreciente

⁶ **Ibíd.** Pág. 39.



burguesía, frente a la herencia feudal y el poder incontestable del rey en una época de formación de los absolutismos en toda Europa”⁷. Lo expuesto, se desprende que la explosión de nuevos ideales y la reinterpretación de la religión y la relación de los hombres con Dios, son acontecimientos que motiva a algunos sectores a revelarse en contra del poder del monarca.

“La revolución de Estados Unidos de Norte América y la revolución francesa como toda revolución que genera un cambio o intento de cambios bruscos y profundos en la ubicación del poder político, implicó el uso o la amenaza de la violencia y con éxito, se tradujo en la transformación manifiesta del proceso de gobierno, así como de los fundamentos aceptados de la soberanía o la legitimidad y la concepción del orden político o social, estos casos dieron como resultado la aparición de una autoridad fuerte que reunió la dirección de las fuerzas revolucionarias, es decir, un segundo poder que se denominó Parlamento.”⁸

Lo anterior se determina, que el parlamento sufrió también varias fases que más adelante tendieron a la radicalización y a la disgregación paulatina de sus componentes heterogéneos, pero en lo que sí estaban de acuerdo era en atraer al pueblo, y así lo consiguieron a través principalmente de una intensa propaganda hasta entonces nunca vista. En gran medida la adhesión de las clases populares proporcionó la victoria sobre el bando realista.

⁷ Pereira Orozco. **Op. Cit.** Pág. 158.

⁸ **Ibíd.** Pág. 162.



Como consecuencia, se desarrolló una base ideológica alternativa a la existente, coherente y que se caracterizaba por una marcada afinidad y religiosidad.

El radicalismo político nació de estos dos últimos factores y con el tiempo, llegó a desligarse del discurso primitivo de defensa del Parlamento como órgano de representación popular, ya que las revoluciones antes descritas tuvieron como principales características para que se diera el surgimiento de las constituciones y de la reforma estructural del Estado las siguientes: "a) revolución de la nobleza y de sectores privilegiados del sistema; b) pánico popular al llamamiento de esas elites, y la formación de un bloque conservador del antiguo orden que se resistió al cambio; c) guerra civil; d) ejecución del Rey en el caso de Francia y la proclamación de la República y la declaración de los derechos de hombre y del ciudadano"⁹.

Lo antes citado, caracteriza las principales causas de transformación social y del Estado como de su constitución, que se adaptan a la realidad y a las condiciones de clase, como es el hecho de desconcentrar el poder en una persona y el surgimiento de los parlamentos como otro órgano cuya atribución es la de imponer las reglas.

Es en el Siglo XX, en que se desarrolla el constitucionalismo social, y encuentra su mayor expresión principalmente en la Constitución de México, Querétaro de 1917, que consagró el derecho a la educación, la libertad de empleo, la propiedad de la tierra por parte de quienes la trabajan, fue una de las constituciones fundamentales que incluyeron especialmente el derecho a la educación. La Constitución de Weimar en

⁹ Romero Gabella, Pablo. **El más alto de todos los tiempos**. Pág. 1640.



1919, que fue una Constitución de Alemania también se caracterizó por la intervención del Estado en la economía.

El segundo momento del constitucionalismo social, se desarrolló después de la segunda post-guerra, especialmente en la Constitución italiana 1948, la Ley Fundamental de Bonn de 1949, la Constitución portuguesa de 1976, que contempla una serie de medidas de intervención económica por parte del Estado, al tiempo que consagra el derecho a la asistencia sanitaria gratuita.

En Guatemala, en la Constitución de 1945 en el Título III Capítulo II regula las garantías sociales, el trabajo y la protección de la familia; actualmente la Constitución Política de la República de Guatemala, vigente desde 1986, reguló en forma explícita en el Título II Derechos Humanos, Capítulo II, los Derechos Sociales, contempla como derechos inherentes a la persona, que el interés social prevalece sobre el particular como uno de los finalidades del bien común.

1.3. Concepto

Debe concebirse como el tópico que marca su esencia, que se sustrae de una diversidad, lo cual le da una permanencia e invariabilidad, que debe estar despojada de la tendencia ideológica ya que no armonizaría con los distintos criterios, porque induciría a la discusión y al ámbito del debate constante; sin embargo, después de analizar el concepto constitución, se concluye que a pesar de la imposibilidad de unificar criterios en cuanto a la conceptualización del término, sobre qué: "La



Constitución es el Estado en su concreta existencia política. El Estado es Constitución.

Su Constitución es su alma, su vida concreta y su existencia individual”¹⁰.

De lo anterior, se puede decir que el vocablo constitución se concibe a partir de la era moderna, como el término que intenta concentrar la expresión normativa y política de una sociedad, cuyo objeto es definir los lineamientos esenciales de esa persona jurídica llamada Estado, se fue instituyendo como la expresión jurídica que enmarca el ordenamiento supremo y el punto de partida de la vida de una sociedad.

1.4. Definición

“La ley de mayor jerarquía dentro del Estado, inspirada en principios liberales o sociales, o en ambas categorías de principios. En ella se establece, en primer lugar el fin para el que se organiza el mismo; se reconocen los derechos y garantías de los habitantes (derechos humanos); se instaura la estructura y forma de funcionamiento de sus organismos y diversas instituciones; y se instituyen las garantías y mecanismos para hacer valer los derechos establecidos, en armonía con el interés social, y los medios de defensa del orden constitucional”¹¹.

Es comparable el criterio de lo antes expuesto, toda vez que la Constitución Política de la República de Guatemala es la de mayor jerarquía, la cual cuyas normas no pueden ser vulneradas por leyes ordinarias, reglamentarias e individuales.

¹⁰ Flores Juárez, Juan Francisco. **Constitución y justicia constitucional**. Pág. 43.

¹¹ Pereira Orozco. **OP. Cit.** Pág. 133



Por otra parte, se puede definir como: "El código político en que el pueblo, por medio de sus representantes, por él libremente elegidos fija por escrito los principios fundamentales de su organización y, especialmente, los relativos a las libertades políticas del pueblo"¹². La Constitución pues, es la ley suprema, que contiene derechos fundamentales tanto individuales como sociales; así como la organización y estructura de un Estado determinado.

1.5. Clasificación

Las constituciones se clasifican de la siguiente manera:

a) Por su contenido

El cual atiende a su aspecto formal, es decir a la manera en que se condensa y expresa el derecho constitucional, pueden ser constituciones escritas y constituciones no escritas. Las constituciones escritas, son las que contienen una serie de normas precisas, legisladas, solemnemente promulgadas, a las cuales debe ajustarse la conducta del Estado y se proponen estatuir en un documento todas las instituciones y principios de convivencia social. Y las no escritas o consuetudinarias, son las que carecen de un texto concreto y están integradas principalmente por costumbres, usos, hábitos y prácticas que, surgidos perfeccionados durante un largo proceso histórico, importan todo un sistema de preceptos para guiar la vida del Estado.

¹² Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**. Pág. 224.



En ese sentido, el derecho constitucional escrito no se agota en el conjunto de leyes constitucionales y siempre deja lugar a la complementación interpretativa de la costumbre, así como el derecho constitucional no escrito tiene una parte escrita, consignada en documentos que forma un derecho de excepción o bien un derecho complementario, se trata en consecuencia, de constituciones predominantemente escritas y constituciones predominantemente consuetudinarias, cuyos tipos más representativos son la francesa y la inglesa respectivamente que son los antecedentes más importantes para la promulgación de las actuales constituciones.

b) Por su procedimiento de reforma

Debe tomarse en consideración a la forma en que pueden ser reformadas y se clasifican en constituciones flexibles y rígidas. Son Constituciones flexibles si las normas constitucionales pueden ser modificadas por el legislativo ordinario, de la misma manera que las demás leyes, tal es el caso de la Constitución Política de la República de Guatemala. Las Constituciones colocadas por encima o fuera del alcance del poder legislativo ordinario, en razón de que habiendo sido dictadas por una autoridad superior, que es la Asamblea Nacional Constituyente, no pueden cambiarse sino por ella, se está frente a una Constitución rígida.

Esta clasificación en la doctrina general del derecho constitucional, se funda en los trámites que deben cumplirse para reformar una Constitución, cuando ésta puede modificarse sin otros procedimientos o exigencias formales que aquellos que se requieren para la reforma de una ley ordinaria, la Constitución es flexible, cuando



especiales procedimientos y solemnidades son necesarios para la reforma constitucional, entonces la Constitución se denomina rígida.

c) Por su origen o la forma de su establecimiento

Las constituciones pueden clasificarse en constituciones otorgadas, pactadas y democráticas, esto atiende a la trayectoria histórica del derecho constitucional. Se llaman constituciones otorgadas, aquellas que resultan de una concesión graciosa del monarca a favor de los súbditos, en virtud de ello se desprende voluntariamente de todos o parte de sus poderes absolutos para consignarlos en una ley, a la que consiente también en someterse, razón por el cual son documentos mediante los cuales el Rey, que ejerce el poder absoluto, concede al pueblo ciertas franquicias o libertades.

d) Constituciones pactadas

Se denominan a las que nacen de un contrato celebrado entre el rey y el pueblo, como portadores de dos voluntades tenidas como equivalentes. En ellas se produce un pacto entre el rey o príncipe y el pueblo, resultado de una transacción o capitulación, y en consecuencia, encierran una decisión bilateral de gobernante y gobernados.

e) Constituciones democráticas

Las que dicta el pueblo en ejercicio de su facultad soberana, por medio de sus representantes integrados en poder constituyente. Se caracterizan ellos por ser



documentos jurídicos solemnes que limitan las atribuciones del poder público y que reconocen y garantizan una inviolable esfera de libertad a favor de cada individuo. Este tipo de constituciones resulta de una decisión unilateral del pueblo y corresponde históricamente a la consagración del principio de soberanía popular.

f) Por su contenido

Las constituciones pueden ser ideológicas y programáticas o utilitarias. Son ideológicas, cuando se toma en cuenta la preponderancia que tiene el aspecto ideológico o filosófico en su estructura, que está bien definido y que tiene una proyección, ésta también se evidencia en la parte dogmática, puesto que a través de ella se sustenta en el máximo ordenamiento jurídico las bases que rigen a la sociedad y son programáticas o utilitarias, aquellas que se consideran ideológicamente neutrales, algunos tratadistas los enuncian como carentes del elemento ideológico, en ellas el énfasis recae en la organización mecánica del funcionamiento del poder en el Estado, se sustentan de un criterio de funcionalidad que determina la gestión de gobierno.

