

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

**EL ESTADO ANTE LA PROBLEMÁTICA DEL TRÁNSITO
POR LAS VÍAS PÚBLICAS TERRESTRES**

OSCAR FERNANDO ORTIZ CRUZ

GUATEMALA, FEBRERO DE 2008

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

**EL ESTADO ANTE LA PROBLEMÁTICA DEL TRÁNSITO
POR LAS VÍAS PÚBLICAS TERRESTRES**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

OSCAR FERNANDO ORTIZ CRUZ

previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, febrero de 2008

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

DECANO:	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV:	Br. Hector Mauricio Ortega Pantoja
VOCAL V:	Br. Marco Vinicio Villatoro López
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidenta:	Licda. Dora Lizett Nájera Flores de Flores
Vocal:	Licda. Aura Marina Chang Contreras
Secretaria:	Licda. Rosa Acevedo Nolasco

Segunda Fase:

Presidenta:	Licda. Marisol Morales Chew
Vocal:	Licda. María Celsa Menchú Ulin
Secretaria:	Licda. Eloísa Mazariegos Herrera

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de tesis.” (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).

Guatemala, 19 de septiembre de 2007

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Licenciado Castillo Lutín:

En cumplimiento del dictamen emanado de la Unidad de Tesis con fecha 17 de junio de 2002, en la cual se me nombra como consejero de tesis del estudiante OSCAR FERNANDO ORTIZ CRUZ, carné número 9216106, sobre el tema intitulado: "EL ESTADO ANTE LA PROBLEMÁTICA DEL TRÁNSITO POR LAS VÍAS PÚBLICAS TERRESTRES", procedo a dictaminar de la siguiente forma:

El trabajo posee una redacción clara, práctica y de fácil comprensión con un excelente contenido técnico y científico; la metodología, basada en el método científico, y las técnicas de investigación utilizadas, documental y bibliográfica, a mi criterio son las adecuadas e idóneas para el tipo de investigación realizado.

Las conclusiones y recomendaciones formuladas son el resultado del estudio y análisis del problema y por consiguiente consistentes y congruentes con el mismo. En mi opinión, el trabajo constituye una contribución científica para las autoridades de tránsito, pues pone de manifiesto la necesidad de formular políticas de seguridad vial y crear normas legales adecuadas, tanto sustantivas como adjetivas, para resolver los problemas del tránsito por las vías públicas terrestres.

Por lo anterior, tomando en cuenta que la tesis llena todos los requisitos exigidos por la reglamentación universitaria vigente, en especial lo establecido en el artículo 32 del Normativo para la elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el suscrito asesor aprueba y emite DICTAMEN FAVORABLE, en el trabajo de tesis del bachiller OSCAR FERNANDO ORTIZ CRUZ.

Respetuosamente,

LIC. JOSE LUIS ARENAS WOOLRICH
Abogado y Notario
Colegiado Activo número 2941
ASESOR

LIC. WILFRIDO PORRAS ESCOBAR
ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, 2 de octubre de 2007

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.

Licenciado Castillo Lutín:

Conforme dictamen proferido el 26 de septiembre de 2007, fui nombrado como revisor de tesis del estudiante **OSCAR FERNANDO ORTIZ CRUZ**, carné número 9216106, sobre el tema intitulado: “**EL ESTADO ANTE LA PROBLEMÁTICA DEL TRÁNSITO POR LAS VÍAS PÚBLICAS TERRESTRES**”, por lo que, procedo a dictaminar de la siguiente manera:

La metodología, basada en el método científico, y las técnicas de investigación empleadas en la presente tesis, documental y bibliográfica, son las apropiadas e idóneas para el tipo de investigación realizado; la redacción es clara, práctica, comprensible y con un notable contenido técnico científico.

Las conclusiones y recomendaciones formuladas son el resultado del estudio y análisis del problema y por consiguiente consistentes y congruentes con el mismo. En mi opinión, el presente trabajo constituye un aporte científico para las autoridades encargadas del control y administración del tránsito, pues evidencia la necesidad de formular políticas de seguridad vial y la creación de normas legales adecuadas, sustantivas y adjetivas, para brindarnos un tránsito fluido y seguro.

En virtud de lo expuesto, considero que la tesis del estudiante **OSCAR FERNANDO ORTIZ CRUZ**, cumple con los requisitos establecidos en el artículo 32 del Normativo para la elaboración de tesis de graduación para optar al título de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que, apruebo y emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que sea aceptada para su discusión en el examen público de graduación.

