

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



**LIBNI FILIBERTO HERNÁNDEZ OROZCO**

**GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2021**

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

**VULNERACIÓN A LA LIBRE LOCOMOCIÓN, A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y A LA  
VIDA, DE PARTE DEL ESTADO, POR MAL ESTADO DE CARRETERAS**



**TESIS**

**Presentada a la Honorable Junta Directiva**

**de la**

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

**de la**

**Universidad de San Carlos de Guatemala**

**por**

**LIBNI FILIBERTO HERNÁNDEZ OROZCO**

**Previo a conferírsele el grado académico de**

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**Guatemala, noviembre de 2021**

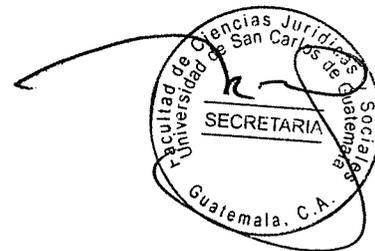
**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

<b>DECANO:</b>	MSc.	Henry Manuel Arriaga Contreras
<b>VOCAL I:</b>	Licda.	Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
<b>VOCAL III:</b>	Lic.	Helmer Rolando Reyes García
<b>VOCAL IV:</b>	Br.	Denis Ernesto Velásquez González
<b>VOCAL V:</b>	Br.	Abidán Carías Palencia
<b>SECRETARIA:</b>	Licda.	Evelyn Johanna Chévez Juárez

**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 de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



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



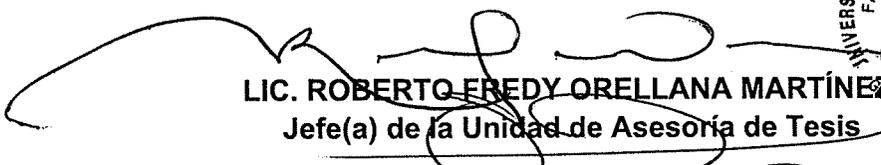
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 07 de febrero de 2020.

Atentamente pase al (a) Profesional, KEILY MARGARITA CHARCHAL RAMOS  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
LIBNI FILIBERTO HERNÁNDEZ OROZCO, con carné 201312548,  
 intitulado VULNERACIÓN A LA LIBRE LOCOMOCIÓN, A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y A LA VIDA, DE PARTE DEL  
ESTADO, POR MAL ESTADO DE CARRETERAS.

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.

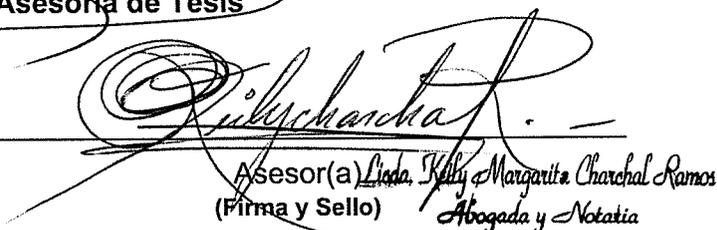
Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

  
**LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 08 / 02 / 2020

f)

  
 Asesor(a) Licda. Kelly Margarita Charchal Ramos  
 (Firma y Sello) Abogada y Notaria



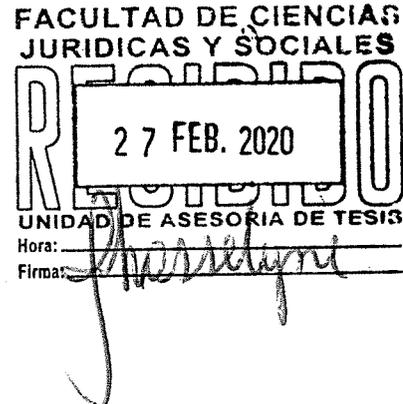
# DESPACHO JURIDICO

Licda. Keily Margarita Charchal Ramos  
4ª. Calle 7-53, Zona 9, Edificio Torre Azul, Nivel 6, Of. 608  
Guatemala, C.A.



Guatemala, 27 de febrero de 2020

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



Señor jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

En atención a providencia de esa dirección, de fecha siete de febrero del año dos mil veinte, se me nombra como asesora de tesis del bachiller **LIBNI FILIBERTO HERNÁNDEZ OROZCO**, quien se identifica con el carné estudiantil número 201312548, quien elaboró el trabajo de tesis intitulado: "VULNERACIÓN A LA LIBRE LOCOMOCIÓN, A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y A LA VIDA, DE PARTE DEL ESTADO, POR MAL ESTADO DE CARRETERAS". Habiendo asesorado el trabajo encomendado, me permito emitir lo siguiente:

## DICTAMEN:

- a) Al recibir el nombramiento, se establece comunicación con el bachiller **LIBNI FILIBERTO HERNÁNDEZ OROZCO**, con quien procedí a efectuar la revisión de los planes de investigación y de tesis, los que se encontraban congruentes con el tema a investigar, y en consenso con el ponente del tema, se decidió sobre la manera de elaborarlo.
- b) Durante el desarrollo del trabajo de elaboración de tesis, el bachiller **LIBNI FILIBERTO HERNÁNDEZ OROZCO**, tuvo empeño y atención cuidadosa en el desarrollo de cada uno de los temas que comprenden el trabajo de tesis, el cual tiene un amplio contenido científico, utilizando el ponente un lenguaje altamente técnico acorde al tema desarrollado; y haciendo uso en forma precisa, lo que se refleja en las conclusiones y recomendaciones que se mencionan en el trabajo las cuales son congruentes con el tema.

# DESPACHO JURIDICO

Licda. Keily Margarita Charchal Ramos  
4ª. Calle 7-53, Zona 9, Edificio Torre Azul, Nivel 6, Of. 608  
Guatemala, C.A.



- c) En relación a los aportes realizados en las conclusiones y recomendaciones, se consideran adecuados, toda vez que los juicios expresados en las mismas revelan coherencia y total utilidad.
- d) De igual manera se determina que la bibliografía utilizada durante la redacción de la tesis es actualizada y acorde con los contenidos capitulares.
- e) No tengo parentesco.

Debido a lo anteriormente expuesto, emito DICTAMEN FAVORABLE, en virtud que el trabajo de tesis de mérito cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para Elaboración de Examen Público de Tesis y con el trámite de rigor.

Atentamente,

**Licda. Keily Margarita Charchal Ramos**

**Revisor de Tesis**

**Colegiado No. 13,000**

*Licda. Keily Margarita Charchal Ramos*  
*Abogada y Notaria*



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



## UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS

Ciudad de Guatemala, cinco de marzo de dos mil veintiuno

Atentamente pase a Consejero de Comisión de Estilo Licenciado Romeo Augusto Ruano para que proceda revisar el trabajo de tesis del (a) estudiante Libni Filiberto Hernández Orozco, con carné número 201312548.

Intitulado: “VULNERACIÓN A LA LIBRE LOCOMOCIÓN, A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y A LA VIDA, DE PARTE DEL ESTADO, POR MAL ESTADO DE CARRETERAS”

Luego de que el estudiante subsane las correcciones, si las hubiere, deberá emitirse el dictamen favorable de Comisión de Estilo, conforme lo establece el artículo 32 del Normativo para Elaboración de Tesis de la Licenciatura de Ciencia Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



**Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez**  
Vocal en sustitución del Decano

AJLR/jtr





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



Guatemala 28 de julio 2021

**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**  
**RECIBIDO**  
 28 JUL. 2021  
 UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS  
 Hora: \_\_\_\_\_  
 Firma: \_\_\_\_\_

JEFE DE UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS  
 FACULTAD DE CIENCIA JURÍDICAS Y SOCIALES  
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

Por este medio me permito expedir DICTAMEN EN FORMA FAVORALBE, respecto a la tesis de **LIBNI FILIBERTO HERNÁNDEZ OROZCO** cuyo título es **VULNERACIÓN A LA LIBRE LOCOMOCIÓN, A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y A LA VIDA, DE PARTE DEL ESTADO, POR MAL ESTADO DE CARRETERAS.**

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

Atentamente

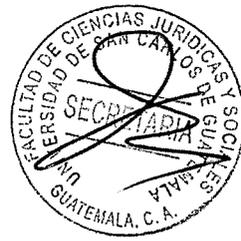
ID Y ENSEÑAD A TODOS

  
 Lic. Romeo Augusto Ruano Carranza  
 Consejero de Comisión de Estilo





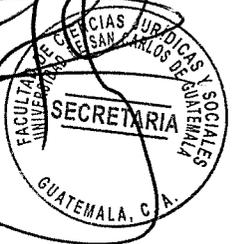
**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



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

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante LIBNI FILIBERTO HERNÁNDEZ OROZCO, titulado VULNERACIÓN A LA LIBRE LOCOMOCIÓN, A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y A LA VIDA, DE PARTE DEL ESTADO, POR MAL ESTADO DE CARRETERAS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CEHR/JPTR.





## DEDICATORIA

### **A DIOS:**

Por darme la oportunidad de lograr cumplir este gran sueño. Por guiarme a lo largo de mi existencia, ser el apoyo y fortaleza en cada momento. A él sea la honra.

### **A MIS PADRES:**

Jeremías Hernández y Sabina Orozco quien con sus palabras de ánimo no me dejaron decaer, para que siguiera adelante y siempre sea perseverante y cumpla con mis metas, a quienes también dedico este triunfo.

### **A MI NOVIA:**

María René Vásquez, por sus palabras de fortaleza, por creer en mi capacidad, por compartir cada momento y acompañarme en este proceso y unirse. Por comprensión, cariño y amor, a quien dedico este triunfo.

### **A MIS HERMANOS:**

Gustavo Hernández Orozco, Marleny Hernández Orozco y Estuardo Hernández Orozco quienes me han apoyado en todo momento.



**A TODOS MIS FAMILIARES:** A mis tíos, tías, primos y primas; por su apoyo incondicional.

**A MIS AMIGOS:** En general, en especial a: los compañeros del trabajo, Tania, Hamilton, Julio, Tony y Hellen. Amigos de la universidad; Alejandro, Dayana, Elizabeth, Diego, Alba y Melissa. Mis amigos de la iglesia Nazaret Occidente. Por el apoyo brindado y sus buenos deseos en la preparación de este proyecto; cada uno en su propio estilo.

**A:** Guatemala, mi patria; a la que podré contribuir en su desarrollo y prosperidad.

**A:** La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; por abrirme sus puertas y permitirme iniciar los conocimientos, aptitud, carácter y valores para actuar con apego a la ética y a la moral profesional.

**A:** La Universidad de San Carlos De Guatemala, por la formación profesional y ser la sede de todo el conocimiento adquirido en estos años.



## PRESENTACIÓN

Para esta investigación se utilizó la rama del derecho constitucional, así como los preceptos de carácter administrativo, teniendo una clara perspectiva dentro de la investigación que permita conocer, de forma clara, las obligaciones del Estado; sean sociales, jurídicas o morales; asimismo, se desarrolló una visualización de los límites que pocas veces se observan cuando se menciona el derecho a la libre locomoción; haciendo un análisis de la inobservancia de parte del Estado, que expone al peligro la vida; el bien jurídico tutelado más importante, encontrando el punto clave para establecer una notoria vulnerabilidad del derecho y principios mencionados con anterioridad.

Los sujetos de estudio son los usuarios de carreteras del país en mal estado; y, el objeto, las obligaciones del Estado de Guatemala, las cuales son claras y se encuentran reguladas por la Constitución Política de la República de Guatemala. Siendo el responsable, por medio del Ministerio de Comunicaciones, de brindar solución al mal estado de las carreteras. El período en que se investigó este tema es de enero 2019 a diciembre de 2020. Es de tipo cualitativo. El estudio tuvo lugar desde el tramo carretero de la frontera con El Salvador, aldea San Cristóbal, Atescatempa y cuesta de La Conora, municipio de San José Acatempa, del departamento de Jutiapa.