CAPÍTULO II

2. La administración pública

Es la actividad que busca servir a los habitantes del Estado de Guatemala, “que persigue la realización del bien común -funcionarios y empleados-, que ejecutan funciones administrativas.”¹³ En tal virtud, la finalidad de la administración pública es el servicio hacia la población guatemalteca, es decir busca el bien común.

2.1. Definición

“Etimológicamente la palabra administración viene del latín *ad* y del verbo *ministro-as-are*, que significa administrar, servir, ejecutar”¹⁴. Lo expuesto, es en referencia a lo que significa la palabra administración.

“Una técnica por medio de la cual se determinan, clasifican y realizan los propósitos y objetivos de un grupo humano particular. La administración como la organización de un organismo social, y su efectividad en alcanzar sus objetivos, fundada en la habilidad de conducir a sus integrantes. Administrar es prever, organizar, mandar, coordinar y controlar.”¹⁵ La administración, es el conjunto de organismos y personas que se dedican a la administración o el gobierno de los asuntos de un Estado, como una actividad

¹³ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo I**. Pág.15.

¹⁴ **Ibíd.** Pág. 2.

¹⁵ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Pág. 1.



estatal encaminada a satisfacer las necesidades de la población, constituye el quehacer de los entes públicos para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Constitución y en las leyes del país.

En el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala se establece:

“Todo ese conjunto de actividades que se desarrollan en la administración pública, tiene tres funciones bien definidas y marcadas que se desarrollan dentro de los tres organismos del Estado; la actividad denominada en la doctrina como actividad formal es aquella que se desarrolla en cada uno de los tres organismo del Estado: actividad legislativa, actividad ejecutiva y actividad jurisdiccional”. En ese sentido, tiene aplicación aquella actividad que se desarrolla coordinadamente con el Organismo Ejecutivo.

Los principios son aquellos parámetros que fundamentan y rigen a una determinada institución, por lo que en la administración pública tienen principal aplicación el principio de legalidad y de juridicidad administrativa; siendo el primero no sólo fundamental sino a la vez elemental para evitar la comisión de arbitrariedades, ya que sin la fundamentación legal, no procede la actuación de los funcionarios o empleados públicos; y de igual manera con el principio de juridicidad, que a diferencia del anterior, establece la aplicación de la doctrina y los principios al quehacer público.

Con el estudio de las siguientes instituciones en este capítulo, se pretende enfocar de una manera general la actividad de la administración pública, la que se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común tal



como lo contempla el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala: “Protección a la Persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”.

“La administración es un complejo orgánico integrado en el Poder Ejecutivo, Pero acepta que éste se halla formado por administración más gobierno, que constituyen el escalón superior de la organización jerárquica del Ejecutivo. La limitación de definir la administración desde el punto de vista subjetivo está justamente en el momento de distinguir administración de gobierno. La administración es la actividad práctica, permanente y concreta del Estado (criterio objetivo, material), que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social y de los individuos que lo integran -criterio finalista-”¹⁶. La línea divisoria entre ambos, la establece el derecho positivo, pero admite que el gobierno posee competencias políticas y administrativas, ya en manos del Gobierno o de las altas jerarquías de la administración.

Se estima que el enfoque principal que debe tomarse en cuenta para definir a la administración pública es y será siempre su ubicación dentro del Organismo Ejecutivo, esto en virtud que la competencia que le asiste al mismo, consiste en la administración de los recursos públicos que se traducen en beneficio social como: salud, educación, seguridad, infraestructura y muchos más.

Por otra parte: “Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo la actividad estatal que no

¹⁶ **Ibíd.** Pág. 3.



desarrollan los otros poderes -Legislativo y Judicial-, su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: "a) elementos personales; b) elementos patrimoniales, c) estructura jurídica y d) procedimientos técnicos"¹⁷.

La definición plantea con anterioridad, los elementos en los que se compone la administración pública, los cuales son tres: primero, el órgano administrativo, que es la institucionalidad a través del cual el Estado actúa; el segundo elemento lo constituye la actividad que de una manera más amplia será tratada en el punto siguiente, por lo que únicamente se indicará que esa actividad administrativa se refleja en la prestación de los servicios públicos; y por último, pero no menos importante de los elementos, la finalidad que es el propósito u objetivo principal que se persigue con la administración pública y que se encuentra plasmado en aquél precepto constitucional que establece que el fin supremo del Estado es la realización del bien común.

Finalmente después de analizar las definiciones anteriores, se puede indicar que la administración pública es el conjunto de actividades encaminadas a un logro específico que es la satisfacción del bien común, el cual se logra a través de los servicios públicos y el quehacer del Estado que se encuentra regulado por el derecho administrativo.

Existen en la doctrina diversas corrientes que estudian la noción de la administración pública, en primer lugar existe una concepción jurídica, la que tiene su origen en Alemania y que su postulado principal es la de proteger los intereses de la población

¹⁷ Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 108.



mediante el reconocimiento de sus derechos, frente al poder público que ostenta el Estado, siendo los siguientes:

- a) La concepción de productividad surge en los Estados Unidos de Norte América y pretende implementar las técnicas de las empresas privadas a la administración pública, es decir, para dicha concepción se considera importante aplicar las técnicas de la iniciativa privada hacia la administración pública.
- b) La concepción política busca implementar las diversas corrientes ideológicas en la toma de decisiones administrativas y la creación de programas sociales.
- c) La concepción psicológica persigue un estudio de la conducta del hombre en la sociedad, para atender sus necesidades, mediante una adecuada administración pública que proceda a otorgar los satisfactores que necesita la sociedad.
- d) Independientemente de la corriente por la cual se inclina, lo importante que debe tomarse en cuenta para definir la administración pública debe ser una visión integral de todos los conceptos anteriormente enunciados, en virtud de la aplicación general que tiene la administración pública dentro de un Estado.

2.2. Actividad administrativa

La administración pública consiste en una actividad de carácter administrativa que se refleja de dos formas, según la doctrina, siendo éstas: en primer lugar una actividad de



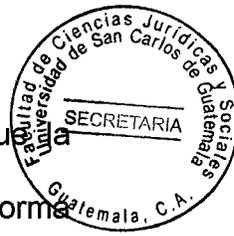
carácter formal y otra material, con respecto a estas dos clases de actividad se indica lo siguiente: “La actividad formal es la actividad que regularmente se desarrolla en cada uno de los tres organismos del Estado: actividad legislativa, actividad ejecutiva y actividad jurisdiccional. La actividad material es la actividad puramente material, que puede ser: interna, externa, reglada y discrecional”¹⁸.

De lo anterior, la actividad legislativa se refiere al qué hacer del Congreso de la República de Guatemala, lo que significa, de conformidad con la Constitución y las leyes, la potestad de crear, derogar o modificar leyes; la fiscalización de los recursos públicos y el nombramiento de funcionarios.

Por otra parte, la actividad ejecutiva tiene como principal función la de cumplir y hacer cumplir las leyes, administrar todos los recursos públicos y atender todas las necesidades de la población y por último la función jurisdiccional, la ejerce el Organismo Judicial, representado por la Corte Suprema de Justicia y los tribunales de justicia; que tienen la potestad de administrar justicia y promover la ejecución de lo juzgado, para cumplir con un interés o un bien jurídico tutelado.

En relación a la clasificación que se ha hecho, la actividad material puede ser interna y se desarrolla dentro de la propia institución; la externa, como su nombre lo indica se desarrolla fuera de una institución específica, es decir, la relación y coordinación que debe existir entre todas las entidades públicas para cumplir efectivamente sus fines, por ejemplo: Ministerio de Gobernación con la Dirección de la Policía Nacional Civil.

¹⁸ Calderón Morales. *Op. Cit.* Pág. 19.



La actividad formal reglada tiene su fundamento en la propia ley, es decir que a institución no puede hacer sino solo aquello que se encuentre regulado en una norma jurídica, de lo contrario sería ilegal y, por último la actividad discrecional que *a contrario sensu* de la anterior se fundamenta en ley, pero ésta carece de un momento determinado, una forma o requisito necesario para la actuación del funcionario o empleado público, lo que lo deja en libertad de actuar.

2.3. Principio de legalidad administrativa

“El origen de la legalidad se remonta al año de 1925 en donde Adolfo Merkl estableció que: “Toda actividad administrativa del Estado debe basarse en la ley”¹⁹. Siendo este el único medio para establecerse y fundarse el Estado constitucional de derecho, el cual Guatemala ha pretendido consolidar a partir de la década de los años ochenta, pero ha sido muy difícil debido a situaciones en donde la institucionalidad del país se ha visto al borde del colapso, por la mala administración de funcionarios y empleados que basan sus actuaciones fuera del contexto legal.