Respetuosamente,

LIC. WILFRIDO PORRAS ESCOBAR
Abogado y Notario
Colegiado Activo número 4340

21 CALLE 7-70 ZONA 01, 12 NIVEL
TELÉFONOS: 22487070 54908369

Guatemala, 9 de octubre de 2007

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutin
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Licenciado Castillo Lutin:

De la manera más atenta me dirijo a usted, con el objeto de informarle que dentro de mi trabajo de tesis intitulado “**EL ESTADO ANTE LA PROBLEMÁTICA DEL TRÁNSITO POR LAS VÍAS PÚBLICAS TERRESTRES**”, tanto el ASESOR como el REVISOR han emitido dictámenes favorables, por lo que, por este medio, le **SOLICITO** que se **ORDENE SU IMPRESIÓN** y se señale día y hora para su discusión en el correspondiente examen general público.

Atentamente,

OSCAR FERNANDO ORTIZ CRUZ
CARNÉ 9216106

DEDICATORIA

- A DIOS: Porque hasta aquí, Él me ayudó.
- A MIS PADRES: Oscar Leonardo Ortiz García y María Adalí Cruz, por darme el pasado, el presente y el futuro de lo que soy.
- A MI ESPOSA: Mirna Mercedes Hernández De Ortiz, con quien disfruto este triunfo.
- A MIS HIJOS: Gerson y Claudia, por quienes espero ser ampliamente superado.
- A MIS HERMANOS: Lucky, Luis, Mario y Ronald, quienes como yo, han deseado ver la culminación de esta carrera.
- A: La Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y a todos los catedráticos que me impartieron sus conocimientos y experiencias que serán la base de mi profesión.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. El Estado.....	1
1.1. Origen.....	1
1.2. Desarrollo histórico.....	2
1.3. Definición.....	3
1.4. Elementos.....	5
1.5. Funciones.....	10
1.6. Organización del Estado de Guatemala.....	11

CAPÍTULO II

2. La Administración Pública.....	15
2.1. Definición.....	15
2.2. Función administrativa.....	17
2.2.1. Planificación.....	17
2.2.2. Coordinación.....	19
2.2.3. Organización.....	19
2.2.4. Dirección.....	21
2.2.5. Control.....	21
2.3. Acto administrativo.....	22
2.4. Clases de actividad administrativa.....	24

	Pág.
2.5. Creación y organización de la administración pública en Guatemala.....	25
2.5.1. Organización administrativa.....	25
2.5.2. Estructura.....	27

CAPÍTULO III

3. El tránsito en nuestro ordenamiento jurídico.....	35
3.1. Breve reseña histórica.....	35
3.2. Decreto número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala y Acuerdo Gubernativo 273-98, Ley y Reglamento de Tránsito.....	43
3.3. Autoridad de tránsito.....	50
3.3.1. Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil.....	50
3.3.2. Municipalidades.....	53
3.4. Faltas y delitos en materia de tránsito.....	56
3.5. Proceso en materia de tránsito.....	59
3.6. Legislación comparada.....	63

CAPÍTULO IV

4. Aspectos generales de la problemática del tránsito por las vías públicas terrestres en Guatemala.....	69
4.1. Disolución de juzgados con jurisdicción privativa.....	69
4.2. Aumento de penas de prisión para pilotos irresponsables.....	70
4.3. Omisión de programas de seguridad vial.....	73

	Pág.
4.4. La autoridad del tránsito y la política del Estado.....	76
4.5. El usuario de las vías públicas terrestres y la política del Estado.....	79
CONCLUSIONES.....	87
RECOMENDACIONES.....	89
ANEXO I.....	91
ANEXO II.....	93
BIBLIOGRAFÍA.....	97

INTRODUCCIÓN

Según la Organización Mundial de la Salud, las defunciones causadas por el tráfico vial y en particular por los hechos de tránsito, representan en todo el mundo una epidemia silenciosa que afecta a todos los sectores de la sociedad. En América, durante el período comprendido entre 1997 al 2000, la mortalidad por todos los hechos de tránsito fue la décima, entre las principales causas de defunción en la población en general.

Los hechos de tránsito no son un asunto de mala suerte, existe la opinión que son eventos del azar; sin embargo, la realidad es que pueden ser evitados si se toman las precauciones necesarias para lograr un dominio de la situación, de tal manera que no sucedan.