El aporte que se pretende es, evidenciar que el mal estado de las carreteras impide la libre locomoción, trae deterioro de vehículos, asaltos y accidentes de tránsito.



## HIPÓTESIS

La inobservancia del estado de las carreteras y la falta de acciones de parte del Ministerio de Comunicaciones y, por ende del Estado de Guatemala, vulneran el derecho a la libre locomoción, de quienes circulan por las mencionadas carreteras; así como, exponen la integridad física y la vida de los conductores, a causa de los accidentes, algunas veces mortales, ocasionados por el mal estado de las carreteras; asimismo, pérdida de cultivos por no poder ingresar camiones a los lugares de siembra; asimismo ausencia de turismo y deterioro de vehículos.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Con la elaboración de esta tesis se comprobó que, el Estado no cuenta con estrategias a corto plazo para garantizar a los guatemaltecos derechos que, constitucionalmente está obligado a brindar; como la fluidez al transitar en las carreteras y a preservar los derechos de los guatemaltecos, tal como la libre locomoción; asimismo, debe buscar el cuidado y preservación de la integridad física y la vida de sus habitantes, por lo que, a través del Ministerio de Comunicaciones debe tomar acciones y crear estrategias que permitan el mantenimiento y reconstrucción de las carreteras en mal estado, para lograr el fin mencionado; y con ello, el bien común.

Lo anteriormente mencionado se comprobó por medio de los métodos: analítico, sintético, deductivo, inductivo y por medio de la prueba de campo, documental y bibliográfica.



## ÍNDICE

**Pág.**

Introducción.....	i
-------------------	---

### CAPÍTULO I

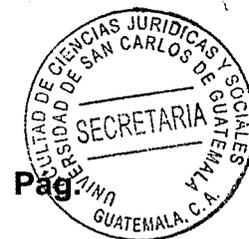
1. Obligaciones del Estado de Guatemala .....	1
1.1 Definición de Estado .....	2
1.2 Elementos del Estado .....	6
1.3 Finalidades del Estado.....	9
1.4 Obligaciones del Estado.....	12

### CAPÍTULO II

2. Legalidad en los límites a la libre locomoción .....	17
2.1 Limitación por la Ley de Orden Público.....	18
2.2 Limitación en el ámbito del derecho civil.....	22
2.3 Limitación por los tribunales de familia .....	24
2.4 Limitación en el ámbito del derecho laboral .....	25
2.5 Limitación en el ámbito del derecho penal.....	26

### CAPÍTULO III

3. Ministerio de Comunicaciones.....	29
3.1 Reseña histórica.....	30
3.2 Objetivos.....	32
3.3 Visión y misión.....	34
3.4 Aspectos legales .....	35
3.5 Organización .....	35



3.6	Funciones .....	40
-----	-----------------	----

## CAPÍTULO IV

4.	Vulneración a la libre locomoción, a la integridad física y a la vida, de parte del Estado, por mal estado de carreteras.....	47
4.1	Elementos de riesgo.....	48
4.2	Estrategias ante desastres.....	51
4.3	Elementos de seguridad en carreteras .....	52
4.4	Problemas que se suscitan debido a las malas condiciones en que se encuentran las carreteras .....	57
4.4.1	Pérdida por traslados de cultivos .....	57
4.4.2.	Accidentes por esquivar agujeros .....	57
4.4.3.	Deterioro de llantas .....	58
4.4.4.	Incremento de asaltos en carretera.....	58
4.4.5.	Ausencia de turistas .....	58
	<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>61</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>63</b>



## INTRODUCCIÓN

Se ha realizado un estudio de las obligaciones propias del Estado de Guatemala, en relación a la vulneración al derecho a la libre locomoción, integridad física y la vida de los guatemaltecos; debido al mal estado de las carreteras y la ineficacia de las entidades encargadas. Se logró comprobar la hipótesis dado que no existen estrategias claras que permitan la fluidez para la libre locomoción en las carreteras del país; debido al mal estado y a la falta de acciones de parte del Ministerio de Comunicaciones.

En los últimos años se ha presentado diversos casos de malversación de fondos por parte de instituciones gubernamentales que, al no cumplir con sus obligaciones, han vulnerado los derechos de los guatemaltecos; principalmente el derecho a la vida, puesto que, debido al incumplimiento de sus deberes y obligaciones, el Estado expone a los habitantes a situaciones que no deberían de suscitarse; como lo son los accidentes en las carreteras debido al deterioro de las mismas.

Este trabajo tiene como objetivo general, esclarecer y evidenciar que el mal manejo de los fondos asignados al Ministerio de Comunicaciones, así como la falta de estrategias para la construcción y mantenimiento de carreteras, vulnera el derecho a la fluidez para la libre locomoción; poniendo en riesgo la vida.

En cuanto al contenido de esta tesis, se encuentra dividido en cuatro capítulos: en el primero se hizo hincapié en las obligaciones del Estado, teniendo en cuenta su definición,



así como los elementos y finalidades, permitiendo entender de mejor manera cuáles son y cómo deben de cumplirse por parte del Estado; en el segundo, se siguió determinando la legalidad de los límites a la libre locomoción, así como las distintas limitaciones en los diferentes ámbitos del derecho; el tercero alude al tema del Ministerio de Comunicaciones, su historia, sus objetivos, sin mencionar su visión y misión, sin apartarnos de los aspectos legales y organizacionales; y, por último, en el cuarto se menciona la forma en que se vulneran o limitan los derechos de los guatemaltecos, por parte del Estado por el mal estado de las carreteras.

Los métodos utilizados fueron: el inductivo, deductivo, analítico, sintético y el jurídico. Las técnicas de investigación empleados fueron: las bibliográficas y documentales, técnicas estadísticas, interpretación de la legislación y la observación. Para finalizar, para la correcta defensa de los derechos mencionados.

Al darle lectura a esta tesis se puede constatar que el Estado vulnera derechos esenciales, al no avizorar estrategias de reparación y construcción de carreteras, tales como: la pérdida del turismo, la pérdida de las cosechas, asaltos, deterioro de vehículos, lesiones y hasta la pérdida de la vida, como causa del mal estado de las carreteras.



## CAPÍTULO I

### 1. Obligaciones del Estado de Guatemala

Para dar inicio a la investigación, es necesario saber cuáles son las obligaciones del Estado; tomando en cuenta que, algunas son de carácter civil, político, económico, social y otras de tipo cultural; de acuerdo con lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala. Sin embargo, existen distintas interpretaciones muy diversas acerca del Estado, dentro de la sociedad hoy día; algunos suelen interpretarlo como burocrático y, para otros, el Estado es el ente que se encarga de derrochar los recursos de la sociedad.

De acuerdo con las diferentes perspectivas que surgen de lo que estas son, es importante revisar de forma clara y detallada, algo tan importante como lo es la correcta interpretación y conceptualización de lo que realmente es el Estado.

Ya que el Estado se encuentra presente en la mente de los ciudadanos con mucha confusión y poca claridad, razón por la cual se tienen tan diversas, complejas y confusas acepciones del Estado.

En el sentido práctico y con el fin de tener una buena interpretación de lo anterior, se debe tener en cuenta algunas situaciones que se encuentran presentes, dentro de las cuales encontramos que el Estado busca garantizar los derechos, o como bien llamado



durante este capítulo, las obligaciones del Estado.

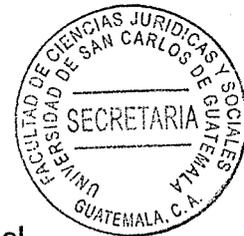
Se indica, además que, el Estado es un mal administrador, debido a las fallas que comúnmente se ve dentro de la designación del presupuesto nacional y presenta al Estado como un ente que solo se beneficia a sí mismo y a los que son parte de la burocracia administrativa, en todos los niveles sin distinción alguna.

Es necesario tener en cuenta que existe una construcción de la sociedad y, por ende, de la ciudadanía; lo cual se ha convertido en un factor totalmente indispensable para obtener una clara interpretación del Estado y que esto permita conocer realmente cuáles son las responsabilidades del mismo y entender con claridad cuáles son los derechos que asisten a los guatemaltecos frente al mismo Estado.

Es notorio que existe la necesidad de profundizar en todas las áreas dentro del estudio del Estado. Sin embargo, está claro que se puede analizar o criticar desde estas distintas áreas, pero para alcanzar una interpretación correcta hay que buscar su interpretación tomando en consideración todos estos elementos necesarios.

## **1.1 Definición de Estado**

Para definir al Estado es necesario que entendamos que el Estado es una entidad social, política y jurídica, que se compone por ciertos elementos indispensables para la búsqueda de alcanzar todos y cada uno de los fines y propósitos en favor de una



sociedad. Es posible mencionar que las definiciones encontradas como producto del pensamiento de distintos tratadistas y estudiosos del derecho responden a métodos e interpretaciones diferentes de la teoría del Estado.

Sin embargo, es totalmente necesario que se realice una separación dentro de las distintas posiciones que se han encontrado para poder desarrollar ideas anteriormente mencionadas, se ha encontrado la fuente deontológica, que es aquella que propone una idea del Estado que se determina por los fines, las normas o los valores que debe realizar, así mismo la jurídica, la cual lo concibe como un sistema de derecho que posee calidad especial y para terminar la sociológica, que trata de tipificarlo dentro de las formas de sociedad.

“El Estado es el régimen que adopta una nación mediante una centralización jurídica y política que se realiza por la acción de un poder político y de la idea de la República como conjunto de medios que se ponen en común para realizar el bien común”.<sup>1</sup> Es la forma de convivencia donde se tienen derechos y obligaciones; donde se tributa para obtener beneficios.

Según lo descrito anteriormente el Estado contiene un conjunto de medios que buscan el bien común a través de acciones políticas y jurídicas adoptadas por una nación a través de la centralización del poder. Sin embargo, la descripción más justa dentro de la postura sociológica, es la definición que concibe al Estado como: “una estructura de dominio

---

1 Prado, Gerardo. **Teoría del Estado**. Pág. 23.



duraderamente renovada a través de un obrar común actualizado representativamente, que ordena en última instancia los actos sociales sobre un determinado territorio”<sup>2</sup>.

Asimismo, “el Estado es una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política”.<sup>3</sup>

Es totalmente claro que los tratadistas mencionados definen al Estado como una estructura que es poseedora de un territorio propio siendo una estructura de dominio que busca mantenerse e imponerse dentro del orden supremo ejerciendo y utilizando los elementos sociales necesarios. Por lo tanto, no se puede dejar de lado la posición jurídica, que describe al Estado como: “la totalidad de un orden jurídico en cuanto constituye un sistema que descansa en una norma hipotética fundamental”<sup>4</sup>, “la corporación territorial dotada de un poder de mando originario”.<sup>5</sup>

No cabe duda que las definiciones anteriores muestran una parte de la verdad que existe detrás de las muchas que otras que detallan lo que realmente es el Estado, así como las instituciones que lo conforman, las normas y reglamentos que lo rigen y demás entes que encontramos dentro de la esfera de la definición del mismo.

---

2 **Ibíd.** Pág. 35

3 **Ibíd.** Pág. 43

4 **Ibíd.**

5 **Ibíd.** Pág. 45



“El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes”.<sup>6</sup>

El autor nombra como una parte del Estado que no estamos acostumbrados a ver, ya que la describe desde su parte humana, atendiendo al poder soberano que tienen los ciudadanos y su estructura estatal. Sin embargo, para cumplir con la finalidad del presente título es necesario que tome en cuenta todos y cada uno de los avances que se han venido dando en materia democrática, social y política, se dará un concepto propio -en sentido amplio- de Estado, para poder determinar doctrinaria y específicamente al Estado de Guatemala.