Toda la actividad administrativa estará sometida a la ley, por lo tanto, aquello que no esté establecido en las normas jurídicas adolece de ilegalidad; siendo inaplicable o carente de validez. Que los funcionarios y empleados públicos tomen sus decisiones basados en la ley, equivale a que todo su quehacer esté sometido a límites; por lo que sus decisiones serán de conformidad con el mandato legal.

¹⁹ **Ibíd.** Pág. 23.



En ese orden de ideas: “Este principio, debe entenderse desde el punto de vista de la ley. Para el principio de legalidad lo fundamental es la ley y el administrador no puede actuar si no existe una norma legal que le otorgue competencia para poder actuar. Lo fundamental en este principio es la norma legal y el funcionario o administrador no puede salirse de la misma para resolver”²⁰.

Lo citado con anterioridad, se ejemplifica de conformidad con el principio de legalidad, el cual se encuentra establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 239, que en su parte conducente contempla: “Principio de legalidad. Corresponde con exclusividad al Congreso de la República, decretar impuestos ordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y a la justicia tributaria, así como determinar las bases de recaudación. Son nulas *ipso jure* las disposiciones jerárquicamente inferiores a la ley, que contradigan o tergiversen las normas reguladoras de las bases de recaudación del tributo”.

Por otra parte, el Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala establece en el Artículo 101 que: “Principio de legalidad. La obtención y captación de recursos para el fortalecimiento económico y desarrollo del municipio y para realizar las obras y prestar los servicios que se necesitan, deben ajustarse al principio de legalidad que fundamentalmente descansa en la equidad y justicia tributaria. Es prohibida la percepción de ingresos que no estén autorizados.”

²⁰ **Ibíd.** Pág. 27.



Como puede establecerse, lo fundamental en este principio y en los Artículos antes enunciados, el único que puede autorizar al funcionario o empleado público para actuar, es la ley, de lo contrario su actuación sería ilegal y puede ser sujeto a una investigación penal.

Para efectos de la investigación, se establecen como posibles casos de vulneración al principio de legalidad, los siguientes:

- 1) Cuando en la ley se establezca una forma de proceder y los funcionarios o empleados públicos actúan al margen de la misma.
- 2) Cuando los funcionarios o empleados públicos interpretan la ley a su antojo, de forma caprichosa o indebida.
- 3) Cuando amplíen o disminuyan el ámbito de aplicación de la ley, incluyendo actos o situaciones no previstos por la norma jurídica.
- 4) Cuando los funcionarios o empleados públicos se atribuyen competencias, atribuciones o funciones que no se encuentran reguladas por la ley.
- 5) Cuando aplican a un caso en concreto, una ley que no es procedente aplicar.

Todas estas situaciones violan el principio de legalidad, única y sencillamente porque los funcionarios o empleados públicos no basan su actividad administrativa en lo que preceptúan las leyes.



“Tres son las finalidades que se persiguen con la aplicación del principio de legalidad en la administración pública de Guatemala estas son:

- 1) Dar seguridad jurídica a los habitantes del Estado de Guatemala. La seguridad consiste en el acatamiento de la ley a efecto de evitar decisiones arbitrarias.
- 2) Dar firmeza a las decisiones administrativas. Esta firmeza consiste en dar estabilidad a las actividades y decisiones para que no queden sin efecto por beneficios e intereses personales.
- 3) Convertir a la ley en un instrumento de poder y de competencias, limitado por la misma ley”²¹.

Tomando en consideración las finalidades anteriormente anotadas, se puede indicar que un Estado como el de Guatemala, con antecedentes de dictaduras y de gobiernos autoritarios, la aplicación del principio de legalidad se ha visto vulnerado en muchas oportunidades, realizando actividades administrativas al margen de la ley, incluso sin estar basadas en norma jurídica alguna; ha tenido como resultado la generación de grandes problemas sociales que hasta el momento se encuentran en una grave crisis.

Es necesario someter todas las actividades de la administración pública al principio de legalidad, porque es sólo a través del mismo como se consolida el Estado constitucional de derecho y se evitan actividades arbitrarias que perjudican a las mayorías.

²¹ Castillo González. **Op. Cit.** Pág. 24.



El principio de legalidad establece una serie de reglas, las cuales deben ser consideradas en cuenta para que las actividades o decisiones que sean tomadas no caigan en la arbitrariedad o ilegalidad; se mencionan las siguientes:

- 1) “Las actividades y las decisiones de funcionarios y empleados públicos, no contradirán, tergiversarán o disminuirán las disposiciones contenidas en la Constitución Política y en las leyes ordinarias.
- 2) Las actividades y las decisiones de funcionarios y empleados públicos, no contradirán, tergiversarán o disminuirán las disposiciones contenidas en los reglamentos.
- 3) Las actividades y las decisiones de funcionarios y empleados públicos subordinados o dependientes, no contradirán, tergiversarán o disminuirán las actividades y las decisiones de los funcionarios y empleados públicos superiores”²².

Un aspecto de suma importancia que se estima oportuno hacer notar es que en las reglas antes enumeradas se establece aquel principio de supremacía constitucional, el cual establece que la norma constitucional es superior a cualquier otra; por lo tanto aquella disposición, acto o resolución que la contradiga, tergirse, disminuya o restrinja, será nula de pleno derecho; tal y como lo establece el Artículo 175 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

²² **Ibíd.** Pág. 25.



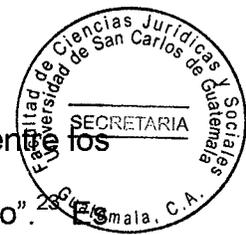
La aplicación de este principio en la práctica administrativa, puede verse dividido en dos situaciones o clases, en las cuales ante la actuación de los funcionarios o empleados públicos se puede estar rígidamente sujeto a su observación o dejar por un lado sus lineamientos; esto sucede cuando se aplica la ley observando las normas con total exactitud tal y como está regulado, sin tomar en cuenta otros valores como la justicia, el bien común, la igualdad o equidad; lo que doctrinalmente se le denomina como una legalidad positiva.

Si el funcionario o empleado público aplica la ley omitiendo algún presupuesto o requisito establecido, con el único fin de hacer prevalecer la justicia, el bien común, la igualdad, equidad y otros, se está ante una legalidad negativa, ésta lleva el propósito de dejar por un lado una actitud legalista evitando que la ley sea un obstáculo para realizar actos, proyectos o programas de beneficio social.

Por lo anteriormente expuesto, es común escuchar que ciertas actuaciones de funcionarios o empleados públicos son legales pero no justas o al contrario son justas pero no legales. La ley en muchos casos no toma en cuenta valores como la igualdad, equidad y justicia, lo que debe perseguirse siempre es la satisfacción del interés general sobre el particular, aunque exista discrepancia con la ley.

2.4. Principio de juricidad administrativa

“En el principio de juricidad administrativa además de la aplicación de la ley se debe tomar en cuenta lo regulado por el derecho, los principios generales del mismo y la



doctrina. Existe dentro de la práctica la tendencia a creer que existe diferencia entre los conceptos de juridicidad y juricidad, pero son conceptos que significan lo mismo”.²³ decir, si el principio de legalidad administrativa es la aplicación de los preceptos legales en la toma de decisiones administrativas por parte de los funcionarios y empleados públicos.

Dentro del ordenamiento jurídico este principio tiene un origen constitucional, porque se encarga de la función de controlar su efectividad al Tribunal de lo Contencioso Administrativo según el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala que preceptúa: “Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene funciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas (...)”.

Del Artículo Constitucional citado con anterioridad, se establece que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es el contralor de la juridicidad de la administración pública, significa que en la aplicación de la justicia debe considerar en primer lugar a la ley, el derecho, los principios generales del derecho y la doctrina; para resolver conflictos que surgen de actos, resoluciones, contratos o concesiones de la administración pública, en la que se incluyen tanto las entidades descentralizadas como también las instituciones autónomas.

²³ *Ibíd.* Pág. 26.



La juridicidad es definida como: “La tendencia y el criterio favorable al predominio de soluciones de estricto derecho en los asuntos sociales, políticos, económicos, culturales y de cualquier otra naturaleza. Equivale a la aplicación del derecho por medio de principios jurídicos incluyendo la doctrina jurídica administrativa”²⁴. Como puede determinarse en la definición, la aplicación del derecho se hace a través de los principios generales del mismo, entre éstos se puede indicar que se encuentran el bien común, la justicia, la igualdad, la equidad.

Además se debe tomar en cuenta la doctrina administrativa existente, la cual constituye el resultado del trabajo investigativo realizado por los jurisconsultos, es decir la teoría relacionada a las instituciones del derecho administrativo. De tal manera que para resolver los conflictos sometidos al conocimiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los magistrados que lo integran deben dictar sus fallos fundamentándose tanto en la ley, como en el derecho administrativo; esto permite sentencias más fundamentadas y justas. Algo importante que la doctrina sostiene es la necesidad de la juridicidad para eliminar la utilización de la discrecionalidad, entendida ésta como la actividad realizada ante la ausencia de algún requisito o elemento en la ley, por lo que el funcionario o empleado público realiza lo que a su parecer es lo correcto.

Con la aplicación de la juridicidad se utiliza el derecho como un instrumento o método para resolver cuestiones en las que se encuentren ausencias o vacíos legales que el legislador no pudo prever.

²⁴ Acosta Romero, Miguel. Op. Cit. Pág. 27.