Las personas, consideradas como conductores, pasajeros o peatones, son el verdadero protagonista de la circulación, por lo tanto, de su comportamiento depende su seguridad. Estudios realizados en países desarrollados revelan que el factor humano es el responsable entre el 80 y 90 por ciento de los accidentes de tránsito; le sigue el factor vía o vial, con datos del 5 por ciento. Los vehículos, generalmente por fallas técnicas, están en el tercer escalón, con porcentajes próximos al 2 por ciento; el resto serían debidos a interacciones conjuntas de uno, dos o de los tres elementos. No obstante, conviene señalar que algunos hechos de tránsito que se consideran provocados por fallas técnicas del vehículo, probablemente sean causados por un error humano.

En Guatemala, el crecimiento de la población y por ende del parque

vehicular, el uso descontrolado de las vías públicas, el escaso mantenimiento que se brinda a las calles y carreteras, la falta de una adecuada señalización de tránsito y la incapacidad mostrada por las instituciones encargadas de su administración y control, hacen de imperiosa necesidad la búsqueda de medidas legales, acordes a la realidad social, que tiendan a proporcionarnos un tránsito fluido y seguro.

Se ve la necesidad de abordar este tema porque el Estado moderno, en la búsqueda del bien común, debe ofrecer a la población, por medio de la administración pública, servicios públicos eficientes, lo cual no ha ocurrido en nuestro país, pues el desorden existente en la regulación, administración y control del tránsito, ha ocasionado un problema de grandes magnitudes que afecta a toda la población, basta con circular por las vías públicas terrestres para comprender que todos podemos ser víctimas potenciales de algún hecho de tránsito. El problema no es nuevo, ha existido desde hace muchos años y aún en nuestros días no se le ha prestado la atención que se merece.

Es urgente que se tomen medidas eficaces para proporcionar seguridad a los ciudadanos en materia de tránsito. Ciertamente es que no hay una solución definitiva a todos los problemas que se plantean, pues para empezar, se necesita de muchos recursos económicos de los cuales se carece; sin embargo, esto no debe ser un obstáculo para regular, administrar y ordenar el tránsito de manera efectiva en nuestro país.

Para realizar este trabajo se utilizaron las técnicas de la observación, la investigación documental, la entrevista, la encuesta, la investigación bibliográfica y de campo. La investigación documental y bibliográfica se desarrolló desde una

perspectiva inductiva que permitió pasar del conocimiento de una verdad particular (es deber del Estado garantizar la seguridad de las personas), a un razonamiento de mayor amplitud (es necesario modernizar la legislación del tránsito por las vías públicas terrestres para que el mismo sea fluido y seguro); formulándose proposiciones de carácter general inferidas de la observación y del estudio analítico de hechos y fenómenos particulares.

En el primer capítulo se realiza un breve análisis del Estado, poder supremo que establece las normas básicas que han de regular la vida de la población, desarrollándose su origen, desarrollo histórico, definición, elementos, funciones y la organización del Estado de Guatemala; en el segundo capítulo se analiza la administración pública, medio por el cual el Estado ejecuta su actividad para el logro del bien común, desarrollando su definición, la función administrativa, el acto administrativo, clases de actividad administrativa y la administración pública en Guatemala; en el tercer capítulo se hace un enfoque al desarrollo histórico del vehículo y la regulación jurídica en materia de tránsito; se examina la ley y reglamento vigente, la autoridad de tránsito, el proceso, las faltas y delitos derivados de hechos de tránsito, analizando, por último, las leyes de tránsito de las repúblicas de Colombia, Ecuador, Chile y Costa Rica; en el cuarto capítulo, se desarrolla la problemática del tránsito por las vías públicas terrestres, presentando algunas propuestas que consideramos podrían mejorar la situación actual.

CAPÍTULO I

1. El Estado

1.1. Origen

El origen del Estado puede ser analizado desde diversas perspectivas, no obstante, nos apoyaremos en dos corrientes filosóficas con el objeto de lograr mayor concisión.

– **Corriente idealista:** Los exponentes de esta corriente filosófica, se fundan en factores de carácter espiritual, señalando que el Estado es algo divino, algo sobrenatural, una fuerza que no proviene del ser humano sino del exterior. De acuerdo con la concepción idealista el Estado debe proporcionar justicia, seguridad, libertad, igualdad y bien común, rigiéndose por las Leyes Naturales.

Los idealistas explican y justifican la existencia del Estado a través de las siguientes teorías: **Teocráticas:** El Estado es de origen divino. **Racionalistas:** El Estado es el resultado de las condiciones naturales de algunos individuos que sienten la necesidad del poder. **Psicológicas:** Las mayorías están predispuestas a ser sometidas a personalidades fuertes. **De la violencia:** El Estado surge de la conquista de una tribu por otra.