Por lo tanto, se podría definir como el conjunto de una sociedad multiétnica, pluricultural y multilingüe, asentada en un territorio libre, soberano e independiente, con un sistema político republicano, democrático y representativo, y un régimen jurídico basado en la supremacía constitucional que norma la vida en sociedad, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y libertades, teniendo como fin supremo el bien común; en el cual, con la participación de todos, unos tributando y un cuerpo estatal administrando los tributos, se vive en conjunto, con la armonía que otorga un Estado que debe ser garantista y buen administrador.

---

6      Porrúa Pérez, Francisco. **Teoría del Estado**. Pág. 198.



## 1.2 Elementos de Estado

Es imposible definir al Estado sin estudiar los diferentes elementos que existen y que lo componen, ya que estos nos llevarán al entendimiento pleno de lo que es el Estado y con esto se tendrán claras las obligaciones que en él recaen. Por lo tanto, es necesario realizar un análisis para obtener una mayor comprensión del concepto del Estado en general, y en particular del Estado de Guatemala, se pueden identificar como los elementos básicos de dichos conceptos los siguientes:

- a) El poder soberano, que se caracteriza por ser supremo en el seno de la misma sociedad.
- b) El territorio, que sirve de asiento permanente a esa sociedad.
- c) La población, como género próximo de la definición y la existencia del mismo.
- d) El orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por el poder estatal y que estructura a la sociedad que está en su base.
- e) El bien común, que consiste en la combinación del esfuerzo común para obtener el bien público temporal.

Es fundamental que entendamos la forma en que la sociedad pasa a ser un elemento fundamental del Estado ya que este no puede existir sin ella, así mismo la persona individual o humana es vital dentro de este concepto ya que sin individuos no existe la sociedad y sin esta no tiene fundamento el Estado mismo.



Teniendo claro que el bien común dentro de su visión colectiva tiene que caracterizarse por el bien individual de la persona, se puede determinar que esta es la razón por la cuál es deber del Estado velar por el bienestar de la persona individual. Dentro de los elementos es necesario detenernos a observar con mucha cautela un elemento fundamental del Estado, por la cuál es la sociedad el elemento a cuyo favor deben funcionar interrelacionadamente todos los demás elementos del Estado para lograr el bien común, su fin último o supremo.

Es necesario enfatizar que, el Estado guatemalteco se fundamenta claramente en la concepción humanista del Estado que recoge el texto constitucional guatemalteco, cuya parte dogmática se orienta y dirige a garantizar en forma plena los derechos individuales de la persona.

Describe a la máxima organización política que se presenta en Europa a partir del siglo XIII, la cuál centraliza el ámbito de las relaciones políticas en un territorio, con un mando político dominado por una estructura burocrática que ostenta el monopolio legítimo de la coacción y coerción. Estructura que da vida al conjunto de instituciones políticas modernas y de las que se desprenden el sistema político, régimen, gobierno y administración pública.

El Estado tiene cuatro elementos básicos y generales: 1) posee gobierno (poder político), 2) tiene un pueblo (como nación); 3) ostenta territorio; y, 4)



está regulado con base en un Estado de derecho que lo legitima y que basa su organización en la división de poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Asimismo, considera que existen argumentos para considerar que el Estado surgió desde la antigüedad, con la disolución de la comunidad primitiva basada en vínculos de parentesco y la aparición de la civilización y sus diversas formas de dominación política; y otro punto de vista considera que es únicamente producto de la modernidad y del Estado particular de organización política que se derivó del declive de las organizaciones políticas medievales, dónde al principio se establecen monarquías absolutas y después se dio paso a organizaciones delimitadas por el derecho y la división de poderes.

También se considera que el concepto está ligado al tema de límites al poder. Al interior, se considera que el derecho y la división de poderes establecen su demarcación; hacia afuera, el tope es la soberanía de los Estados en la comunidad internacional. Siendo la división de poderes de gran importancia para mantener los frenos y contrapesos, que traen la transparencia. Algunos observadores contemporáneos han destacado que la globalización y la aparición de las organizaciones internacionales, después de la Segunda Guerra Mundial, han puesto en entredicho las características básicas del Estado; por otra parte, al interior las crisis de gobernabilidad en las sociedades contemporáneas suelen ser descritas como parte de la crisis del Estado al interior.



### 1.3 Finalidades del Estado

Como se puede evidenciar en lo anteriormente indicado, existen una gran cantidad de elementos, sin embargo, vamos a enfocarnos en aquellos que son esenciales para poder determinar las cualidades, calidades y con esto poder determinar las finalidades del mismo. En consecuencia de lo mencionado anteriormente se necesita indefectiblemente desarrollar otros conceptos de gran importancia, dentro de los cuales se pueden mencionar:

- a) Su calidad de Estado soberano, no solo como adjetivo del poder en su unidad institucional, sino de su independencia frente a otros Estados.
- b) Su personalidad moral y jurídica, como ser social colectivo con personalidad individual que le permite adquirir derechos y cumplir obligaciones.
- c) La búsqueda de la justicia social, por medio de la construcción de equilibrios en las relaciones sociales, de la atención a sectores más necesitados y de la formación y capacitación que permitan alcanzar mejores calidades de vida para quienes integran la sociedad.
- d) La sumisión al orden jurídico establecido, lo que significa que el Estado mismo, en su condición de soberano y en el ejercicio de su propio funcionamiento, en ningún caso podrá sobreponerse al orden jurídico establecido, convirtiéndose así en un auténtico Estado de derecho.



Distintas legislaciones constitucionales, así como doctrinas diferentes se encuentran corrientes de pensamientos diversos con ciertas interpretaciones sociales, jurídicas y políticas que buscan llegar a definir las finalidades del Estado. Dentro de toda esta gama de puntos de vista, existen dos grandes corrientes que buscan definir las funciones del Estado. “En relación a este punto, dice Groppali, existen dos tendencias fundamentales: a) la que sostiene que el fin de todo Estado es la conservación y el bienestar de los individuos; y b) la que afirma que el Estado es el fin y los individuos son el medio”.<sup>7</sup>

Dentro de la primera definición del Estado, como lo es la sociedad y sus individuos, procurando el bienestar de cada uno de ellos por medio del objetivo de alcanzar el bien común, que significa el bien de todos y, en última instancia, el bienestar de cada uno de los habitantes dentro del Estado. Sin embargo, se debe tener en cuenta que un bien común que implica el bienestar general, el que siempre debe anteponerse al bien individual, siendo éste el fin supremo del Estado, su fin último, su causa o razón de ser.

De la misma manera, observando la segunda corriente encontramos que es a extremo estatista y concibe al Estado como un ente que tiene su causa y su razón de ser en sí mismo, da preeminencia a la institución del Estado.

Claro, que no se puede dejar de lado que todo lo anterior considerando a la sociedad como un medio para la defensa del Estado mismo, lo que puede entenderse dentro de esta óptica que la sociedad tiene que funcionar de tal manera que garantice y proteja

---

7 *Ibíd.* Pág. 448.



al Estado mismo. Si se compara con el espíritu jurídico, social y político de la otra doctrina, la cual reconoce que el Estado, al cumplir su fin último sirve y protege a la sociedad y por ende a los individuos.

Haciendo mención de lo anterior, es posible calificar la primera doctrina como humanista, ya que el Estado es funcional y participativo para servir a la sociedad; mientras que, en la segunda doctrina, que podría calificarse de estatista, el Estado y todos sus elementos funcionan para la sostenibilidad y defensa del Estado mismo.

Esta investigación se realizó alrededor de la figura del Estado humanista, el que ha sido creado, concebido y aceptado por la sociedad, para cumplir con un fin supremo, identificado como bien común o bienestar de los individuos. Sin embargo, fue necesario tomar en cuenta la interpretación humanista del Estado, son características básicas del mismo su funcionalidad participativa, la independencia e interrelación de sus poderes, la preeminencia de un orden jurídico.

Por lo tanto, se hace necesario profundizar, precisamente, en la urgente necesidad de que el Estado cumpla con sus deberes y obligaciones frente al más importante de sus elementos, que es la sociedad y, en el caso de darse un incumplimiento de dichos deberes, que se den las medidas correctivas por medio de los pesos y contrapesos concebidos dentro del Estado democrático, auxiliando estas tareas por medio de los auditajes sociales, políticos y jurídicos.



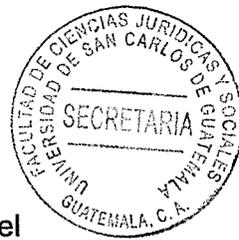
Por lo tanto, se puede asegurar que, al establecerse algún nivel de incumplimiento de deberes constitucionales del Estado, que este sea sancionado por medio de los mecanismos legalmente establecidos en las distintas ramas del ordenamiento jurídico guatemalteco.

El Estado busca coadyuvar, por medio del estudio y profundización de los deberes del Estado y su debido cumplimiento, a la sociedad guatemalteca que paciente e incansablemente anhela su bienestar. Por lo que tomando en cuenta lo anterior se entiende que una afirmación importante dentro del preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala, en la cual se indica que existe la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social; sin embargo, los Artículos 1 y 44 del mismo cuerpo legal establecen claramente que el fin supremo del Estado es la realización del bien común.

#### **1.4 Obligaciones del Estado**

A continuación se trata de ejemplificar cuáles son las funciones y obligaciones del Estado; entendiendo la importancia que debe dársele al ser el engranaje que trae el bienestar a los habitantes; existen cuatro funciones esenciales que regulan, sin limitar claramente al Estado.

Así como tampoco sus actuaciones ni haciendo mermar sus obligaciones, las cuales detallamos a continuación:



- a) **Función jurisdiccional:** Se hace referencia a que la característica actividad del Estado encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico; es decir, dirigida a obtener en los casos concretos la declaración del derecho y la observación de la norma jurídica pre- constituida, mediante la resolución, con base en la misma.

Asimismo, las controversias que surjan por conflicto de intereses, tanto entre particulares como entre particulares y el poder público, mediante la ejecución coactiva de las sentencias. Por lo tanto, la declaración del derecho y la observancia de las leyes aplicables a la resolución de las controversias se obtienen por medio del proceso, cuyos presupuestos son: “el derecho de obtener justicia y la potestad y el deber de proporcionarla; o sea, la acción y la jurisdicción, que se dividen en acción y jurisdicción civil, acción y jurisdicción penal, y acción y jurisdicción administrativa, fundamentalmente”.<sup>8</sup>

Definitivamente en esta función se puede entender que su concepto más básico es la acción de obtener las divisiones de justicia, potestad y deber de los órganos.

- b) **Función legislativa:** Se puede dividir la función legislativa de la siguiente manera: “función legislativa ordinaria y función legislativa constituyente”<sup>9</sup>, según que su tarea se enfoque en la formulación de la legislación ordinaria; es decir, la que regula las relaciones de los particulares entre sí, o bien, se enfoque hacia la estructuración de los organismos mediatos del Estado.

8 **Ibíd.** Pág. 402.

9 Porrúa Pérez, Francisco. **Op. Cit.** Pág. 399.



La función legislativa cuando su objetivo consiste en la elaboración de las normas que han de regir la estructura fundamental del Estado; es decir, la estructura de sus órganos inmediatos o constitucionales y todos aquellos que tengan una conexión directa con el mismo únicamente.

- c) **Función administrativa:** Es necesario que entendamos que la función administrativa difiere de la función legislativa y de la función jurisdiccional puesto que, mientras que la función legislativa tiene por objeto formar el derecho y la jurisdiccional tutelar y actuarlo, la función administrativa, por su parte, se dirige a: “satisfacer una necesidad concreta o a obtener un bien o la utilidad que la norma jurídica debe garantizar”.<sup>10</sup>

Se puede asegurar que esta función aplica las normas jurídicas actuándolas, pero no se confunde con la función jurisdiccional pues sus características son diferentes, ya que, en este caso, la administración pública es parte interesada en las situaciones jurídicas en las que interviene.