A continuación se enumeran algunas diferencias que existen entre los principios administrativos de legalidad y juridicidad:

- 1) La juridicidad establece que las actividades de los funcionarios públicos deben ser con base al derecho, en el que se incluyen los principios generales y la doctrina; mientras el principio de legalidad obliga a que las decisiones administrativas sean tomadas con base a la ley, en su defecto se incurre en ilegalidades.
- 2) Por primacía legal, lo que primero se aplica es la ley, es decir el principio de legalidad, dejando en segundo orden al derecho, es decir al principio de juridicidad, cuando surja un caso en el que se encuentre un vacío legal.
- 3) La ley es producto del proceso legislativo creado por el Congreso de la República de Guatemala, mientras que la juridicidad es producto de la investigación de los jurisprudencias, la cual no se encuentra legislada.
- 4) Cuando surgen casos en que existan lagunas legales, el principio de legalidad recurre a la discrecionalidad; en la juridicidad se aplican los principios generales del derecho o doctrina existente relacionada con el acto o resolución a realizar.

2.5. Competencia administrativa

La competencia administrativa significa: "La potestad de acción o el poder de actuación del titular de la organización, en relación con las atribuciones que expresamente le



asigna la ley²⁵. El nombramiento de un funcionario o empleado público para realizar determinada actividad dentro de una institución pública, lleva consigo la asignación de tareas, las cuales son propias por el cargo que ostenta; este conjunto de actividades propias del cargo público son conocidas en la doctrina con el nombre de competencia administrativa.

De la definición planteada con anterioridad, se pueden extraer dos elementos, los cuales se consideran elementales para ubicar dicho concepto dentro de la naturaleza administrativa: la potestad, entendida ésta como un poder reconocido por la ley para que el funcionario o empleado público pueda actuar dentro de determinada entidad pública y tomar decisiones que tengan trascendencia jurídica.

El reconocimiento expreso que debe tener la ley sobre las atribuciones que le asisten al funcionario público para que éste pueda actuar, de lo contrario su actuación sería ilegal. Con relación a este último de los elementos puede relacionarse muy estrechamente con el principio de legalidad administrativa que fue anteriormente abordado, en el cual solo mediante una regulación legal pueden realizarse las actividades, actos y toma de decisiones por parte de los funcionarios o empleados públicos.

2.5.1. Características

Las características más importantes de la competencia administrativa son las siguientes:

²⁵ **Ibíd.** Pág. 138.



- “a) La competencia es otorgada por la ley. La competencia debe ser otorgada por la ley, por ser establecida en interés público y surge de una norma y no de la voluntad de los particulares ni del órgano que la ejerce.
- b) Irrenunciable. La competencia es irrenunciable, por ser interés público y establecida por una norma. Ello no significa que la competencia es obligatoria y debe ser ejercida en forma independiente de la voluntad del funcionario público que la ejerce, es una obligación del Estado a través de sus órganos de su ejercicio.
- c) Inderogable. La inderogabilidad significa que la competencia no puede ser derogada por el propio órgano administrativo, ni particular o funcionario, ni por acto administrativo, ni por contrato. La competencia es otorgada por la ley y es imposible modificarla ni por contrato.
- d) No puede ser cedida. Significa que la competencia debe ser ejercida por el órgano a quien está atribuida, por mandato legal y no la puede ceder a otro órgano o persona individual o jurídica alguna. Hay que recordar que la competencia pertenece al órgano administrativo.
- e) No puede ser ampliada. Esto significa que el órgano administrativo debe ejercer limitadamente la competencia sin ampliar la esfera de la misma, pues esto daría lugar a un acto viciado por incompetencia, la competencia administrativa hay que ejercerla con los límites que la misma ley le está otorgando al órgano de la administración.



f) Es improrrogable. Esto también significa que la competencia no puede ser trasladada de un órgano a otro órgano administrativo, salvo en los supuestos de avocación y delegación, de órganos administrativos que pertenecen a una misma jerarquía administrativa, es decir que pertenecen a una misma competencia”²⁶.

De los incisos antes citados, se determina que las características de la competencia administrativa debe encuadrarse en la legalidad, es decir, que únicamente la ley fija las atribuciones y competencias de los funcionarios o empleados públicos para el ejercicio de sus cargos, la toma de decisiones, actos o resoluciones en nombre de la organización pública; improrrogable, la institución público no puede trasladar o extender a otra organización, la potestad de conocer de determinado asunto; inderogable, el funcionario o empleado público no puede por su propia decisión dejar sin efecto la competencia que le ha sido asignada en la ley; y por último la pertenencia de la competencia a la organización pública y no al funcionario o empleado público quien únicamente es portador de la misma mientras ejerce el cargo o puesto para el cual ha sido designado.

2.5.2. Clases

La siguiente clasificación de la competencia administrativa se hace con la única finalidad de comprender de una mejor manera por qué determinado funcionario o empleado público tiene la potestad para tomar decisiones en determinado asunto.

²⁶ Calderón. **Op. Cit.** Pág. 92.



Se habla de una competencia territorial, la cual en Guatemala se basa en la división administrativa del territorio del Estado de Guatemala, por lo que se podría indicar en primer lugar que se divide en regiones, éstas en departamentos y los departamentos en municipios; existe otra división con la finalidad de organizar y coordinar la administración pública, formulando las políticas de desarrollo urbano y rural, así como el ordenamiento territorial; creándose para el efecto los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, cuyas funciones consiste en la formulación de políticas de desarrollo urbano y rural y ordenamiento territorial.

La competencia jerárquica, conocida como vertical, es aquella que se basa en la jerarquía para la toma de decisiones; como ejemplo puede ilustrarse al Organismo Ejecutivo, el cual se conforma por el presidente, vicepresidente, ministros, viceministros, directores generales y secretarías; cada una de esas instituciones tiene su competencia la que ejercita a través de los funcionarios y empleados públicos que la dirigen.

La competencia activa es aquella que realiza cada organización administrativa; por ejemplo: El Ministerio de Educación, conoce de los asuntos relacionados con la educación, formación y profesionalismo de los estudiantes, tanto del nivel público como del nivel privado, regulando esa actividad de conformidad con la ley.

En la competencia jerárquica, se encuentra la competencia objetiva, que no es más que la establecida en primer lugar por la Constitución Política de la República de Guatemala, las leyes ordinarias y los reglamentos. En el caso de las municipalidades, la competencia objetiva de las mismas sería, la establecida por la Constitución Política de



la República de Guatemala en los Artículos 253 al 262 y en el Código Municipal Decreto número 12-2002 del Congreso de la República.

2.6. Delegación administrativa

Es el traslado de la competencia de un órgano hacia otro; pero la primera de las definiciones, que a continuación se transcriben, va más al fondo del asunto cuando indica que dicha delegación debe estar expresamente autorizada por la ley, con lo cual demuestra la superioridad que tiene siempre el principio de legalidad en todo el actuar de los órganos públicos.

De conformidad con el principio de legalidad anteriormente abordado, se precisó en qué se debe hacer únicamente aquello que expresamente la ley así lo disponga, de lo contrario dicha actuación sería ilegal; por lo que la ley misma prevé situaciones en las cuales se transfiere la competencia de un órgano a otro para que realice determinada función, siempre dentro del marco de la legalidad, y ahí es donde se entra al campo de la delegación administrativa.

Se puede definir a la delegación administrativa como: “La transferencia del ejercicio de autoridad o del ejercicio de competencia, autorizada por la ley o por reglamento con la finalidad de tomar determinada decisión que es el acto procesal por el cual el órgano superior traslada su competencia normal a un órgano inferior en caso determinado”²⁷.

²⁷ *Ibíd.* Pág. 165.



En cuanto a los principios que rige la delegación administrativa, en la doctrina se enumeran muchos, se hará mención los que se consideran que tienen mayor incidencia siendo los siguientes:

- a) Principio de la delegación por resultados esperados: esto significa que la autoridad que ha delegado la competencia, esperará los resultados que han sido previamente determinados; se considera que tiene mucha importancia cuando la competencia que se traslada tiene una trascendencia tanto en el órgano que la ejecuta como en la sociedad misma que es en donde se ven reflejados sus efectos.
- b) Principio de autoridad propia: significa que la autoridad que ha recibido la competencia tomará por sí misma las decisiones necesarias para desarrollar las actividades sin que sea necesaria una consulta previa al órgano delegante.
- c) Principio de responsabilidad absoluta: este principio significa que la responsabilidad por la ejecución de las actividades delegadas será siempre del órgano superior que ostenta primariamente la competencia administrativa; sin que el delegado tenga que responder por los resultados obtenidos.

Aplicada la delegación al objeto de estudio en este trabajo de investigación, que con la transferencia de la potestad para la recaudación y administración del impuesto único sobre inmuebles a las municipalidades, éstas tienen una delegación conferida mediante Acuerdo Ministerial del Ministerio de Finanzas Públicas, a quien les faculta para realizar dicha función, basándose en el principio de autoridad propia anteriormente explicado.



En síntesis, la administración pública es un sistema de límites imprecisos que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sea entidades autónomas o descentralizadas. Por su función, pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político que ejercen los funcionarios o servidores públicos, satisfaciendo los intereses colectivos de forma inmediata con la finalidad de que el Estado cumpla una de sus obligaciones constitucionales como lo es el bien común. El actuar de los funcionarios públicos debe sujetarse al principio de legalidad y de juricidad.



CAPÍTULO III

3. La Policía Municipal de Tránsito y el control del transporte

La Policía Municipal de Tránsito es una institución específicamente diseñada para funcionar mediante un reglamento de carácter civil y local que está compuesta por vecinos, funcionarios y empleados municipales y que tienen como fin principal prestar un servicio público, beneficiando a la población en su jurisdicción.