– **Corriente materialista:** Corriente filosófica que considera que el Estado surge cuando aparece un grupo especial de hombres, que no se ocupan de otra cosa que de gobernar y que para hacerlo necesitan someter la voluntad ajena por medio de

un aparato especial de coerción, en otras palabras, el Estado es un instrumento destinado a la opresión de una clase por otra.

1.2. Desarrollo histórico

No siempre ha existido el Estado, hubo una época en donde los vínculos generales, la disciplina y la distribución del trabajo se mantenían gracias a la fuerza de la costumbre, las tradiciones, el prestigio y respeto que gozaban los viejos de la tribu o las mujeres, que no sólo gozaban de los mismos derechos que los hombres sino que muchas veces ocupaban una posición más alta que éstos; una época en la que no existía una categoría especial de personas. En este período de la historia los hombres trabajaban en condiciones de igualdad; entonces no surgió, ni podía surgir, un grupo especial de personas destacadas ex profeso para gobernar y que dominasen al resto de la comunidad.

Con el transcurrir del tiempo surge cierta clase de hombres, que concentran sus esfuerzos en las formas más toscas de laboreo de la tierra, logrando producir cierto sobrante que no era indispensable para la misérrima existencia, originándose con ello una categoría especial de personas. La historia nos indica que el Estado surgió con la desintegración del régimen de comunidad primitiva, la aparición de la propiedad privada y la división de la sociedad en clases antagónicas.

En su desarrollo histórico, la esclavitud se fue transformando en feudalismo, dividiendo a la sociedad en señores terratenientes y campesinos o siervos de la gleba. En este sistema el campesino quedaba ligado a la propiedad de la tierra, siendo explotado y privado de sus derechos por los terratenientes. No obstante,

para los campesinos o siervos de la gleba se abría un camino más amplio, pues ya no se les podía dar muerte.

Al ampliarse las posibilidades del desarrollo, del intercambio, de las relaciones comerciales, el régimen de la servidumbre se empezó a desintegrar formándose paralelamente una nueva clase, los capitalistas. Este sistema surgió a fines de la Edad Media, cuando el comercio mundial llegó a desarrollarse enormemente, cuando el oro y la plata se hicieron medio de cambio, permitiendo acumular grandes riquezas en manos de una sola persona. El capitalismo concentra aún más el derecho de propiedad privada e intensifica la explotación del hombre por el hombre para garantizar la máxima ganancia.

La evolución que ha sufrido el Estado desde su consideración como tal, ha sido fruto de la transformación social en Europa, de diferentes revoluciones, de diferentes conflictos, en otras palabras de nuestra evolución en la historia.

1.3. Definición

En su sentido gramatical, equivale a la situación en que se encuentra alguien o algo, y en especial cada uno de sus sucesivos modos de ser o estar.

“Una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponda, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal, formando una institución

con personalidad moral y jurídica.”¹

“Estado, en sentido amplio, es un conglomerado social, político y jurídicamente constituido, asentado sobre un territorio determinado, sometido a una actividad que se ejerce a través de sus propios órganos, y cuya soberanía es reconocido por otros Estados.”²

Existen diversas doctrinas que explican el significado del concepto Estado, las cuales agruparemos de la siguiente manera: organicistas, sociológicas y jurídicas.

– **Teorías organicistas:** Consideran al Estado como un organismo natural, con personalidad propia distinta a la de los individuos que lo integran, dotado de capacidad de discernimiento, voluntad y habilidad para ejecutar acciones complejas.

– **Teorías sociológicas:** Conciben al Estado como una unidad colectiva o de asociación. **Como unidad colectiva:** El Estado representa una unidad permanente de hombres asociados. **Como asociación:** El Estado representa una reunión de varios en una unidad, dicho de otra manera, una variedad de individuos que se ponen en comunicación con un fin, de tal modo, que la voluntad de quienes participan en la comunidad, llega a adquirir realidad por medio de los órganos ejecutores.

– **Teorías jurídicas:** Afirman que el Estado es una persona, pero que ello no puede

¹ **Folleto de teoría del estado**, publicado por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, pág. 2.

² Prado, Gerardo, **Teoría del estado**, pág. 22.

significar evidentemente, que equivale a un ser humano. Esta corriente pretende estudiarlo desde los siguientes puntos de vista:

- **Como objeto:** El Estado es el objeto de un sujeto, o sea: como un grupo de esclavos sometidos a la propiedad de un señor.

- **Como relación jurídica:** El Estado como un ente creado por el Derecho, es decir como una figura jurídica. La más fuerte oposición que ha encontrado esta corriente es que no explica de donde proviene la relación jurídica del Estado.