De tal manera, lo característico de los actos administrativos es una actividad, mientras que lo característico de los actos jurisdiccionales es un pronunciamiento; una decisión judicial.

- d) **Deberes del Estado:** El Artículo 2 de la Constitución Política de la República de

---

10 **Ibid.** Pág. 403.



Guatemala establece que: “Es deber del Estado garantizarles a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”.

El Estado es el responsable de que los habitantes no alcancen el bien común; para lo cual, la vida social es muy importante que sea en armonía y la satisfacción de que, las responsabilidades que cumple el pueblo, traducidas en impuestos, sean bien invertidas.

La relación Estado-pueblo se da con responsabilidades y derechos, en los cuales, la ciudadanía tiene derecho a exigir que se le cumpla con lo que le corresponde; la obligación es del Estado, quien se constituye en depositario de varios servicios, que deben cumplirse, para que se dé el convenio de partes; en el cual todos cumplan con sus obligaciones.

Últimamente, el Estado ha incumplido en muchos aspectos que son esenciales para los habitantes; obligaciones plasmadas en la Constitución Política de la República y que representan una devolución a una confianza en lo que hará el engranaje llamado Estado.

Para garantizar el cumplimiento de garantías y la obtención del bien común, el Estado se descentraliza en ministerios, a los que les encomienda tareas específicas; algunas incumplidas; y que, son la causa del malestar del pueblo.



Así, se puede asegurar que son varios los aspectos en los cuales, el país está incumpliendo con el compromiso de lograr el bien común; es notorio el tema de salud, por la falta de vacunas contra el Covid; asimismo, la inseguridad que prevalece, al extremo de salir de las hogares y tener la incertidumbre de no saber si se regresará a salvo; también, lo relacionado con educación, en donde es evidente la falta de maestros; resaltando el caso, por el cual se realiza esta investigación, el deterioro de carreteras, que ocasiona problemas que se enumerarán en capítulos posteriores.



## CAPÍTULO II

### **2. Legalidad en los límites a la libre locomoción**

Para los fines de la investigación es necesario establecer que es obligación del Estado y de las autoridades correspondientes, mantener a los ciudadanos en el pleno goce de los derechos que la Constitución Política de la República de Guatemala garantiza.

El Estado, a través de sus diferentes órganos administrativos, es el encargado de velar y proteger a cada ciudadano, es necesario, formular proyectos orientados a la creación de un ambiente de seguridad y libertad que le permita a cada individuo ejercer sus derechos de acuerdo a sus propios intereses y capacidades sin más limitación que el derecho de los demás.

Sin embargo, la limitación es la restricción en el goce de lo preceptuado por una ley o un precepto. Se hace referencia al impedimento de gozar libremente de una disposición legal.

En el ámbito jurídico, las leyes se han establecido para regular la conducta de las personas en sociedad, y así proteger a cada individuo que forma parte de una colectividad. La falta de cumplimiento de una disposición legal, implica consecuencias jurídicas, de acuerdo a la rama del derecho que se trate, las consecuencias pueden consistir en una multa, o incluso la privación de libertad de la persona como sucede en



el ámbito del derecho penal.

Por lo tanto, debido a esto se concluye en que, al limitarse un derecho, se afecta negativamente a una persona o determinado grupo de individuos.

Como se puede observar, en cada ordenamiento jurídico, está conformado por leyes que de acuerdo a su jerarquía pueden ser constitucionales, ordinarias, reglamentarias o de aplicación individual.

La norma constitucional es la norma de mayor jerarquía, en Guatemala, esta ley establece las bases fundamentales para inspirar a los legisladores en la creación, interpretación y aplicación de las normas que desarrollan de manera específica y profunda cada rama del derecho.

## **2.1. Limitación por la Ley de Orden Público**

En el Decreto Número 7 de la Asamblea Constituyente, Ley de Orden Público, se estipulan determinadas situaciones en las cuales se limitarán derechos reconocidos y garantizados por la Constitución Política de la República de Guatemala.

Asimismo, la Constitución Política de la República de Guatemala establece que, en caso de invasión de territorio, de perturbación grave de la paz, de actividades contra la seguridad del Estado o calamidad pública, puede cesar la plena vigencia de diversos



derechos, entre los cuales se encuentran los siguientes: libertad de acción; detención legal; interrogatorio a detenidos o presos; libertad de locomoción; libertad de reunión y manifestación.

Se encuentra regulado también que, el presidente de la República de Guatemala en consejo de ministros debe calificar las situaciones reguladas en la ley antes citada y de acuerdo a la naturaleza o gravedad se emitirá el decreto que corresponda. Posteriormente, se comunicará al Congreso de la República para su ratificación, modificación o desaprobación en un plazo de tres días y en caso de estar reunido el Congreso de la República deberá conocerlo de manera inmediata. Los efectos del decreto no podrán exceder de 30 días cada vez, en caso de desaparecer la causa que motivó el decreto, deberá cesar en sus efectos. Al vencerse el plazo de 30 días, de manera automática quedará re-establecida la vigencia plena de los derechos que se han limitado, a menos que se dictare nuevo decreto en igual sentido.

Es importante indicar que, en un Estado real de guerra el decreto no estará sujeto a limitaciones de tiempo. Las situaciones contempladas y reguladas en la Ley de Orden Público, Decreto número 7 de la Asamblea Constituyente, Ley de Orden Público y en la Constitución Política de la República de Guatemala son:

Estado de prevención, la Constitución Política de la República de Guatemala, estipula que, en el estado de prevención, no es necesaria la aprobación del decreto por el



Congreso de la República. En esta situación se busca evitar lo siguiente: Invasión del territorio nacional, perturbación grave de la paz, calamidad pública y actividades contra la seguridad del Estado.

Por lo tanto, su vigencia no podrá exceder de los quince días y el Organismo Ejecutivo podrá tomar una serie de medidas entre las cuales se encuentran las siguientes: Prohibir la circulación o estacionamiento de vehículos en lugares, zonas u horas determinadas e impedir su salida fuera de las poblaciones o someterlos a registro y exigir a quienes viajen en el interior de la República, la declaración del itinerario a seguir; Disolver por la fuerza toda reunión, grupo o manifestación pública que se llevaren a cabo sin la debida autorización, o en caso de haber sido autorizada, se realizare portando armas u otros elementos de violencia. En estos casos se procederá a disolverlas, si los manifestantes o personas reunidas se negaren a hacerlo, después de haber sido conminados para ello.

Además se encuentra el estado de alarma, en esta situación se ha iniciado alguno de los supuestos señalados en el punto anterior, y se busca evitar consecuencias mayores, razón por la cuál el Organismo Ejecutivo deberá señalar de manera específica que parte del territorio nacional está sujeto a dicho estado de alarma, sin embargo, puede afectar todo el territorio nacional. La ley señala las medidas que deben aplicarse en el estado de alarma, y entre ellas se encuentran una serie de recomendaciones las cuáles se mencionarán a continuación:



- a) Negar la visa de pasaporte a extranjeros, domiciliados o no en el país y disponer su concentración en determinados lugares o su expulsión del territorio nacional.
- b) Obligar a cualquier persona a que resida en determinado lugar, a permanecer en su residencia o que se presente ante la autoridad los días y horas señalados cuando sea requerida.
- c) Prohibir el cambio de domicilio o residencia a las personas que prestan servicios de carácter público o de naturaleza similar en cualquier, industria, comercio o trabajo.

Se debe entender que, estado de calamidad pública, se puede decretar calamidad pública, cuando exista una situación capaz de azotar determinado territorio del país, o una región específica. Al decretar dicho estado se tiene como propósito evitar o reducir los efectos negativos que pudiesen surgir de una catástrofe natural, una epidemia, o cualquier otra situación similar; por ello como medidas a tomar, entre otras, se pueden exponer las siguientes:

Limitar el derecho de libre locomoción, cambiando o manteniendo la residencia de las personas, estableciendo cordones sanitarios, limitando la circulación de vehículos o impidiendo la salida o entrada de personas en la zona afectada. Ordenar la evacuación de los habitantes de las regiones afectadas o que estén en peligro. Estado de sitio, cuando surjan actividades terroristas, sediciosas o de rebelión con el fin de cambiar



las instituciones públicas mediante la violencia, hechos graves que vulneren el orden constitucional o la seguridad del Estado, así como indicios fundados de actos de sabotaje, incendio, secuestro, plagio, asesinato y ataques armados contra particulares o autoridades civiles o militares u otra forma de delincuencia terrorista y subversiva se decretará estado de sitio.

Se puede observar que en esta situación el presidente de la República de Guatemala ejercerá el gobierno en su calidad de comandante general del ejército, a través del Ministerio de la Defensa Nacional y se deben aplicar todas las medidas reguladas en el estado de prevención y alarma, así mismo, otras medidas que la ley establece.

Por lo tanto, se puede entender que el estado de guerra, de conformidad con lo preceptuado en la Constitución Política de la República de Guatemala, le corresponde al Organismo Legislativo declarar la guerra, así como, aprobar o improbar los tratados de paz, pero en esta situación el Decreto número 7 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley de Orden Público, únicamente se aplicará de manera supletoria.

## **2.2. Limitación en el ámbito del derecho civil**

En esta rama del derecho, el derecho de libre locomoción se limita mediante el arraigo, con el propósito de garantizar la presencia en juicio de la persona contra quien deba entablarse o se haya entablado una demanda.



Sin embargo, se debe tomar en cuenta que, para obtener el arraigo del demandado en procesos civiles, la solicitud debe cumplir los requisitos regulados en el Artículo 523 del Decreto Ley 107, Código Procesal Civil y Mercantil; el arraigo es una de las alternativas comunes a todos los procesos.

Esto se encuentra regulado como una medida de garantía. Asimismo, es importante tener a la vista la existencia de una norma legal que regula el tema del arraigo y es el Decreto número 15-71 del Congreso de la República, Ley de Arraigo. En esta se establece que la duración del arraigo será de un año, a partir de la fecha en que el mismo quede debidamente anotado en la Dirección General de Migración. Además, la Ley regula que la parte interesada en mantener el arraigo puede obtener una prórroga de la medida precautoria, por un año cada vez, siempre que lo solicite al juez dentro de los treinta días anteriores al vencimiento del plazo que está corriendo, y así se resuelva.

Cuando un tribunal de justicia decreta arraigo en un caso específico, debe dirigir comunicación a la Dirección General de Migración, es necesario que dicha comunicación exprese lo siguiente:

“Nombre y apellidos completos del arraigado, en caso de tener un solo apellido se debe hacer constar dicha circunstancia, edad, estado civil, profesión u oficio, nacionalidad, domicilio y número de Documento Personal de Identificación -DPI- o pasaporte, cuando se trate de extranjeros no domiciliados. Cualquier otro dato personal, que



permita identificar plenamente a la persona arraigada. Si fuera necesario algún dato del arraigado, que no fue proporcionado por el interesado el juez podrá fijar un término de hasta ocho días para cumplir con proporcionar dicha información”.

El arraigo constituye una limitación al derecho de libre locomoción, y tiene como propósito garantizar que el juicio definitivo pueda proseguirse y asegurarse el cumplimiento de las obligaciones económicas que puedan surgir como resultado del juicio en cuestión. Cuando se pretenda levantar el arraigo decretado por los tribunales de orden civil, debe solicitarse ante el juzgado y juez que dictó la medida.

Sin embargo, el arraigado deberá nombrar apoderado con facultades suficientes para la prosecución y fenecimiento del proceso y el mandatario debe aceptar expresamente dicho cargo. Apersonado en el proceso el mandatario y prestada la garantía a satisfacción del juez entre otros, se levantará el arraigo sin más trámite.

Por lo tanto, el mandatario constituido y el defensor judicial, tendrán por ministerio de la ley, todas las facultades necesarias para llevar a término el proceso, y una vez terminado el proceso procede el levantamiento de la medida cautelar de arraigo y el aviso correspondiente a migración.