Son todas aquellas actividades relacionadas con la regulación, control, ordenamiento y administración de la circulación terrestre y acuática de las personas y vehículos, sus conductores y pasajeros.

Al respecto, se considera que tránsito es: "Paso o traslado a través de vías o lugares públicos. Especialmente, circulación por calles y caminos".²⁸ En materia de circulación de vehículos y peatones en las calles de las ciudades populosas o en las carreteras; tránsito es la voz adecuada, aunque se confunda por bastante con tráfico sin que resulte absolución convincente al respecto la equiparación académica sin la reserva siquiera de constituir vulgarismo.

En ese orden de ideas, la Policía Municipal de Tránsito tiene como función principal controlar, supervisar y regular el tránsito en su jurisdicción a través de su personal dando de esta manera seguridad vial a los habitantes de determinado municipio, la Ley

²⁸ Cabanellas Guillermo. *Diccionario jurídico elemental*. Pág. 330.



de Tránsito Decreto Número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, el Artículo 8 establece: “El Organismo Ejecutivo, mediante Acuerdo Gubernativo, podrá trasladar la competencia de la administración de tránsito a las municipalidades de la República que se encuentren en condiciones de realizar dicha función eficientemente dentro de su jurisdicción y acrediten, como mínimo, los extremos señalados en este Artículo.

Para tal efecto, además del Acuerdo Gubernativo referido, el Consejo Municipal correspondiente deberá convalidar dicho traslado mediante acuerdo municipal. Este traslado no comprenderá en ningún caso las facultades para reglamentar los temas relativos a licencias de conducir, placas de circulación, seguros, registros de conductores y de vehículos y los otros asuntos de observancia general. En consecuencia, las municipalidades a las que se les delegue esta función únicamente podrán emitir regulaciones que afecten con exclusividad su jurisdicción.

Para que el Organismo Ejecutivo pueda delegar la competencia de tránsito a una municipalidad, es necesario que ésta así lo solicite y manifieste formalmente contar con los recursos necesarios para desempeñar dicha función. Asimismo, se responsabilizará por su ejercicio y mantenimiento, dictará los reglamentos y/u ordenanzas necesarias para el efecto y creará un departamento específico de Policía Municipal de Tránsito, si careciere del mismo”.

De lo anterior citado, se determina que las municipalidades que cuentan con policías de tránsito, cumplieron con lo establecido en el la norma legal citada, en tal virtud, se crea



la policía municipal de tránsito mediante el traslado de competencia por parte del Ministerio de Gobernación, mediante Acuerdo Gubernativo 273-98 número, donde se establece que aquellas municipalidades que tengan recursos y presupuestos suficientes pueden crear su Policía Municipal de Tránsito.

Cabe resaltar, que no todos los municipio de la República de Guatemala cuentan con policías de tránsito en virtud de la falta de presupuesto para su creación, quien controla el tránsito vehicular es la Policía Nacional Civil a través del departamento de tránsito, pero en las ciudades más desarrolladas que disponen con recursos económicos y más afluencia vehicular se ha implementado la Policía Municipal de Tránsito, esta delegación, es una facultad de la jerarquía administrativa que tiene lugar cuando un órgano administrativo superior sede o traspasa parte de su competencia a un órgano inferior para que éste la realice.

Actualmente se puede observar toda clase de vehículos citando como ejemplo el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala, tales como vehículos de carga o de personas, las cuales pueden ser: Terrestres y acuáticos, la ley indica que es cualquier medio de transporte.

Al respecto el Artículo 18 de la Ley de Tránsito establece que: "Por vehículo se entiende cualquier medio de transporte terrestre o acuático que circule permanente u ocasionalmente por la vía pública, sea para el transporte de personas o carga o bien los destinados a actividades especiales y para el efecto deben reunir los requisitos siguientes:



- a) Contar con tarjeta y placa de circulación vigente; o permiso vigente extendido por autoridad competente.
- b) Encontrarse en perfecto estado de funcionamiento y equipado para la seguridad del conductor y todos sus ocupantes, de acuerdo con los reglamentos.
- c) Estar provisto de los dispositivos necesarios para no producir humo negro ni ningún otro tipo de contaminación ambiental, conforme las leyes y reglamentos de la materia, y
- d) Los vehículos usados por personas discapacitadas deberán estar debidamente adaptados y equipados para ser conducidos bajo estrictas condiciones de seguridad”.

De lo anterior, se determina que todo propietario de vehículos debe contar con su tarjeta de circulación, licencia de conducir, llanta de repuesto, sus respectivas luces y pida vías, en su defecto la autoridad está facultada para imponer sanciones correspondientes y consignación del vehículo del infractor.

3.1. Transporte

Al respecto, la Ley de Tránsito estipula que cualquier clase de transporte debe contener lo necesario de seguridad para evitar daños a los usuarios al ser transportados, incluyendo el equipo básico como: la luz, bocina, retrovisor, parabrisas, cinturón de



seguridad, llanta de repuesto que constituye las medidas de seguridad reglamentada en la Ley en mención.

Al respecto el Artículo 18 de la Ley de Tránsito, establece que vehículo es: "(...) cualquier medio de transporte terrestre o acuático que circule permanente u ocasionalmente por la vía pública, sea para el transporte de personas o carga o bien los destinados a actividades especiales (...)". La diferencia fundamental en esta contratación es la del transporte de personas, que reciben el nombre de viajeros o pasajeros y el transporte de cosas que se denominan mercancías, mercaderías o efectos. A esta última especie se asimila el transporte de animales, ya sea por sus medios, en vehículos o instalaciones adecuadas.

En ese sentido, se reconoce de utilidad pública el transporte, por su importancia en el desarrollo del país, tanto económico, comercial, cultural, social y turístico, quien goza de la protección jurídica del Estado, este puede ser terrestre, marítimo o aéreo y sus terminales, aeropuertos y puertos marítimos se consideran bienes de uso público común, cabe mencionar que Guatemala tiene uno de los mejores aeropuertos de Centroamérica.

Para apoyar lo que contemplado en el párrafo anterior citado, el numeral 96, del Artículo 7 del Reglamento de Tránsito regula: "Como transporte público, el vehículo colectivo que transporta a grupos de personas de una población desde y hacia puntos distintos a través del cobro de una tarifa también denominado transporte de masas, es el servicio de transporte urbano y suburbano de pasajeros al que se accede mediante el pago de



una tarifa fijada y que se lleva a cabo con servicios regulares establecidos en rutas señaladas, horarios establecidos y paradas específicas”.

De tal manera que: “Transporte es la acción y efecto de transportar, el transporte es una actividad que ejerce una influencia predominante en las condiciones económicas, sociales, administrativas, políticas, militares y de la seguridad de los países, constituyendo uno de los elementos esenciales de su infraestructura. Si bien se trata de una noción amplia y que abarca multitud de elementos, el transporte puede adaptarse a diversos conceptos, según el punto de vista desde el que se considere.”²⁹ En ese sentido, se puede definir como la acción de transportar, llevando de un lugar a otro, trasladar o mudar, hacer pasar de un medio a otro.

3.1.1. Antecedentes

En Guatemala, a partir del año 1800 la ciudad siendo una ciudad pequeña, utilizaba como medio transporte de personas, las carretas o carruajes; lo utilizaban por lo general los días domingos y para viajar grandes distancias, siendo utilizados éstas en su mayoría por gente de abolengo.

A pesar de que la ciudad de Guatemala contaba con pocos habitantes, el transporte no era accesible para toda la población, ya que muchos transportaban sus objetos utilizando cargadores ya sea con personas o bien con animales. Guatemala siempre se ha quedado rezagado a los adelantos tecnológicos, es por ello que cuando Henry Ford

²⁹ Vargas, Getulio. **Proyectos de transportes planificación e implementación**. Pág. 17.



construye el primer automóvil, en Guatemala se seguían utilizando los transportes de tracción animal.

“El transporte se inició por medio de unas carretas llamadas también taxis o diligencias siguiendo esta forma hasta el año de 1921. Avalados por el Gobierno Liberal en su afán modernista introdujeron los tranvías, los que eran halados por mulas y en otras ocasiones por medio de caballos, es uno de los grandes logros para la pequeña ciudad de ese entonces que no pasaba de tres mil habitantes”³⁰. De tal manera, que cuando surge el transporte de personas con las primeras camionetas que empezaron a circular, no existía mayor auge puesto que al principio las personas se movilizaban a pie, caminando largas distancias o ayudándose de animales para la carga de sus productos.

“En 1932 surge la idea de modernizar el transporte, se introdujo el servicio de buses y son traídas las primeras unidades que servirían como experimento, las cuales son aceptadas por los habitantes; otorgando a empresas particulares el derecho exclusivo para poder prestarlo entre distintos lugares de la capital guatemalteca”³¹. De esa cuenta se inicia el transporte urbano por concesión; además se observaba desorden e ineficiencia.

Se establece que las primeras empresas que iniciaron el transporte por medio de buses con derecho exclusivo en la prestación del servicio, fueron la Empresa de Seguridad y la de Autobuses de Guatemala, cuyos propietarios eran los señores: “Wenceslao Aldáz

³⁰ Godínez, Bolaños, Rafaela. **Los servicios públicos municipales de la ciudad de Guatemala**. Pág. 75.

³¹ **Ibíd.** Pág. 78.



y Roque Rosito, que cubrían las rutas del Hipódromo del Norte a la Estación Central de los Ferrocarriles de Guatemala, así mismo, del Cementerio General a la Parroquia y al Guarda del Golfo.”³² Para ese entonces los propietarios de los buses no pagaban ningún impuesto al Estado o a la Municipalidad de la ciudad de Guatemala.