- **Como sujeto de derecho:** El sujeto de derecho es por excelencia la persona humana; sin embargo, el derecho le otorga esa capacidad al ente que surge de la reunión de dos o más personas individuales. En igual forma el Estado, que no es una persona física, sino una entidad moral, es sujeto de derecho.

1.4. Elementos

Existen diversas opiniones sobre cuántos y cuáles son los elementos que conforman el Estado; por lo que a continuación expondremos aquéllos que a nuestro juicio son indispensables para su existencia:

- **El elemento humano:** En la base del Estado encontramos un grupo de seres racionales, vinculados por hechos de la convivencia con fines específicos, que no son iguales por tener distintas características, pero su valor respecto al Estado es el mismo. Se le considera como la sustancia humana del Estado. “Al hablar del grupo humano como elemento del Estado, es preciso hablar de nación y pueblo,

con el propósito de identificarlos con los fenómenos políticos que tienden a constituir, desarrollar, defender o transformar un orden vinculante de convivencia en la sociedad.“³

– **Nación:** Es una sociedad natural de hombres con unidad de territorio, historia, costumbres, lengua, religión y cultura, regidos por un mismo gobierno. Vale la pena resaltar que algunos elementos como la historia, costumbre, lengua, religión y cultura, distinguen a una nación de otra, sin embargo, en algunos casos no son esenciales, como sucede en América Latina y específicamente en nuestro país, en donde existen diversidad de etnias, lenguas nativas y creencias religiosas.

– **Pueblo:** Se usa para designar aquella parte de la población que tiene derechos civiles y políticos, sobre los cuales el Estado se organiza. El primer concepto jurídico relacionado con la población es la nacionalidad. La **nacionalidad** es el vínculo jurídico y político que une a una persona y un Estado determinado; ese vínculo le otorga a la persona el derecho a reclamar la protección de la entidad estatal y el derecho a la ciudadanía, pero la obliga a sujetarse a las obligaciones impuestas por sus normas de derecho interno como de derecho internacional.

“La ciudadanía es una institución que habilita para el ejercicio de todos los derechos políticos y comporta deberes y responsabilidades correlativos respecto del Estado...”⁴ Ciudadano es el individuo, miembro del cuerpo social, que interviene en la formación del gobierno, que participa en la sanción de la

³ **Ibid.** Pág. 46.

⁴ Ossorio, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, pág. 124.

Constitución y de las leyes por medio de sus representantes, que está facultado para controlar el desempeño de las funciones públicas y que asume una parte de la responsabilidad que incumbe al pueblo, como titular de la soberanía.

– **Territorio:** Como elemento geográfico del Estado es el espacio terrestre, aéreo y marítimo en que se encuentran las personas y sobre el cual el ente estatal ejerce su poder. En cuanto a su función, existen tres teorías que tratan de explicarla, siendo estas:

– **Territorio-sujeto:** Considera que sin el territorio el Estado no podría expresar su voluntad, considerándolo como un elemento de la personalidad misma del Estado.

– **Territorio-objeto:** Lo considera como objeto de una especie de dominio o de propiedad para el Estado.

– **Territorio-límite:** Lo considera como la circunscripción en cuyo interior ejerce su poder el Estado.

Por otro lado, cabe señalar que el territorio cumple con dos funciones para con el Estado, una negativa y una positiva. La **función negativa** tiene relación con los límites de la actividad estatal; es decir, pone una barrera, representada por las fronteras y los límites establecidos por el Derecho Internacional, a la actividad de otros Estados dentro del espacio físico nacional. La **función positiva** tiene relación con la necesidad que tiene el Estado de satisfacer las necesidades materiales de la población, las cuales cubre a través de los recursos que el territorio pueda

brindarle.

– **Orden jurídico:** La actividad de los individuos dentro de la sociedad los lleva a luchar unos contra otros por los bienes materiales; si esa lucha no es contenida por el Estado surge la anarquía, por ello una de sus funciones fundamentales es coordinar la actividad de los particulares de manera que la misma se verifique en forma pacífica y fraternal.

El ordenamiento jurídico es el conjunto de normas jurídicas vigentes y positivas, formuladas de acuerdo con los dictados de la justicia y que además cuentan con el apoyo de la fuerza pública para garantizar su cumplimiento, que habrán de regir la actividad de los particulares dentro de una sociedad determinada.