### **2.3. Limitación por los tribunales de familia**

De conformidad con la ley que regula esta materia, Decreto Ley número 206, Ley de



Tribunales de Familia, los tribunales de esta materia, tienen facultades discrecionales y deberán procurar que la parte más débil en las relaciones familiares quede debidamente protegida; para el efecto dictarán las medidas que consideren pertinentes. Tal y como se indica: “El juez cuando considere necesaria la protección de los derechos de una parte, antes o durante la tramitación de un proceso, puede dictar de oficio o a petición de parte, toda clase de medidas precautorias, las que se ordenarán sin más trámite y sin necesidad de otorgar garantía”.

Por ejemplo, cuando se lleve a cabo un juicio por alimentos, los jueces cuentan con facultades especiales que les confiere la ley, para obligar a los alimentistas a que garanticen sus obligaciones previamente a obtener su desarraigo, cuando han constituido apoderado.

Por lo tanto, cuando el mandatario se ha apersonado, se haya prestado la garantía a satisfacción del juez y se hayan cumplido las normas referentes a esta medida cautelar, se procederá a levantar el arraigo sin más trámite, debiéndose oficiar a las autoridades de migración y de policía, para que sea cancelada la anotación y registro correspondiente. También se debe aplicar el Decreto 15-71, del Congreso de la República de Guatemala.

#### **2.4. Limitación en el ámbito del derecho laboral**

El procedimiento en materia laboral se caracteriza por su tutelaridad encaminada a la protección de la parte más débil, que siempre son los trabajadores frente a los



empleadores y es por ello que las normas del derecho de trabajo, tienden a la protección jurídica del trabajador.

En lo que respecta al proceso cautelar, tiene por objeto llevar a cabo medidas de seguridad para prevenir, ya sea el ejercicio futuro de un derecho, y a su eficacia o a evitar su pérdida o lesión.

El proceso cautelar o preventivo, llena un sentido singular dentro de la función de prevención de consecuencias perjudiciales, que posiblemente surgirán en un futuro inmediato de no ponerse en juego una medida cautelar.

## **2.5. Limitación en el ámbito del derecho penal**

El derecho penal comprende el estudio de todas aquellas conductas consideradas como delitos o faltas y las penas o medidas de seguridad que se impondrán a la persona que se le compruebe la comisión de una falta o un delito.

El Código Procesal Penal, Decreto número 51-92 del Congreso de la República de Guatemala, regula el proceso que debe seguirse para determinar si una persona cometió un delito y que pena debe imponerse en el caso concreto.

Por lo que se puede deducir, que cuando el juez de un tribunal en materia penal ordena la detención de una persona, previamente se ha agotado una investigación que permite



individualizar al detenido, la Constitución Política de la República de Guatemala estipula que ninguna persona puede ser detenida sino por causa de delito o falta.

Luego de la primera declaración el juez debe resolver la situación jurídica del detenido y podrá dictar una medida de coerción privativa de libertad como la prisión preventiva o una medida sustitutiva que no le privará de libertad.

Cuando a una persona se le declara responsable de la comisión de un hecho delictivo por un tribunal competente y luego de haber agotado el proceso penal, el tribunal de sentencia le impondrá una sentencia condenatoria, esto implica una consecuencia jurídica.

La pena de prisión, como su nombre lo indica, implica la privación de la libertad física de una persona; como consecuencia el derecho de libre locomoción no se puede ejercer.

Tal y como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 12:

“Derecho de defensa. 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.”

El Decreto número 17-73 Código Penal, en su Artículo 44 preceptúa lo siguiente: “Pena



de prisión. La pena de prisión consiste en la privación de la libertad personal y deberá cumplirse en los centros penales destinados para el efecto. Su duración se extiende desde un mes hasta 50 años.”

La pena de arresto, de acuerdo al Artículo 45 del Código Penal consiste en la privación de libertad personal hasta por 60 días.

Sin embargo, esta se aplicará a los responsables de faltas y se ejecutará en lugares distintos a los destinados al cumplimiento de la pena de prisión.

En el caso de la pena de prisión aplicada a mujeres, la legislación guatemalteca, la regula de manera especial. El Artículo 46 del Código Penal, preceptúa: “Las mujeres cumplirán las penas privativas de libertad personal en establecimientos especiales. Cuando éstos no tuvieren las condiciones necesarias para atender a aquellas que se hallaren en estado de gravidez o dentro de los 40 días siguientes al parto, se le remitirá a un centro adecuado de salud bajo custodia por el tiempo estrictamente necesario.”

De acuerdo con lo expuesto con anterioridad, una persona puede ser privada de su libertad únicamente en los casos que la legislación guatemalteca regula.

Asimismo, el ordenamiento jurídico establece y reconoce el derecho de libertad de las personas, pero en el ámbito penal las personas pueden ser privadas de este derecho y otros como consecuencia de ser responsables de la comisión de un hecho delictivo.



## CAPÍTULO III

### 3. Ministerio de Comunicaciones

Los ministerios son todas las instituciones u organismos internos administrativos que funcionan en un Estado. La característica de un gobierno es velar por la paz, la justicia y la seguridad nacional. El gobierno, es una institución política de existencia universal, a diferencia de los parlamentos o los tribunales, por lo que se identifica habitualmente con el poder estatal en sentido estricto.

Se debe entender que, el término institución se aplica por lo general a las normas de administración y costumbres consideradas importantes para una sociedad, citando para el efecto, como las particulares organizaciones formales de gobierno y servicio público.

Por lo tanto, como estructuras y mecanismos de orden social en la especie humana, las instituciones son uno de los principales objetos de estudio en las ciencias sociales, como la sociología, las ciencias políticas y la economía.

Las instituciones son también un tema de estudio central para el derecho, el régimen formal para la elaboración e implantación de reglas. La creación y evolución de las instituciones es un asunto, desde luego, que ha jugado un papel preponderante en la historia de las sociedades, existiendo incluso un estudio dedicado a su historia. La descentralización del Estado lo constituyen los ministerios.



### 3.1. Reseña histórica

Es necesario que antes de entrar en detalles sobre el ministerio de comunicaciones, sepamos un poco de como inicio, el 24 de agosto de 1871, según Decreto número 14 fue creado con el nombre Ministerio de Fomento.

Después de la revolución de 1944 fue reestructurado con el nombre de Ministerio de Comunicaciones y Obras Públicas por medio de Decreto número 93, del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo, emitido el 25 de abril de 1945.

Sin embargo, debido a lo anterior el 22 de marzo de 1983 por medio del Decreto Ley 19-83, se integró la dirección general de transportes al ministerio, por lo que a partir de esa fecha se llamó ministerio de comunicaciones, transporte y obras públicas.

El 27 de agosto de 1997 y según el Decreto 74-97, emitido por el Congreso de la República paso a llamarse ministerio de comunicaciones, transporte, obras públicas y vivienda, al pasar a formar parte del mismo el Fondo Guatemalteco para la Vivienda -Foguavi-. A partir del 5 de junio de 1999 y como consecuencia del Decreto número 22-99 del Congreso de la República de Guatemala de fecha 11 de mayo de 1999, paso a llamarse Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, mismo que ostenta actualmente en la Ley del Organismo Ejecutivo Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.



Sin embargo, al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda le corresponde formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico aplicable al establecimiento, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de comunicaciones y transporte del país; al uso y aprovechamiento de las frecuencias radioeléctricas y del espacio aéreo; a la obra pública; a los servicios de información de meteorología, vulcanología, sismología e hidrología; y a la política de vivienda y asentamientos humanos.

Ahora bien, de acuerdo con lo que nos compete dentro de la presente investigación, es necesario saber que las carreteras son la principal vía de comunicación de un país. Para que Guatemala cuente con infraestructura y comunicaciones adecuadas, existe el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, -Micivi-, institución encargada de planificar y desarrollar sistemas de comunicaciones, infraestructura y transporte del país.

Anualmente se otorgan más de 100 mil soluciones habitacionales, funciona como un mecanismo financiero-administrativo adscrito al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, para promover el desarrollo de la telefonía en las áreas rurales y urbanas de bajos ingresos del país, con base al subsidio de proyectos de telecomunicaciones.

El país cuenta con un moderno sistema aeroportuario que contribuye al desarrollo económico y turístico del país. La modernización de los aeropuertos Internacionales



La Aurora en la ciudad de Guatemala y Mundo Maya, en Petén; así como dos más, en Quetzaltenango y Puerto de San José, Escuintla, además de tres terminales aéreas en: San Marcos, Huehuetenango y Coatepeque.

Asimismo, el Ministerio de Comunicaciones vela por la seguridad vial en carreteras, por lo que se cuenta con más de 200 brigadistas de la Dirección General de Protección y Seguridad Vial –PROVIAL- para operativos de control y apoyo, seguidamente, la Dirección General de Transportes regula los servicios de transporte extraurbano a nivel nacional.

Por lo tanto, el -Micivi- tiene a su cargo la construcción y remodelación de la infraestructura de edificios educativos, gubernamentales, trabajó en la construcción de la cárcel de Pavón I y II.

A lo largo de estos 140 años, la infraestructura vial, edificios y viviendas de Guatemala se han visto amenazadas por desastres naturales, como el terremoto de 1976, el huracán Mitch en el 2002 y la tormenta tropical Stan en el 2006; este último puso de manifiesto la entrega y espíritu de servicio en la restauración de la viabilidad del país en tan solo 72 horas.

### **3.2. Objetivos**

Es claro que ser el ente rector que direcciona, reglamenta y representa en el ámbito



nacional a los sectores de comunicaciones, infraestructura y vivienda; ejecutando políticas y estrategias para integrar al país con servicios acordes al desarrollo social y económico de la nación.

Con todo esto contribuyendo a mejorar la competitividad a través del ejercicio de una administración y controles eficientes.

Asimismo, ser una entidad modelo de la gestión pública, rectora del desarrollo de la infraestructura del Estado, ejerciendo un acompañamiento efectivo en el desarrollo de los sectores de comunicaciones, infraestructura y vivienda, como soportes del crecimiento de la economía nacional.

Además de ser un eje del desarrollo integral de los guatemaltecos a través de la promoción y facilitación para el acceso universal a la tecnología de la información, las comunicaciones y vivienda.

En el marco de lo establecido en la Ley del Organismo Ejecutivo, el Ministerio de Comunicaciones tendrá las funciones generales siguientes:

- a) Administrar en forma descentralizada y subsidiaria o contratar la provisión de los servicios de diseño, construcción, rehabilitación, mantenimiento y supervisión de las obras e infraestructura a su cargo;
- b) Proponer al Organismo Ejecutivo las normas técnicas relativas a las obras públicas



para lo cual deberá coordinarse con los otros ministerios correspondientes;

- c) Financiar subsidiariamente el diseño, construcción, rehabilitación y mantenimiento de las obras públicas;
- d) Crear y participar en la administración, contratación de los mecanismos financieros para la construcción, rehabilitación y mantenimiento de las obras públicas;
- e) Proponer para su aprobación y ejecutar los instrumentos normativos de los sistemas de transporte terrestre, fluvial, marítimo y aéreo, así como de las frecuencias radiales y televisivas de telecomunicaciones, correos y telégrafos velando para la pronta estricta y eficiente aplicación.

### **3.3. Visión y misión**

Visión: "Ser una entidad modelo de la gestión pública, rectora del desarrollo de la infraestructura del Estado, ejerciendo un acompañamiento efectivo en el desarrollo de los sectores de comunicaciones, infraestructura y vivienda, como soportes del crecimiento de la economía nacional; además de ser un eje del desarrollo integral de los guatemaltecos a través de la promoción y facilitación para el acceso universal a la tecnología de la información, las comunicaciones y la vivienda.