3.2. Aplicación de la Ley de Tránsito en cada municipio de Guatemala

De acuerdo con la Ley de Tránsito, se faculta a cada municipalidad del país a que se haga cargo del tránsito vehicular de su municipio, de tal manera que se evidencia una clara descentralización de funciones, lo que es un gran avance para el desarrollo del país, ya que anteriormente el ejercicio de la autoridad de tránsito en todo el país, lo tenía el Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional.

Con la actual Ley de Tránsito Decreto Numero 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, el Organismo Ejecutivo mediante Acuerdo Gubernativo, puede trasladar la competencia de la administración de tránsito a las municipalidades de la República que se encuentren en condiciones de realizar dicha función eficientemente dentro de su jurisdicción.

Para obtener dicha facultad deben hacer una solicitud y entre otros requisitos deberán demostrar que cuentan con los recursos necesarios para desempeñar dicha función y crearán un departamento específico de Policía Municipal de Tránsito. Cabe resaltar, que la ley no es clara, pues no especifica qué tipo de recursos son los necesarios para

³² **Ibíd.** Pág. 80.

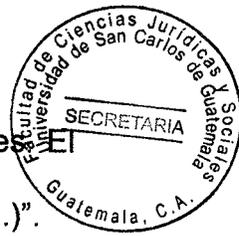


el ejercicio de la función de tránsito, según parece, se refiere tanto a recursos humanos, intelectuales y de infraestructura, pero principalmente a recursos económicos, de acuerdo al inciso a) del Artículo 100 del Código Municipal el cual establece: “Los provenientes del aporte que por disposición constitucional que el Organismo Ejecutivo debe trasladar directamente a cada municipio (...)”.

“Por todo esto, se necesita una coordinación del estado con las municipalidades, con el objetivo de obtener un financiamiento para poner en práctica la delegación del tránsito. El Gobierno central debe seguir transfiriendo competencias, para descargar así sus funciones, pero otorgando los oportunos recursos económicos y asumiendo el principio de subsidiaridad, por lo que sería conveniente que el Estado provea a cada municipio de los elementos necesarios para que cada uno aplique la ley de tránsito en su territorio”³³.

A mediados de los años ochenta y gracias a los Acuerdos de Paz, los recursos económicos han aumentado para las municipalidades, debido a las transferencias fiscales que el Estado le hace con el aporte constitucional, de acuerdo al Artículo 257 de la Constitución Política de la República, que estipula: “El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las Municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma que la ley determine, y destinado por lo menos en un noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de

³³ Borja, J. **Organización y descentralización municipal**. Pág. 23.



infraestructura y servicios públicos que mejore la calidad de vida de los habitantes diez por ciento restante podrán utilizarlo para financiar gastos de funcionamiento (...).

Este nuevo mecanismo de transferencia de recursos, ha incrementado la capacidad de los gobiernos municipales, pero a pesar de este aumento, algunas municipalidades, no han sido capaces de paliar la enorme brecha en el nivel de prestación de servicios públicos necesarios, mucho menos para hacerse cargo de la función del tránsito vehicular en sus jurisdicciones.

“La organización de cada municipalidad viene establecida en las normas que la regulan. Sin embargo, una expresión de la autonomía municipal consiste en la capacidad de establecer y desarrollar, por parte del municipio, una estructura organizativa propia, adaptada a sus características y necesidades”³⁴.

Las municipalidades tienen que dotarse de un desarrollo organizacional que les permita ejecutar las competencias y funciones encomendadas y de unas estructuras flexibles y ágiles, ya que son muchas y variadas las resoluciones que diariamente han de adoptar, para lo que se hace necesario una programación y eficiencia administrativa y un buen sistema de información municipal; en este sentido debe disponer de políticas de capacitación personal y estilos de trabajo propios, aspectos necesarios para el fortalecimiento de la institución municipal.

³⁴ Godínez Bolaños, Rafael. **Marco jurídico político de la administración pública guatemalteca**. Pág. 57.

CAPÍTULO IV



4. Vulneración del debido proceso por falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara por parte de la Policía Municipal de Tránsito

Para efectos de la investigación, se considera pertinente desarrollar brevemente el debido proceso en forma general, con la finalidad de comprender de una mejor manera el tema sujeto a investigación, siendo la vulneración del debido proceso por la falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara por parte de la Policía Municipal de Tránsito.

4.1. El debido proceso

El debido proceso es un principio jurídico procesal o sustantivo de conformidad con el cual toda persona tiene el derecho a determinadas garantías mínimas, tendientes a asegurar un resultado que sea justo y equitativo dentro del proceso, y a permitirle tener la oportunidad de ser escuchado; para posteriormente hacer válidas sus pretensiones frente al juez.

En tal virtud, el debido proceso es una garantía y un derecho fundamental amparado por la Constitución Política del Estado que ha sido difundido pero no desarrollado en su real dimensión. Doctrinariamente es considerado dentro del derecho fundamental para la tutela judicial efectiva y también se desarrolla como una institución instrumental. Se enmarca en el principio de fundamentación de las resoluciones judiciales en el tema

relacionado con las notificaciones y en lo que respecta al tema de los medios probatorios.



La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 12 señala: "Nadie podrá ser condenado, ni privado de sus derechos, sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante Juez o tribunal competente y preestablecido". Es a través de este presupuesto legal, como la Constitución consagra el derecho al debido proceso.

Cabe resaltar, que el debido proceso no se encuentra sistematizado dentro de la teoría del derecho procesal, sino que de forma más concreta al rubro de la ciencia procesal que con el desarrollo histórico y científico de la teoría general del proceso se ha positivizado en el texto normativo de la Constitución Política de la República de Guatemala, de diversos principios y postulados esencialmente procesales y sin los cuales no se puede entender un proceso judicial justo y eficaz.

El principio del debido proceso procura el bien de las personas y el de la sociedad en su conjunto. En ella, las personas tienen interés en defender adecuadamente sus pretensiones dentro del proceso y la sociedad busca que el proceso sea llevado de la forma más adecuada para la satisfacción de las pretensiones de justicia que permitan mantener el orden social; el debido proceso que se ampara con la tutela se encuentra ligado a las normas básicas constitucionales tendientes al orden justo y para ello es necesario el respeto a los derechos fundamentales, lo cual implica asegurar que los poderes públicos constituidos sujeten sus actos no solamente a las normas orgánicas constitucionales sino a los valores, principios y derechos.

4.1.1. Antecedentes

Actualmente el debido proceso es tomado en consideración como una de las conquistas de mayor importancia que ha logrado la lucha por el respeto de los derechos fundamentales de la persona.

“Los antecedentes de la garantía del debido proceso se remontan a la Carta Magna de 1215, en la que el rey Juan Sin Tierra, en donde se disponía que ningún hombre libre podría ser apresado, puesto en prisión, ni desposeído de sus bienes, costumbres y libertades, sino que en virtud del juicio”³⁵.

De la lectura de la Carta Magna del rey Juan Sin Tierra, se aprecia que el debido proceso se consagra incluso para la protección de la persona humana antes de iniciado el proceso judicial propiamente dicho, presentándose la detención y la prisión como excepciones a la libertad, las mismas que se concretizan previo juicio.

“Con la evolución de la jurisprudencia americana, a fines del siglo XIX, el debido proceso pasó de ser una garantía procesal de la libertad a una garantía sustantiva, por medio de la cual se limita también al órgano legislativo. Es un medio de controlar la razonabilidad de las leyes, que permite a los jueces verificar la validez constitucional de los actos legislativos, es decir, que para ser válidos requieren al legislador, al reglamentar los derechos reconocidos por la constitución que haya en la forma

³⁵ Tizona Postigo, Víctor. **El debido proceso**. Pág. 14.



arbitraria dentro de un marco de razonabilidad”³⁶. El proceso penal es el reflejo de la realidad de un país, es un conocer de justos e infractores, es el origen de efectos dolorosos; pues es allí donde se puede establecer la fase negativa de la sociedad.

En todas las constituciones políticas, las leyes deben ser reconocidas por todos y su desconocimiento no es excusa para delinquir. La publicidad formal de los contenidos constitucionales y de las leyes y su promulgación crean una ficción jurídica del conocimiento de sus textos, pero en la realidad la mayoría de la población desconoce sus deberes y derechos legales.

La garantía del debido proceso se encuentra incorporada de manera más o menos explícita a la mayoría de las constituciones del mundo, para que toda persona cuente con el recurso relacionado de que ante los tribunales competentes pueda ser amparada contra los actos que vulneren sus derechos fundamentales.

4.1.2. Definición

“El debido proceso es el conjunto de garantías que buscan asegurar a los interesados que han acudido a la administración pública o ante los jueces, una recta y cumplida decisión sobre sus derechos. El incumplimiento de las normas legales que rigen cada proceso administrativos o judicial genera una violación y un desconocimiento del mismo”³⁷.

³⁶ Olivera Vanini, Jorge. **Fundamentos del debido proceso**. Pág. 8.

³⁷ Esparza Leibar, José María. **El principio del debido proceso**. Pág. 20.



La cita anterior indica la definición del debido proceso o proceso justo, el cual consiste en el conjunto de las garantías cuya finalidad es el aseguramiento a quienes tienen interés de la cumplida y recta decisión relacionada con sus derechos.

También se define de la siguiente forma: “El debido proceso constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda legítimamente imponer sanciones, cargas o castigos. Constituye un límite al abuso del poder de sancionar y con mayor razón, se considera un principio rector de la actuación administrativa del Estado y no sólo una obligación exigida a los juicios criminales”³⁸. La cita define al debido proceso indicando que el mismo abarca un conjunto de principios como lo son el de legalidad, juez natural, favorabilidad en materia penal, presunción de inocencia y derecho de defensa.