– **El poder público o autoridad:** El Estado es una organización de poder, un conjunto de autoridades y de órganos públicos que mantienen un orden determinado a través de leyes y reglamentos de observancia general en una nación. Originalmente fue un atributo otorgado a un solo hombre a quien se le reconocía como autoridad absoluta; sin embargo, por muy honesta o hábil que fuera, era incapaz de hacerse cargo de todas sus obligaciones y en muchas ocasiones abusaba de ese poder. La evolución de las ideas y como consecuencia de la sociedad, trajo consigo el principio de que todos los hombres nacen libres, por lo que poseen la libertad y con ella la igualdad, propugnando que el pueblo es el soberano por lo cual debe hacer por sí mismo todo lo que está en sus manos hacer, y para lo que no pueda, nombrar a otras personas para que lo realicen pues está facultado para efectuar dicha elección.

Actualmente, se cree que todos los miembros del Estado participan en el poder, ya sea eligiendo a sus autoridades, participando a través de representantes o bien ejerciendo presiones de diverso tipo para orientar la acción del Estado, en otras palabras, dando un consenso activo o pasivo para el ejercicio del poder.

La autoridad es un elemento formal del Estado que constituye o determina las facultades de éste y sus órganos. En el aspecto de la administración, debe seleccionar los intereses que merecen desarrollarse y delimitar su función, asimismo, debe vigilar la coordinación de los distintos servicios que presta.

– **El fin del Estado:** En sentido objetivo, es la función social que le corresponde y que ha de ser distinta de toda institución social; esa función es diferente de los fines subjetivos que los súbditos, miembros de un Estado, puedan proponerse, como sería su bienestar particular.

El bien público que debe realizar el Estado, consiste en establecer el conjunto de condiciones económicas, sociales, culturales, morales y políticas necesarias para que el hombre pueda alcanzar su pleno desarrollo material y espiritual como persona humana, como miembro de la familia, de la agrupación profesional, del municipio, de la comunidad internacional. En ese sentido, deberá impulsar la promoción de un ambiente de vida y un orden social caracterizado por la armonía y la solución pacífica y ordenada de los conflictos, creando el clima de paz en una convivencia capaz de producir la seguridad.

– **La soberanía:** Es el poder supremo, absoluto y perpetuo del Estado, que existe para provecho de éste y no de los gobernantes ni del pueblo;

supremo, porque no está subordinado a ningún otro poder; **absoluto**, porque puede dictar órdenes sobre todos los aspectos de la vida social; y, **perpetuo** porque la soberanía nunca se pierde, puede delegarse o comisionarse de diversas maneras y por tiempos diferentes, pero nunca se pierde.

Asimismo, la soberanía implica la igualdad de todos los Estados que tienen esa característica y que son independientes. Es oportuno señalar que el Estado en sus relaciones con otros Estados, se encuentra sujeto a las normas del Derecho Internacional, y, en sus relaciones con los ciudadanos que forman su población, se encuentra sometido a un orden establecido por las normas jurídicas internas.

1.5. Funciones

Para alcanzar los propósitos que se ha fijado, el Estado actúa como regulador de actividades o de ejecutor de las mismas; esa forma de funcionar es lo que llamaremos -Funciones del Estado-. Para cumplir con sus obligaciones, deberá impulsar la promoción de un ambiente de vida y un orden social caracterizado por la armonía y la solución pacífica y ordenada de los conflictos, creando un clima de convivencia, seguridad y desarrollo humano; para ello, establece diferentes organismos a quienes faculta para crear normas generales y obligatorias que regularán la actuación de los propios órganos y de los sujetos que están sometidos al Estado; la difusión y ejecución de esas normas; y la solución de las controversias que se generan con la aplicación del derecho. De esta forma tenemos lo que conocemos como Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial; es decir, que el Estado funcionará en esos aspectos a través de estos órganos.

Función legislativa: Actividad estatal, que tiene por objeto la creación de normas de carácter general, imperativas y coercibles. Su **generalidad** se manifiesta en el hecho de que su aplicación debe incluir a todas las personas, sin distinción alguna, mientras se encuentre vigente; su **imperatividad**, en la necesidad de sometimiento de las personas que queden en el supuesto que ella prevé, personas físicas o colectivas, gobernantes y gobernados; y la **coercibilidad** en la posibilidad de su aplicación aun en contra de la voluntad de sus destinatarios.

Función ejecutiva: Llamada también función administrativa, es la realización de actos jurídicos o materiales, ejecutados para satisfacer las necesidades de los ciudadanos, fomentando el bienestar y el progreso de la colectividad.

Función judicial: Llamada también función jurisdiccional, es la actividad que tiene como fin la tutela del ordenamiento jurídico, manifestándose a través de la solución de los conflictos de intereses que el Estado debe resolver, a fin de procurar la seguridad de sus habitantes, quienes por ningún motivo deben hacerse justicia por su propia mano.