Misión: Ser el ente rector que direcciona, reglamenta y representa en el ámbito nacional a los sectores de comunicación, infraestructura y vivienda ejecutando políticas y estrategias para integrar al país con servicios acorde al desarrollo social y económico



de la nación, contribuyendo a mejorar la competitividad a través del ejercicio de una administración y controles eficientes.”<sup>10</sup>

### **3.4. Aspectos legales**

Para los efectos de la investigación, encontramos en los textos que el 17 de agosto de 1999 el ministerio se reglamentó por medio del Acuerdo Gubernativo número 520-99, emitido el 29 de junio de 1999 por la presidencia de la República el cual se publicó en el diario oficial el 16 de agosto de 1999, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

### **3.5. Organización**

Para entender la forma en que trabaja el Ministerio de Comunicaciones, es necesario saber que este ministerio constituye el órgano rector de los sectores Comunicaciones, Transportes, Obras Públicas y Vivienda, y según el citado Acuerdo Gubernativo No. 520-99, le corresponde formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico aplicable al establecimiento, mantenimiento y desarrollo de los productos y servicios generados por las instituciones que integran dichos sectores.

Le corresponde dirigir el conjunto de acciones necesarias para la construcción de las

---

10 <http://www.civ.gob.gt/web/guest/42> (consulta:10 de febrero de 2020)



obras que se requiere para la construcción de infraestructura y trabajo que se solicitan para la operación de los sistemas de comunicaciones y transporte del país, para el uso y aprovechamiento de las frecuencias radioeléctricas y el espacio aéreo, para la construcción de la obra pública, para los servicios de información de meteorología, vulcanología, sismología, hidrología, todo lo relacionado con la cartografía, geografía y geodesia, y para el cumplimiento de la política de vivienda y asentamientos humanos establecidos por el gobierno central.

La Organización Estructural del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, -Micivi-, se integra de la siguiente manera:

- a) Despacho ministerial, integrado por el ministro y los viceministros a quienes les corresponde cumplir y velar porque se cumplan todas las funciones que se le asignan en la Constitución Política de la República, ley del organismo ejecutivo y demás leyes relacionadas con la materia, ejercer jurisdicción sobre todas las dependencias del ministerio;
- b) Secretaría administrativa, la cual es la dependencia encargada de la administración general del ministerio, para lo cual debe velar por el adecuado funcionamiento del recurso humano asignado al mismo; la prestación de los servicios generales; la contratación y adquisición de los bienes y servicios que requiera el despacho ministerial; así como realizar, revisar y tramitar los expedientes y formular la correspondencia oficial, llevar el archivo de los documentos de la planta central



del ministerio, refrendar las providencias y resoluciones emitidas por el despacho ministerial y despachos viceministeriales, coordinar las actividades administrativas de las distintas secciones de la planta central, dar fe administrativa de las disposiciones del despacho ministerial y certificar la documentación del ramo y sus dependencias que así lo requieran;

- c) Unidad sectorial de planificación, es la dependencia encargada de asesorar y coordinar las actividades de las entidades centralizadas y descentralizadas que forman parte de la estructura orgánica del ministerio, en lo relacionado con el planeamiento, programación y ejecución de las obras que tienen a su cargo, dando especial atención al control del avance físico y financiero de dichas obras, con fines informativos y estadísticos;
- d) Asesoría técnica, es la dependencia encargada de asesorar al ministro y viceministros del ramo, así como demás dependencias, en aspectos de carácter técnico, administrativo, relacionados con el diseño, construcción, rehabilitación, supervisión, contratación, costos y sobrecostos de los proyectos que ejecuta el ministerio;
- e) Asesoría jurídica, es la dependencia encargada de emitir opiniones, dictámenes y pronunciamientos de carácter legal en los expedientes administrativos propios del ministerio.

Así como dirigir y procurar ante los tribunales de justicia del país, las acciones y juicios en los que el Ministerio sea parte, sean estos del orden civil, penal, administrativo,



laboral o de cualquier otra rama del derecho;

- f) La unidad de auditoría interna, es la responsable de evaluar de forma permanente, toda la estructura de control interno, los sistemas operacionales y los flujos de información para evitar que surja o se incremente el riesgo de errores e irregularidades;
- g) La unidad de administración financiera, es la dependencia responsable de proceder a la ejecución operativa de las políticas, normas, instructivos, procedimientos, manuales, programas y/o cualquier otra medida tendiente a desarrollar e implementar el sistema integrado de administración financiera y control.
- h) La unidad de concesiones y desincorporaciones, es la dependencia encargada de ejecutar todas las actividades tendientes a concesionar, y desincorporar las obras y/o servicios públicos, cuya contratación, administración, y supervisión de la ejecución y mantenimiento estén a cargo del Ministerio.
- i) Relaciones públicas, es la dependencia encargada de recopilar la información de los datos generales de proyectos en ejecución, avances de trabajos y obras ya finalizadas para elaborar boletines de prensa, cuñas radiales y grabación de videos.

Así como preparar el material de apoyo para las conferencias de prensa que brinde el Ministerio.



- j) Oficina de registro y trámite presupuestal, es la unidad responsable de administrar los recursos financieros de la dirección superior otorgados por el Estado, por lo tanto, le corresponden las siguientes actividades: ejecutar y contabilizar todos los fondos asignados a la dirección superior por las distintas fuentes de ingreso; coordinar, supervisar el proceso de elaboración, registro y trámite de toda clase de documentos de pago; velar por el cumplimiento de las políticas, normas y procedimientos emitidos por el despacho ministerial.
- k) Unidad de recursos humanos, que es la dependencia responsable de proceder a la ejecución de las políticas, normas, instructivos, procedimientos y/o cualquier otra medida tendiente a desarrollar e implementar el sistema de administración de recursos humanos;
- l) Unidad de informática, es la dependencia encargada de brindar apoyo técnico en áreas de análisis, diseño y programación de sistemas informáticos y soporte técnico que permita la optimización de los recursos, para facilitar la presentación de los servicios que brinda la dirección superior;
- m) Unidad de información pública, dependencia que funciona como un órgano de apoyo a las funciones sustantivas y será la responsable del cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Acceso a la Información Pública.

Ahora bien, para el desarrollo y fines de la investigación, la evaluación del cumplimiento de los procedimientos del área de ingresos y egresos, deben seguirse ciertos



lineamientos, si se pretende que el contador público y auditor, realice su trabajo con la máxima eficiencia y que el proceso de evaluación no resulte oneroso para la institución.

Por lo tanto, la apropiada evaluación de los procedimientos del área de ingresos y egresos en específico se efectuará en la Oficina de Registro y Trámite Presupuestal aclarando que los procedimientos son comunes a todas las dependencias y/o Direcciones que conforman el -Micivi- específicamente al área de ingresos y egresos, se toma como unidad de análisis dicha dependencia.

### **3.6. Funciones**

A continuación, se puede observar cuales son las leyes y normas que regulan los aspectos fiscales, legales y funcionamiento del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda:

- a) La Constitución Política de la República de Guatemala: Las funciones de los ministros, según la Constitución, son las siguientes: ejercer jurisdicción sobre todas las dependencias de su ministerio; nombrar y remover a los funcionarios y empleados de su ramo, cuando le corresponda hacerlo conforme a la ley; refrendar los decretos, acuerdos y reglamentos dictados por el presidente de la República, relacionados con su despacho para que tengan validez; presentar al presidente de la República el plan de trabajo de su ramo y anualmente una memoria de las labores desarrolladas; presentar anualmente al presidente de la República, en su



oportunidad el proyecto de presupuesto de su ministerio; dirigir, tramitar, resolver e participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros y suscribir los decretos y acuerdos que el mismo emita; concurrir al Congreso de la República y participar en los debates sobre negocios relacionados con su ramo; y por último; velar por el estricto cumplimiento de las leyes, la probidad administrativa y la correcta inversión de los fondos públicos en los negocios confiados a su cargo.

- b) Ley Orgánica del Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala: La Ley Orgánica del Ejecutivo despliega los preceptos constitucionales sobre la organización, atribuciones y funciones dentro del marco de los órganos que conforman el Organismo Ejecutivo, en el ejercicio de la función administrativa, formulación y ejecución de las políticas de gobierno.
- c) Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto número 101-97 del Congreso de la República de Guatemala: “La presente ley tiene por finalidad normar, los sistemas presupuestarios, de contabilidad integrada gubernamental, de tesorería, y de crédito público, a efecto de: Realizar la programación, organización, coordinación, ejecución y control de la captación y uso de los recursos públicos bajo los principios de legalidad, economía, eficiencia, eficacia y equidad, para el cumplimiento de los programas y los proyectos de conformidad con las políticas establecidas.”

Es también su función, sistematizar los procesos de programación, gestión y evaluación de los resultados del sector público. Así mismo, desarrollar y mantener sistemas integrados que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento



de la ejecución física y financiera del sector público; velar por el uso eficaz y eficiente del crédito público, coordinando los programas de desembolso y utilización de los recursos, así como las acciones de las entidades que intervienen en la gestión de la deuda interna y externa.

Por lo tanto, buscan fortalecer la capacidad administrativa y los sistemas de control y seguimiento para asegurar el adecuado uso de los recursos del Estado.

Responsabilizar a la autoridad superior de cada organismo o entidad del sector público, por la implantación y mantenimiento de: Un sistema contable integrado, que responda a las necesidades de registro de la información financiera y de realización física, confiable y oportuna, acorde a sus propias características; un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, organizado en base a las normas generales emitidas por la Contraloría General de Cuentas; y procedimientos que aseguren el eficaz y eficiente desarrollo de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones.

- d) Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto, Acuerdo Gubernativo número 243-98 del 28 de abril de 1998: Es la herramienta legal que permite alcanzar los objetivos y finalidad de la Ley Orgánica del Presupuesto, para que sea desempeñada de forma íntegra y apruebe de manera correcta su aplicación.



- e) **Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, Acuerdo del Ministerio de Finanzas Públicas número 35-2006 cuarta edición:** Para cumplir con el desarrollo del proceso presupuestario, es necesario contar con un instrumento que permita su clasificación en los siguientes niveles: Institucional, geográfico, finalidades y funciones, tipo de gasto, fuentes de financiamiento, recursos por rubros, económica de los recursos, objeto de gasto, y económica del gasto, circunstancia por la cual, en las etapas de formulación, ejecución y evaluación del presupuesto, es de vital importancia el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala.
- f) **Acuerdo Gubernativo número 217-94 Ministerio de Finanzas Públicas, Reglamento de Inventarios de los Bienes Muebles de la Administración Pública:** De acuerdo a las disposiciones legales establecidas por el Ministerio de Finanzas Públicas, al final de cada año, es necesario elaborar determinados informes que deben ser remitidos a la Dirección de Contabilidad del Estado.

Asimismo, para consolidar todos los bienes con que dispone el Estado y efectuar las modificaciones correspondientes en la contabilidad patrimonial del Estado, las dependencias de la administración pública, deben informar en forma detallada a la Dirección de Contabilidad del Estado y Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, a más tardar el último día de enero de cada año, los bienes muebles que tenga registrados en su inventario.



- g) Decreto número 1986 del presidente de la República, Ley Orgánica del Departamento de Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala: Este indica que las primas referentes a las pólizas de fianza de funcionarios y empleados gubernamentales serán mensualmente satisfechas al departamento de fianzas por conductos de las oficinas pagadoras.

Las cuales, bajo la responsabilidad de sus jefes, descontarán de los emolumentos el valor de las primas y harán el entero correspondiente. Las oficinas pagadoras departamentales remesarán de oficio y por correo certificado, al Departamento de Fianzas, el valor de las primas que descuenten.

- h) Régimen de fondos rotativos para las Instituciones del Estado dependientes del Organismo Ejecutivo, Acuerdo Ministerial 06-98: Este Acuerdo Ministerial establece el régimen de fondos rotativos para las instituciones del Estado, dependientes del Organismo Ejecutivo dentro del marco jurídico del sistema integrado de administración financiera y de control, como un mecanismo para agilizar la ejecución del gasto.