Es definido de la siguiente manera: “El debido proceso constituye un derecho fundamental de obligatorio cumplimiento para las actuaciones tanto judiciales como administrativas, para la defensa de los derechos de los ciudadanos, razón por la cual deben ser respetadas las formas propias del respectivo proceso”³⁹.

Lo anterior, señala la importancia de garantizar la transparencia de las actuaciones de las autoridades públicas y el agotamiento de las etapas previamente determinadas por el ordenamiento jurídico y por ello la ciudadanía sin distinción alguna, debe gozar del

³⁸ Olivera. **Op. Cit.** Pág. 10.

³⁹ **Ibid.** Pág. 28.



máximo de garantías jurídicas en lo relacionado con las actuaciones administrativas legales encaminadas a la observancia del debido proceso.

4.2. Falta de notificación de las multas impuestas por cámara

La notificación, cumple similares fines que la citación, ya que permite a la persona tener conocimiento sobre el proceso que se está llevando en su contra, con el propósito de que pueda intervenir en el mismo y expresarse durante su desarrollo.

Este procedimiento es quizá el más importante para asegurar el cumplimiento del debido proceso, permitiendo la participación del infractor del proceso y ejercer consecutivamente derechos conexos como por ejemplo el derecho de defensa, la contradicción, inmediatez y así evitar dejar al infractor de las normas de tránsito en la indefensión.

La palabra notificación, deriva del verbo notificar mismo que significa: "Comunicar la resolución de una autoridad, con las formalidades y a las personas que corresponda, Enterar; hacer saber extrajudicialmente una determinación o hecho"⁴⁰. Es decir que notificar es dar a conocer cierto tipo de información a una persona mediante los distintos medios de comunicación, sea de forma escrita, oral, o siguiendo los avances tecnológicos a través de los medios informáticos respectivos. Jurídicamente hablando este verbo está relacionado con las causas procesales y su difusión por parte de los organismos jurisdiccionales a los administrados.

⁴⁰ Cabanellas. **Op. Cit.** Pág. 302.



En ese orden de ideas, la notificación tiene estrecha relación con el debido proceso, convirtiéndose de esta forma en una garantía procesal, la misma que debe cumplirse en pleno respeto de las disposiciones legales, y los principios procesales, ya que en su finalidad consta el conocimiento de las partes para que ejerzan el legítimo derecho de la defensa procesal.

El Artículo 31 de la Ley de Tránsito Decreto Número 13-96 del Congreso de la República de Guatemala, establece: “Cuando se trate de infracciones cometidas por un conductor la autoridad le entregará la papeleta de aviso debidamente habilitada por el Departamento de Tránsito o la municipalidad, según el caso, en la cual especificará la infracción cometida, el artículo transgredido y la sanción impuesta. Si se trata de un vehículo dejado en la vía pública, cuyo conductor no se encuentra presente, la autoridad dejará la papeleta de aviso mencionada en el párrafo anterior en el vehículo en un lugar visible y seguro”.

De lo anterior, se determina que la Ley de Tránsito, no establece a la notificación mediante un concepto directo, define y especifica el procedimiento a seguir, recalcando la obligatoriedad que tienen los agentes de tránsito de dar a conocer al infractor, la sanción de la cual se le pretende hacer acreedor, hecho que debe cumplir una serie de formalidades como lo son:

- a) La emisión de la boleta correspondiente.
- b) Los datos personales del contraventor.
- c) Datos del vehículo con el cual se cometió la infracción de tránsito.



De no poder entregarse la boleta de citación personalmente al infractor, esta deberá ser remitida al domicilio del propietario del vehículo, en un plazo no mayor de setenta y dos horas contadas a partir de la comisión de la infracción.

En caso de una contravención por mal estacionamiento y de no identificar al conductor deberá el agente de tránsito pegar un adhesivo en una parte visible del vehículo a fin de dar a conocer al propietario de la multa impuesta por dicha infracción con la finalidad de hacer valer su derecho de defensa.

En ese orden de ideas, el fin de la notificación es simple, pues consiste en poner en conocimiento al infractor sobre la contravención emitida en su contra y la multa que deberá ser cancelada, así como la enunciación de las normas en las cuales se fundamenta su actuación, precautelando varias garantías como el derecho a la defensa y la contradicción.

4.3. Consecuencias jurídicas por la falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara

Como se había determinado anteriormente la notificación permite que el infractor pueda ejercer sus derechos y garantías, como el debido proceso, derecho de defensa entre otros, por lo que su vulneración deja en completa indefensión al supuesto contraventor de la multa impuesta por cámara por exceso de velocidad, en virtud que el conductor se extralimitó de la velocidad regulada por la autoridad encargada para tal efecto, de tal manera que genera las siguientes consecuencias jurídicas

4.3.1. Consecuencias constitucionales

La Constitución Política de la República de Guatemala es la norma jerárquica superior, la que desarrolla una serie de derechos fundamentales, así como garantías para asegurar las actuaciones jurisdiccionales, evitando extralimitaciones mediante la aplicación arbitraria del poder que ostentan los funcionarios públicos en el ejercicio del cargo. En virtud, el debido proceso es una garantía constitucional, que se ve afectada de forma general al incumplir con el deber de la notificación por parte de los agentes de tránsito u organismos de control, afectando además diversos derechos de protección que lo constituyen, hecho por el cual se procederá a analizar las consecuencias de la falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara.

Debido a su importancia la Constitución Política de la República de Guatemala, establece en el Artículo 12: “La defensa de la persona y sus derechos son inviolables. Nadie podrá ser condenado, ni privado de sus derechos, sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante juez o tribunal competente y preestablecido (...)”.

Se colige al debido proceso como el conjunto de reglas que rigen las actuaciones jurisdiccionales, a fin de controlar el poder del cual se encuentra provistos los organismos y entes reguladores mediante el control normativo procesal. Si se toma en cuenta que el debido proceso para los agentes de tránsito al momento de aplicar una contravención en contra de un ciudadano, este se encuentra establecido en el Artículo 31 tercer párrafo de la Ley de Tránsito Decreto Número 13-96 del Congreso de la



República de Guatemala que establece: "(...) Cuando se trate de infracciones cometidas por un conductor la autoridad le entregará la papeleta de aviso debidamente habilitada por el Departamento de Tránsito o la municipalidad, según el caso, en la cual especificará la infracción cometida, el artículo transgredido y la sanción impuesta (...)".

De lo anterior, se debe entender que las personas multados con cámara por exceder la velocidad permitida la multa impuesta debe ser entregada al infractor tal como lo regula el artículo en mención, pero actualmente se impone la multa sin que el infractor este enterado de la misma y al omitir la notificación vulnera directamente las normas procesales especialmente diseñadas para tal efecto, perjudicando de esta manera al presunto infractor, ya que limita el ejercicio del derecho de defensa y el debido proceso.

La notificación por parte del agente de tránsito, no se constituye como una actuación discrecional, sino impuesta, por lo que debe ser cumplida obligatoriamente, hecho por el cual la misma ley establece la forma con la finalidad de no vulnerar el derecho de defensa y el debido proceso del infractor, por lo que no hay justificativo o excusa para su falta de aplicación.

En ese sentido, el derecho de defensa permite a quien se encuentre iniciado cualquier proceso sea judicial o administrativo, intervenir del mismo a fin de establecer los respectivos alegatos en virtud de sus intereses. Este proceso se lo realiza a través de la impugnación de las boletas donde se establece la multa respectiva, consolidándose así el derecho de la defensa, permitiéndole al infractor, contradecir las acusaciones que pretende imputársele.

Es así como el Artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que: "(...) Nadie podrá ser condenado, ni privado de sus derechos, sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante juez o tribunal competente y preestablecido (...)". Con la falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara, no tiene conocimiento de la infracción puesta en su contra, desconociendo dicho acto realizado por parte del agente de tránsito, evitando que pueda impugnar dentro de los tiempos establecidos por la ley para tal efecto, dejándolo en la absoluta indefensión.

4.3.2. Igualdad de oportunidades

La igualdad de oportunidades establece que este principio tiene doble significado: "En un sentido amplio se entiende como garantía de igualdad de oportunidades para acceder a las instituciones, los órganos o los poderes del Estado que generan, aplican o interpretan las leyes. Es decir, igualdad de acceso sin discriminación"⁴¹. De tal manera, que el acceso a la justicia también incluye el conjunto de medidas que se adoptan para que las personas resuelvan sus conflictos y protejan sus derechos ante los tribunales de justicia o administrativas.

Del principio de igualdad de oportunidades se deriva el derecho al acceso a la justicia, ambos principios de gran importancia para asegurar el ejercicio del derecho a la defensa, por lo que la falta de notificación al propietario de vehículos multados con cámara, el presunto infractor no puede acceder libremente a la administración judicial

⁴¹ Birgin, Haydée. **Garantía de igualdad**. Pág. 20.



mediante la impugnación administrativa, dejándolo como se manifestó anteriormente en la indefensión ilegítima.

Es en atención a esta garantía universalmente reconocida, el Artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala, contempla que: “En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí”. En ese sentido, se debe incluir dentro de esta igualdad no solo aspectos sociales, sino también jurídicos y administrativos.

4.3.3. A un juicio justo y equitativo

Se refiere al trato imparcial de toda autoridad que emita una resolución que establezca derechos y obligaciones a los particulares, hecho que incluye a los agentes de tránsito, organismos de control y demás entes reguladores. Este principio se basa en su aplicación con la garantía anteriormente expuesta, obligando al agente de tránsito a actuar de forma imparcial y no solo con fines persecutorios injustificados.