1.6. Organización del Estado de Guatemala

Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano que se organiza para proteger a la persona y a la familia garantizándoles la seguridad, justicia, igualdad, libertad y desarrollo integral. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo (“El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.” “Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus

habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo.” Artículos 1 y 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala).

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 141 adopta un sistema de división de poderes, cuyo fin primordial no es la simple distribución de funciones estatales, sino que al ejecutar separada y coordinadamente sus funciones el Organismo Legislativo, Ejecutivo y Judicial, se limitan y frenan recíprocamente, de tal forma que cada uno de ellos actúa dentro de la esfera de su competencia, fundamentando su proceder dentro de la ley como disposición básica, elemental e indispensable para mantener el Estado de Derecho.

Organismo Legislativo: El depositario del poder legislativo es el Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo, en sufragio universal y secreto, por sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años. El Congreso se reunirá en sesiones ordinarias del catorce de enero al quince de mayo y del uno de agosto al treinta de noviembre de cada año; y, en sesiones extraordinarias cuando sea convocado por la Comisión Permanente o por el Organismo Ejecutivo para conocer los asuntos que motivaron la convocatoria. Sus resoluciones deben tomarse con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros que lo integran, salvo los casos en que la ley exija un número especial. Sus principales funciones, pero no las únicas, se encuentran contenidas en el Artículo 165 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Organismo Ejecutivo: El Presidente es el jefe del Estado de Guatemala y

ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo. Actuará siempre con los Ministros en Consejo o separadamente con uno o más de ellos; es el Comandante General del Ejército y representa la unidad nacional. En el ejercicio de su cargo debe cumplir y hacer cumplir la Constitución y las Leyes, velando por los intereses de toda la población.

El Presidente y Vicepresidente de la República serán electos por el pueblo para un período improrrogable de cuatro años, mediante sufragio universal y secreto. En caso de falta temporal o absoluta del Presidente de la República, lo sustituirá el Vicepresidente; y en caso de falta permanente de ambos, completará dicho período la persona que designe el Congreso de la República, con el voto favorable de las dos terceras partes del total de diputados.

Para el despacho de los negocios del Organismo Ejecutivo, habrá los Ministerios que la ley establezca, con las atribuciones y la competencia que la misma les señale (las principales funciones, pero no las únicas, del Presidente, Vicepresidente y Ministros de Estado, se encuentran contenidas en los Artículos 183, 191, y 194 de la Constitución Política de la República de Guatemala).

Organismo Judicial: La justicia se imparte de conformidad con la Constitución Política y las Leyes de la República. La función jurisdiccional se ejerce con exclusividad absoluta por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca, quienes tienen la potestad de impartir justicia, juzgando y resolviendo legalmente, cualquier conflicto de intereses o violación a las leyes que se les presente, observando el principio de que la Constitución de la República prevalece sobre cualquier ley o tratado. Ninguna otra autoridad podrá

intervenir en la administración de justicia. El Presidente del Organismo Judicial lo es también de la Corte Suprema de Justicia, cuya autoridad se extiende a los tribunales de toda la república.

Poder público: El poder público sirve al Estado para ponerse en movimiento y adoptar decisiones concretas para realizar su fin. Conforme nuestra Constitución Política, el poder proviene del pueblo y su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por la Constitución y la Ley, ninguna persona, sector del pueblo, fuerza armada o política, puede arrogarse su ejercicio.

Idioma oficial: No obstante la multiculturalidad de nuestro país, se ha establecido como idioma oficial el español, reconociendo las lenguas vernáculas como patrimonio cultural de la nación.

Organización territorial: El territorio de la república, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios. La administración será descentralizada y se establecerán consejos de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos.

CAPÍTULO II

2. La administración pública

2.1. Definición

Previo a definir el concepto administración pública, con el objeto de comprender de mejor forma su origen, significado y razón de existencia, consideramos necesario explorar su etimología y establecer genéricamente el significado de la palabra administración.

– **Etimología:** La palabra administración se forma del prefijo "ad", hacia, y de "ministratio", servicio o acto de servir. Etimológicamente nos da la idea de una función que se desarrolla bajo el mando de otro o de un servicio que se presta.

– **Significado:** En su sentido antiguo, la palabra administración se traduce como gobernar, como ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y por consiguiente sobre las personas que lo habitan. De una manera más amplia podríamos decir que consiste en la actividad que desempeñan los individuos o las empresas para aprovechar al máximo los recursos materiales y humanos que poseen para alcanzar sus objetivos.