Este Acuerdo Ministerial fue reformado según Acuerdo Ministerial número 19-98 que según el Artículo 9 instituye los gastos programados en el presupuesto general de egresos del Estado, con cargo a fondos rotativos que podrán efectuarse, mismos que corresponden a los grupos uno, dos, tres, y para el grupo cuatro únicamente los



renglones de gasto 411, 412, 416, 419, 423, 425, 426 y 432.

- i) Decreto número 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala. Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos; esta ley tiene por objeto crear normas y procedimientos para transparentar el ejercicio de la administración pública y asegurar la observancia estricta de preceptos constitucionales y legales en el ejercicio de las funciones públicas estatales, evitar el desvío de los recursos, bienes, fondos y valores públicos en perjuicio de los intereses del Estado; establecer los mecanismos de control patrimonial de los funcionarios y empleados públicos durante el ejercicio de sus cargos, y prevenir el aprovechamiento personal o cualquier forma de enriquecimiento ilícito de las personas al servicio del Estado y de otras personas individuales o jurídicas que manejen, administren, custodien, recauden e inviertan fondos a valores públicos, determinando la responsabilidad en que incurran.
- j) Ley de Contrataciones del Estado, Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala; crea los lineamientos para la ejecución de compra, venta y la contratación de bienes, suministros, obras y servicios que requieran los organismos del Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales o municipales.
- k) Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Acuerdo Gubernativo número 1056-92 del 22 de diciembre de 1992: En cumplimiento a lo que establece la Ley de Contrataciones del Estado, en su Artículo 106, en el cual ordena la



emisión un reglamento que desarrolle las normas contenidas en dicha ley y facilite su aplicación, nace a la vida jurídica al Acuerdo Gubernativo número 1056-92 Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, el 22 de diciembre del año 1992.

- l) Decreto número 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala. Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas: Corresponde a la Contraloría General de Cuentas la función fiscalizadora en forma externa de los activos y pasivos, derechos, ingresos y egresos y, en general, todo interés hacendario de los organismos del Estado, entidades autónomas y descentralizadas, las municipalidades y sus empresas, y demás instituciones que conforman el sector público no financiero; de toda persona, entidad o institución que reciba fondos del Estado o haga colectas públicas; de empresas no financieras en cuyo capital participe el Estado, bajo cualquier denominación, así como las empresas en que éstas tengan participación.

Derivado de lo anteriormente expuesto en cada una de las normas que rigen las funciones específicas del ministerio de comunicaciones; por lo tanto, después de conocer la organización y función del ministerio encargado del mantenimiento, construcción y funcionamiento del sistema vial en el país, se entrará directamente al análisis de la limitación al derecho de libre locomoción violentado.



## CAPÍTULO IV

### **4. Vulneración a la libre locomoción, a la integridad física y a la vida, de parte del Estado, por mal estado de carreteras**

Se analizarán algunos elementos que permiten que se vulnere el estado de la libre locomoción, integridad física y a la vida de los habitantes del país debido al mal estado de las carreteras, las cuales muchas veces se ven afectadas por los mismos riesgos naturales, que son aquellos que representan la posibilidad de daño o pérdida a la cual se encuentra expuesta una infraestructura ante los desastres naturales.

Por lo tanto, es importante iniciar por definir que es un riesgo. Lo cual se define como la posibilidad de daño o pérdida a la cual se encuentra expuesta una infraestructura y se encuentra relacionada con la realización de acciones específicas que prevengan posibles consecuencias negativas. La evaluación y el manejo del riesgo fueron desarrollados originalmente para sistemas bien estructurados, en los cuales existía un alto grado de control.

Sin embargo, el manejo del riesgo se ha extendido a problemas sin estructuración ni control, tales como la degradación y los desastres naturales. Puesto que estos problemas no son productos que puedan ser diseñados y manipulados y no existe un punto de vista unificado para enfrentarlos, son necesarios elementos y enfoques amplios e integrados que fortalezcan la administración y planificación.



Asimismo, el manejo del riesgo ante los desastres naturales conlleva la administración y planificación de recursos e inversiones, en medidas que reduzcan las consecuencias negativas, tanto sociales como económicas, de la población y la infraestructura en general.

Algunas características importantes en el manejo del riesgo ante desastres naturales, es que su principal propósito es minimizar las pérdidas potenciales, además, se deben analizar los resultados de eventos muy remotos para considerar sus verdaderos efectos y aunque algunos desastres naturales tienen probabilidades muy bajas de ocurrencia, las pérdidas potenciales que resultan al ocurrir un evento, pueden ser inaceptables. Por esa razón, las decisiones deben tomarse para prevenir situaciones extremas con posibilidad de que se repitan.

La posibilidad de reducir el riesgo se basa en la cuantificación, de manera que permita tomar decisiones sobre las inversiones a realizar. Se puede utilizar la evaluación del impacto de un fenómeno actual y el costo de reposición de los bienes expuestos a una amenaza.

#### **4.1. Elementos de riesgo**

De acuerdo con lo que se ha visto con anterioridad la exposición a un riesgo depende de los elementos de la infraestructura los cuales son los bienes y servicios y la población potencialmente en riesgo en un área donde ya ha sido identificada una amenaza.



La evaluación puede hacerse basado en la zonificación del uso del suelo y la densidad de población. Esta evaluación requiere la realización de censos de población e inventarios de infraestructura dentro de la región específica con sus características.

Es la cuantificación de los daños esperados ante la ocurrencia de un determinado fenómeno natural. Esta cuantificación puede realizarse en términos de vidas humanas perdidas, heridas o pérdidas económicas.

Por lo que se puede decir que, la susceptibilidad generalmente está incluida en la evaluación de la amenaza y la exposición de riesgo se evalúa en conjunto con la vulnerabilidad.

Derivado de lo anterior, es necesaria la evaluación del riesgo que conlleva un análisis costo/beneficio de la inversión que se realice en la mitigación de los daños que puedan sucederse ante un desastre. Esto permite definir prioridades de inversión de obras que reduzcan los posibles efectos adversos, para ser incluidos en los planes de inversión y desarrollo del país. Esta reducción del riesgo se logra mediante la reducción de la vulnerabilidad de la infraestructura, puesto que es evidente que no puede hacerse nada por reducir el factor amenaza natural, esto significa que no puede evitarse que suceda un sismo o la formación de un huracán.

Asimismo, como ejemplo se puede citar que, la amenaza sísmica se puede reducir mediante un diseño estructural capaz de resistir este evento, sin considerar los períodos



de ocurrencia, ya que es imposible poder evitar que suceda. Puesto que el riesgo es el producto de la amenaza por la vulnerabilidad, los esfuerzos deben enfocarse a reducir estos factores, principalmente la vulnerabilidad, ya que ésta depende de la actividad humana.

De aquí que dada la alta variedad de amenazas y la amplitud de su ubicación, asociados con los períodos de ocurrencia, se puede establecer que, mejorando las normas y técnicas de diseño y construcción, se pueden reducir algunos factores de la vulnerabilidad, siendo éstos algunos de los mecanismos más efectivos.

Existen ciertas amenazas que pueden ser ubicadas con gran exactitud, tales como los deslizamientos o las inundaciones, sin embargo, no se pueden establecer los períodos de ocurrencia, únicamente se indican las zonas de alto riesgo de ocurrencia, sin precisar cuándo sucederán.

En el caso de las inundaciones, las medidas a efectuar para reducir la vulnerabilidad, están dadas para evitar que suceda el evento, o sea la construcción de obras en áreas de alto riesgo, aunque no siempre justifiquen en gran medida el costo económico de las estructuras realizadas para contener las inundaciones.

Para los deslizamientos, deben realizarse obras que eviten el evento más que para resistir sus efectos, ya que muchas veces el costo económico de la obra para sostener las masas de tierra tiende a ser superiores al propio valor del proyecto.



En todo caso, pueden distinguirse dos tipos de medidas contra los desastres naturales, las estructurales y las no estructurales, las cuales se desarrollan de la siguiente manera:

- a) **Medidas estructurales:** están diseñadas para contener y resistir el evento, pudiendo ser la reubicación de carreteras, reforzamiento de estructuras, construcción de muros de contención, o las de drenaje para estabilización, construcción de diques y otros tipos de contención de inundaciones, etc.
  
- b) **Medidas no estructurales:** son aquéllas que dependen específicamente de factores ajenos al evento en sí, como el ordenamiento del uso del suelo, reubicación de poblaciones, capacitación a la población sobre cómo enfrentar los peligros, seguros contra desastres, sistemas de alerta, etc. Otras medidas podrían estar enfocadas hacia la revisión de códigos y reglamentos de diseño, mantenimiento y construcción y la preparación de planes de contingencia.

#### **4.2. Estrategias ante desastres**

Se establecen los lineamientos generales para el diseño de estrategias globales y la identificación de necesidades, que deben ser establecidos por las oficinas gubernamentales, con el fin de aumentar las acciones preventivas, con una mayor cobertura y con resultados tangibles. Se podría definir en los siguientes grupos.

La sección de fortalecimiento institucional incluye las acciones que deben considerarse



dentro de las instituciones responsables del desarrollo y la planificación.

Asimismo, es importante comentar sobre la sección de información e investigación es donde “se establecen actividades tendientes a mejorar la disponibilidad de información oportuna y actualizada, ayudando al proceso de toma de decisiones, dándonos, además, los vacíos donde se deben enfocar los futuros estudios de investigación y documentación de información.”<sup>11</sup>

La sección de fortalecimiento de controles técnicos es la sección de los organismos responsables de la ejecución vial en sus distintas actividades.

#### **4.3. Elementos de seguridad en carreteras**

Definitivamente, más allá de las estrategias previstas por las entidades encargadas de la construcción y mantenimiento de las carreteras, es necesario entender que los habitantes, como usuarios de las carreteras, los vehículos que circulan por ellas, las carreteras mismas y los controles que se aplican para normar su operación, son elementos básicos que interactúan y se relacionan entre sí para determinar las características del tránsito. “La seguridad en las carreteras es un tema que tiene íntima relación con la tecnología automotriz, como la tiene también con la educación vial y, sin lugar a dudas con las prácticas de diseño, la construcción y el mantenimiento de las carreteras”<sup>12</sup>.

11 CNE. Comisión Nacional de Emergencias. **El ciclo de los desastres**. Pág 23.

12 CONRED, Comisión Nacional para la reducción de desastres. **Módulo de planificación**. Pág.23



Sin embargo, es necesario se intervenga en la adopción y aplicación de mejores normas de diseño, donde de manera deliberada y sistemática se incorporen los conceptos de seguridad desde la fase de planificación hasta la operación de las carreteras, con la esperanza de que futuros avances en la educación vial contribuyan por su parte a generar cambios positivos y resultados más estimulantes en materia de seguridad.

Es necesario, ante todo, se tenga en cuenta los factores humanos, ya sea de la persona en su calidad de conductor, de peatón o de pasajero, o ya se trate de la determinación de sus características, habilidades y limitaciones, lo que resulta esencial para el buen diseño de carreteras seguras y funcionales.

Para muchos expertos en transporte, por ejemplo, la clave para una conducción exitosa, está en la eficiente recepción y procesamiento de información visual por parte del conductor, para la toma de decisiones oportunas. Cabe entonces preguntarse en qué medida, tiempo y lugar, el diseño, las condiciones ambientales y el arreglo de los dispositivos para el control del tránsito están contribuyendo a proporcionar al conductor la información que requiere.

En tanto se identifiquen deficiencias o situaciones confusas, será del caso corregirlas para minimizar su efecto negativo en la conducción segura que es la meta a alcanzar.