Se define a la imparcialidad como: “Falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de personas, de que resulta poderse juzgar o proceder con rectitud”⁴².

⁴² Cabanellas. Op. Cit. Pág. 303.



La definición planteada con anterioridad, se refiere a que la imparcialidad constituye la principal virtud de los jueces. En ese mismo sentido, es lo que obliga al agente de tránsito, así como al juzgador, al momento de emitir y ratificar una boleta donde se hace constar la multa impuesta.

La falta de notificación de una contravención al propietario de vehículos multados por cámara, genera un cierto grado de actuación injusta y descontrolada hacia el particular, ya que evita que éste pueda fiscalizar la actuación realizada por el agente e impugnarla en el caso de considerarse injustamente perjudicado.

4.3.4. Libre acceso a la justicia

Este principio parte del derecho de igualdad de oportunidades y sostiene el acceso al derecho a la defensa, por lo que se ve afectado por la falta de notificación al propietario de vehículo multado con cámara, impidiendo el acceso a la justicia ya que por el desconocimiento no se procede con la impugnación, limitando el ejercicio de derechos y el debido proceso.

El Artículo 29 de la Constitución Política de la República de Guatemala, regula: "Toda persona tiene libre acceso a los tribunales, dependencias y oficinas del Estado, para ejercer sus acciones y hacer valer sus derechos de conformidad con la ley (...)".

De lo anterior, se establece que los derechos y garantías procesales son vulnerados irremediablemente por parte del agente de tránsito cuando impone una multa con



cámara y evade su obligación de notificar, conforme lo establece el Artículo 31 Ley de Tránsito, generando graves perjuicios económico sociales a la ciudadanía, ya que al verse limitadas en el ejercicio del derecho de defensa y el acceso a la justicia aplicables a través de la impugnación, se ven obligados a cancelar una multa ilegítima.

4.3.5. Motivación

Este principio permite controlar las actuaciones jurisdiccionales, así como los actos de las personas que actúan para el sector público en virtud de sus funciones como los agentes de tránsito.

Al respecto, el Artículo 7 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: "Toda persona (...) deberá ser notificada inmediatamente, en forma verbal y por escrito, de la causa que motivó (...), autoridad que la ordenó (...). La misma notificación deberá hacerse por el medio más (...) y la autoridad será responsable de la efectividad de la notificación". Teniendo en cuenta que los agentes de tránsito forman parte de los poderes públicos, los cuales generan actos administrativos y estos deben ser debidamente motivados.

La motivación en este caso en particular, se realiza con la emisión de las boletas de citación por las contravenciones de tránsito cometidas por un particular, pese a que se presentan de forma sencilla y resumida contienen los elementos básicos que le permita al agente establecer la infracción cometida y el fundamento legal sobre el cual se



sustenta, validando de esta forma ante el infractor la emisión de la boleta emitida en su contra.

Pero, al incumplir con la notificación, el agente de tránsito infringe uno de los fines que tiene la motivación que es la justificación ante la parte afectada y terceros de una manera legítima y real, las circunstancias del cometido y la norma que sustenta el castigo impuesto, dejando de esta forma la incertidumbre del motivo exacto que le impulso a levantar una infracción afectando en cierto grado la seguridad jurídica.

La falta de notificación puede provocar que el acto incurra en nulidad, hecho que generaría una inversión injustificada de tiempo, esfuerzo y dinero por parte del estado y la persona afectada, generando un perjuicio claro en su contra. La nulidad deviene por la vulneración al principio de motivación, debido a que se constituye como un elemento sustancial del proceso administrativo y judicial, siendo en el caso de las boletas emitidas por los agentes de tránsito, cumplido a través de la notificación.

Aunado a todo lo anterior expuesto, la Policía Municipal de Tránsito, actualmente consignar los vehículos multados con cámaras a un depósito municipal, transcurrido 30 días de la infracción, sin que el propietario haya sido notificado, dicha entidad se fundamenta en el Artículo 190 del Reglamento de la Ley de Tránsito que contempla: Treinta días después de impuesta la multa sin que la misma se haya cancelado, la autoridad de tránsito solicitará el traslado del vehículo infractor al depósito correspondiente, salvo que el hecho se encuentre en gestión administrativa". La norma citada, evidencia la vulneración de del debido proceso, toda vez que no se notifica al



propietario por parte del Juez de Asuntos Municipales a efecto de ser citado sobre multa impuesta, inobservando lo contemplado en el Artículo 12 de la Constitución Política de La República de Guatemala.

4.3.6. Proyecto de reforma

A continuación se presentan bases para una posible iniciativa de ley, con la finalidad de reformar el Artículo 31 de la Ley de Tránsito.

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, CA.
DECRETO NÚMERO.10- 2019
DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA.**

CONSIDERANDO:

Que es deber fundamental del Estado garantizar la seguridad de las personas, tema que incluye, entre otros, lo relativo a la circulación de personas y vehículos en la vía pública, especialmente en la época actual cuando el tránsito terrestre y los servicios relacionados con el mismo se concentran en las ciudades;

CONSIDERANDO:

Que el Estado debe fortalecer las unidades que a nivel nacional tiene la responsabilidad de la seguridad, especialmente en cuanto a la planeación, regulación y control se



refiere; y con tal objetivo es a la vez pertinente delegar o trasladar funciones en otros entes públicos y prever formas innovadoras que, bajo el estricto cumplimiento de la ley, permitan a las municipalidades participar en actividades específicas de la administración del tránsito y es necesario la notificación a todo infractor de las normas contenidas en la Ley de Tránsito con la finalidad de cumplir con el debido proceso y el derecho de defensa;

POR TANTO:

En uso de las facultades que confiere la literal a) del Artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

DECRETA:

La siguiente:

REFORMA A LA LEY DE TRÁNSITO DECRETO NÚMERO 132-96

Artículo 1. Se adiciona como último párrafo al Artículo 31, el cual queda así: "Toda infracción o multa impuesta a los propietarios de vehículos por cámara, su notificación es obligatoria dentro de un plazo que no exceda de tres días en el domicilio del infractor. El funcionario que incumpla con esta obligación se le impondrá una multa de 5 salarios mínimos y será causa de justificación de despido y consecuentemente se les deducirá responsabilidades civiles, penales y administrativas que por el incumplimiento

de su deber cause detrimento a los propietarios, con la finalidad de no vulnerar el debido proceso y el derecho de defensa.





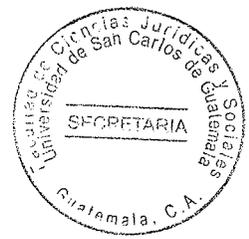
CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El mundo moderno exige una velocidad que debe traducirse en movilidad, a su vez, esta libertad de movimiento es asociada a la capacidad del ser humano de transportarse. Con esta actividad tarde o temprano los residentes devienen en peatones, ciclistas, pasajeros o conductores quienes cada día y en diferentes circunstancias conforman lo que se conoce como tráfico vehicular.

Como cualquier otra actividad humana, este tráfico se encuentra normado en Guatemala específicamente por la Ley de Tránsito Decreto número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, el cual contempla ciertas sanciones contra quienes incumplen las normas que regulan esta actividad. Sin embargo, jamás se notifica al propietario de vehículos multados con cámara por parte de la Policía Municipal de Tránsito, puesto que basta con el ingreso de la infracción al sistema para que proceda la sanción, conculcando por ende el derecho básico a la defensa del contraventor y consecuentemente el debido proceso.

La solución a la problemática planteada, es la reforma del Artículo 31 de la Ley de Tránsito Decreto número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, con la finalidad de especificar que es obligatorio la notificación al propietario de vehículos multados con cámara a efecto de no vulnerar el derecho de defensa y consecuentemente el debido proceso, ya que es un derecho constitucional que no puede ser vulnerando por ninguna ley ordinario o reglamentaria.





BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Porrúa, S.A, 1990.
- BADENI, Gregorio. **Instituciones de derecho constitucional**. Argentina: Ed. Ad-Hoc. S.R.L, 1997.
- BIRGIN, Haydée. **Garantía de igualdad**. Argentina: Ed. Biblos, 1998.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 2005.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2001.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo I**. Guatemala: Ed. Impresiones Gráficas de Guatemala, 2002.
- ESPARZA LEIBAR, José. **El principio del debido proceso**. España: Ed. Lius, 2003.
- FLORES JUÁREZ, Juan Francisco. **Constitución y justicia constitucional**. Guatemala: (s.E.), 2005.
- GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Los servicios públicos municipales de la ciudad de Guatemala**. Guatemala: Ed. Universitaria, 1999.
- GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Marco jurídico político de la administración pública guatemalteca**. Guatemala: Ed. Universitaria, 2000.
- NARANJO MESA, Vladimiro. **Teoría constitucional e instituciones políticas**. Colombia: Ed. Temis, 2002.
- OLIVERA VANINI, Jorge. **Fundamentos del debido proceso**. Perú: Ed. Mundo, 2005.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Argentina: Ed. Heliasta, 1992.
- PEREIRA OROZCO, Alberto. **Derecho constitucional**. Guatemala: Ed. de Pereira, 2007.
- TIZONA POSTIGO, Víctor. **El debido proceso**. Perú: Ed. Rodhas, 1999.
- VARGAS, Getulio. **Proyectos de transportes planificación e implementación**. México: Ed. Limusa, 1982.



Legislación:

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

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

Código Procesal Civil y Mercantil. Decreto Ley 107, Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, 1964.

Código Municipal. Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, 2002.

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

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

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