Sin embargo, es necesario saber que el diseño de una carretera debe ser consistente, esto es, que deben evitarse los cambios abruptos en las características geométricas



de un segmento dado, manteniendo la coherencia de todos los elementos del diseño con las expectativas del conductor promedio. La administración de los accesos a las carreteras, particularmente en las intersecciones, es a menudo esencial para la segura y eficiente operación de dichas carreteras, sobre todo cuando enfrentan condiciones de altos volúmenes de tránsito.

La administración de los accesos es la práctica de controlar dichos accesos desde las propiedades adyacentes a la vía, determinando la localización, número, espaciamiento y diseño de los puntos de acceso, lo cual involucra la consideración de las maniobras de giro y cruce que deberán incorporarse en el diseño de la geometría de las intersecciones.

El control de los accesos es reputado como el factor de diseño que tiene mayor incidencia en la seguridad y en la preservación de la capacidad de las carreteras, aunque su aplicación no es de carácter universal y más bien se contradice con la función de otras vías, cuyo objetivo primordial es proporcionar amplio acceso a las propiedades colindantes, en desmedro de la propia seguridad.

Se debe conocer que existen principios para la seguridad vial, los cuales serán fundamentales para la presente investigación, un principio de seguridad vial a respetar es que los soportes de las señales dentro del derecho de vía no deben actuar como barreras, que puedan ser mortales al ser impactadas por un vehículo fuera de control.

Es ahora común en los países desarrollados contribuir a la seguridad vial mediante la



instalación de señales en soportes que se rompen al recibir el impacto de un vehículo. Los soportes se fracturan en la base y el poste se dobla o cae al suelo, sin ofrecer resistencia ni causar daño alguno.

Las señales y sus sistemas de soporte deben localizarse en áreas protegidas, como detrás de barreras, en estructuras elevadas o en la parte alta de un talud de corte. Los soportes de señales no deben agruparse, tampoco deben espaciarse a menos de dos metros entre sí, a menos que su diseño haya sido confirmado en pruebas de ruptura.

Atendiendo lo anterior, se debe saber que la parte inferior de una señal debe estar montada a un mínimo de dos metros sobre el terreno, para que al ser impactada por un vehículo no se incruste en el parabrisas delantero del mismo, antes bien pase la señal y su soporte por encima del vehículo en mención.

Asimismo, los postes de servicio público no deben instalarse en el exterior de curvas horizontales, ni en el centro de las curvas de las esquinas de las intersecciones. En general, se recomienda que la colocación de los postes de servicio público debe seguir los mismos principios que se aplica a los soportes de las señales de tránsito, excepto en los casos en que el daño ocasionado pueda ser mayor por la caída del poste sobre peatones o instalaciones.

En consideración de lo anterior, los postes de servicio público deben ser colocados en los límites del derecho de vía, si ello es posible y práctico, para reducir la posibilidad de



que sean impactados.

Los peatones y ciclistas son frecuentes víctimas de accidentes en las carreteras, debido a su elevada presencia en las vías, al irrespeto con que son tratados por los conductores y a su desconocimiento de las mínimas reglas de tránsito que, entre otras cosas, les obligan a circular por la izquierda para advertir la presencia de los vehículos que se acercan.

Aunado a esto, es necesario que los carriles para ciclistas deben ser de un mínimo de uno punto dos metros de ancho y de uno punto cinco metros cuando la velocidad del tránsito automotor sea mayor de cincuenta y cinco kilómetros por hora.

Los carriles para ciclistas contiguos a la pista de rodamiento de la carretera deben ser de un solo sentido de circulación, el mismo del carril contiguo. Cuando sea aconsejable construir carriles para circulación de bicicletas en ambos sentidos, debe procurarse que exista una separación física con la pista principal o proporcionar barreras protectoras.

Aún con las estrategias que se aplican para brindar la seguridad en las carreteras, estas son insuficientes para proveer seguridad a la integridad física y a la vida de aquellos que utilizan las carreteras dentro del país.

Asimismo, debido al mal estado de las carreteras, el Estado incumple con sus obligaciones dentro del marco legal y vulneran la libre locomoción de los guatemaltecos en forma



indirecta ya que así sea por desastres naturales o desgaste por el uso de las mismas, el mal estado de estas provoca accidentes de todo tipo en donde los derechos de los habitantes, principalmente el derecho a la libre locomoción, entendiéndose que la falta de acciones ante las necesidades en las carreteras se presenta como una desatención a las garantías de los guatemaltecos.

#### **4.4 Problemas que se suscitan debido a las malas condiciones en que se encuentran las carreteras**

Hay regiones en que las carreteras están en mal estado que pareciera que no estuvieran asfaltadas; la cuesta de La Conora, en jurisdicción del municipio de San José Acatempa, departamento de Jutiapa. Asimismo, en el municipio de Siquinalá, departamento de Escuintla.

##### **4.4.1 Pérdida por traslados de cultivos**

El mal estado de las carreteras ocasiona pérdidas porque no se pueden trasladar los cultivos para su comercio. A los lugares donde se encuentra la producción no ingresan los camiones y se perderá el producto.

##### **4.4.2 Accidentes por esquivar agujeros**

Toda persona que ha transitado carreteras en mal estado, se ha dado cuenta de que,



suceden accidentes provocados por esquivar agujeros. Esto sucede a menudo cuando pareciera que los vehículos se dirigen al carril contrario.

#### **4.4.3 Deterioro de llantas**

El mal estado de carreteras también provoca el deterioro de llantas de los vehículos.

#### **4.4.4. Incremento de asaltos en carretera**

Al no poder conducir a velocidad moderada, se incrementan los asaltos en esos lugares de deterioro de asfalto.

#### **4.4.5 Ausencia de turistas**

Turistas que a diario visitan el país se encuentran con una red vial en mal estado, que además de dar una mala imagen causa pérdidas económicas y gastos en reparación de vehículos. Visitantes de otros puntos de Centroamérica que llegan al país por la frontera con El Salvador, en la aldea San Cristóbal, Atescatempa, Jutiapa, encuentran algunos tramos de la ruta Interamericana oriente sin asfalto.

La primera impresión que se llevan los visitantes es que su recorrido tendrá muchos obstáculos, ya que una buena parte de la carretera desde Atescatempa hasta El Progreso, Jutiapa, está destruida, y aunque autoridades del Ministerio de Comunicaciones han



ofrecido repararla, hasta la fecha no se ha visto que cumplan con esa promesa.

La pregunta que los guatemaltecos se hacen, es: en qué se invierten los impuestos que el pueblo paga. Los habitantes cumplen con el pago de impuestos y boletos de ornato; sin embargo, se ignora a dónde van a parar estos fondos, que debieran ser usados para el mejoramiento de carreteras; lo que quiere decir que, hay incumplimiento de una parte, en el contrato o convenio, por decirlo así, que se hace con el Estado.

Al recorrer el país, vía terrestre, se puede evidenciar y ser víctima de un Estado fallido, que incumple con responsabilidades sociales. Las personas dicen, al ver la situación de las carreteras, por qué otros países sí y el nuestro no; será que los funcionarios de Estado únicamente se transportan vía aérea y no saben de esta situación.

Los medios de comunicación trasladan vídeos y mensajes de usuarios de las distintas carreteras; en las cuales destacan deterioros en rutas importantes, tales como: las de las fronteras con México, en San Marcos, Petén y San Marcos; asimismo, las de las fronteras con El Salvador, en Jutiapa y Chiquimula y también las fronteras con Belice, en Petén.

Las autoridades encargadas de las carreteras, optan por realizar relleno de baches; los cuales, en poco tiempo se encuentran en igual estado. Lo ideal para que perdure el buen asfalto y pavimento en las carreteras, es levantar todo el material en deterioro y echarlo de nuevo. Según entrevista con vecinos, a la población no le importar que



se le impida la libre locomoción, por momentos de colas; esperando que el trabajo que realicen sea de calidad y para largo tiempo.

Por lo anteriormente indicado, el Estado incumple con la responsabilidad de mantener las carreteras en buen estado; al realizar trabajos parciales de bacheo y no resolver los problemas en su totalidad. Asimismo, por ignorar denuncias que a diario realizan los vecinos, al respecto y, vulnerar derechos a la vida y al mantenimiento de vehículos en buen estado.



## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

No existen estrategias de acciones del Ministerio de Comunicaciones con relación a la construcción, reparación y mantenimiento de las carreteras, debido al mal estado en que se encuentran y la peligrosidad que representan. Los Problemas que se suscitan debido a las malas condiciones en que se encuentran las carreteras; están: a) la pérdida por traslados de cultivos. El mal estado de las carreteras ocasiona pérdidas porque no se pueden trasladar los cultivos para su comercio. A los lugares donde se encuentra la producción no ingresan los camiones y se perderá el producto. b) Accidentes por esquivar agujeros. Toda persona que ha transitado carreteras en mal estado se ha dado cuenta de que suceden accidentes provocados por esquivar agujeros. c) Deterioro de llantas. El mal estado de carreteras también provoca el deterioro de llantas de los vehículos. d. Ausencia de turistas. Turistas que a diario visitan el país se encuentran con una red vial en mal estado, que además de dar una mala imagen causa pérdidas económicas y gastos en reparación de vehículos. Visitantes centroamericanos que llegan al país por la frontera con El Salvador, en la aldea San Cristóbal, Atescatempa, Jutiapa, encuentran algunos tramos de la ruta Interamericana oriente sin asfalto. La primera impresión que se llevan los visitantes es que su recorrido tendrá muchos obstáculos, ya que una buena parte de la carretera, está destruida, y aunque autoridades del Ministerio de Comunicaciones han ofrecido repararla, hasta la fecha no se ha visto que cumplan con esa promesa. Se incrementan los asaltos por la imposibilidad de viajar con velocidad moderada de huida al peligro. La pregunta que se hace la mayoría, es: ¿Qué se hace con los impuestos que los guatemaltecos pagan?



## BIBLIOGRAFÍA



CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Editorial Heliasta, S.R.L. Buenos Aires, Argentina. 1968.

CONRED. Comisión Nacional para la reducción de desastres. **Módulo de planificación**.

CNE. Comisión Nacional de emergencias. **El ciclo de los desastres**. Guatemala, 1993.

<http://www.civ.gob.gt/web/guest/42> (consulta: 10 de febrero de 2020)

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Ed. Heliasta SRL, Buenos Aires, Argentina. 1999.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. **Teoría del Estado**. Ed. Porrúa. México. 2000.

PRADO, Gerardo. **Teoría del Estado**. Primera ed. Guatemala. 2000.

### Legislación:

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

**Ley Orgánica del Ejecutivo**, Decreto No. 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

**Ley Orgánica del Presupuesto**, Decreto No. 101-97 del Congreso de la República de Guatemala.

**Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto**, Acuerdo Gubernativo No. 240-98 del 28 de abril de 1998.

**Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala**, Acuerdo del Ministerio de Finanzas Públicas No. 35-2006 4ta Ed.

**Reglamento de Inventarios de los Bienes Muebles de la Administración Pública**, Acuerdo Gubernativo No. 217-94 Ministerio de Finanzas Públicas.



**Ley Orgánica del Departamento de Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala**, Decreto No. 1986, del presidente de la República.

**Régimen de Fondos Rotativos para las Instituciones del Estado dependientes del Organismo Ejecutivo**, Acuerdo Ministerial 06-98.

**Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos**, Decreto No. 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

**Ley de Contrataciones del Estado**, Decreto No. 57-92 del Congreso de la República de Guatemala.

**Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado**, Acuerdo Gubernativo No. 1056-92 del 22 de diciembre de 1992.

**Resolución No. 30-2009**, Normas para el Uso del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.

**Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas**. Decreto No. 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

**Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas**, Acuerdo Gubernativo No. 318-2003.

**Ley de Actualización Tributaria**, Decreto 10-2012 del Congreso de la República de Guatemala.