La administración es: "El empleo de la autoridad para organizar, dirigir, y controlar a subordinados responsables (y consecutivamente, a los grupos que ellos comandan), con el fin de que todos los servicios que se prestan sean debidamente

coordinados en el logro del fin de la empresa.”⁵

“La administración ofrece una doble estimativa: en sentido objetivo y en sentido subjetivo. **Objetivamente** es una acción, una realización de actividades para un fin, mientras que, **Subjetivamente** implica una estructura orgánica, un ente o pluralidad de entes a los que está atribuida la función de administrar.”⁶

La administración pública es “La actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas o jerarquías. Constituye una función típica del Poder Ejecutivo, nacional o provincial, y de los municipios, sus actividades son reguladas por el Derecho Administrativo.”⁷

“Es la acción o actividad que busca servir a los habitantes del Estado, para realizar el bien común y está a cargo de funcionarios y empleados que deben trabajar eficientemente las funciones administrativas.”⁸

“Conjunto de Órganos Administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (Bienestar General), a través de los Servicios Públicos (que es el medio de que dispone la Administración Pública para lograr el bienestar General), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el Derecho Administrativo.”⁹

Se puede concluir que tanto las personas como las entidades públicas

⁵ Calderón Morales, Hugo Haroldo, **Derecho administrativo I**, pág.4.

⁶ García Oviedo, Carlos, **Derecho administrativo**, pág. 3.

⁷ Ossorio, **Ob. Cit**; pág. 37.

⁸ Castillo González, Jorge Mario, **Derecho administrativo**, pág. 103.

⁹ Calderón, **Ob. Cit**; pág. 7.

realizan actos, pretendiendo obtener un fin con la mayor eficiencia y el menor esfuerzo posible. En ese sentido, llamaremos **administración privada**, a la administración efectuada por los particulares para distribuir el uso y consumo de sus recursos; y, **administración pública**, a la gestión que los órganos gubernamentales desempeñan sobre los bienes del Estado, suministrándolos de forma inmediata y permanente, para satisfacer sus requerimientos propios y posteriormente cumplir con la sociedad realizando el bien común.

2.2. Función administrativa

Para desarrollar eficientemente sus actividades, la administración pública debe establecer sistemáticamente la forma de hacer las cosas, alcanzando con ello los objetivos deseados. La eficacia con la cual alcance sus objetivos y satisfaga las necesidades de la sociedad depende de cuan bien se hayan planificado, organizado, dirigido y controlado los esfuerzos de todos sus miembros.

Algunos tratadistas consideran que administración es planear, organizar, liderar y controlar los esfuerzos de los miembros de la organización, empleando correctamente todos los recursos que se poseen para alcanzar los objetivos previamente establecidos. En ese sentido, hablar de función administrativa implica referirnos a los pasos de la administración pública de los cuales trataremos a continuación los más generales.

2.2.1. Planificación

Es ver hacia el futuro; es un proceso para determinar objetivos y definir la

mejor forma de alcanzarlos, permitiendo con ello: a) que la organización obtenga los recursos que sean necesarios; b) que todos sus miembros realicen las actividades conforme los procedimientos designados; y, c) que el proceso sea vigilado y medido, adoptando las medidas correctivas en caso de ser insatisfactorio.

La planificación implica, que las autoridades manifiesten a través de sus objetivos y acciones, que sus actividades se basan en algún método, plan o lógica, y no en una mera suposición. Sin la planificación las autoridades no pueden organizar efectivamente los recursos con que cuentan y consecuentemente tienen muy pocas probabilidades de alcanzar sus objetivos o de saber cuándo y dónde se están desviando de su camino.

La planeación consiste en fijar el curso concreto de la acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo, la secuencia de operaciones para realizarlo y las determinaciones de tiempos y de números necesario para su realización.

La planificación es parte del proceso administrativo, es una función fundamental, desde la cual se inician todas las acciones administrativas, pues primero hay que hacer un estudio de las necesidades de la población para que posteriormente se realicen las acciones necesarias para satisfacerlas; sin embargo, en la mayoría de ocasiones la administración pública actúa improvisadamente, pues la planificación de escritorio suprime la investigación de campo, por lo que su trabajo tiene su fundamento en ideas teóricas alejadas de la realidad, lo que impide alcanzar las metas previamente establecidas y consecuentemente no se satisfacen las necesidades de la población.

2.2.2. Coordinación

Algunos autores la contemplan como la integración y explican que integrar es obtener y articular los elementos materiales y humanos que la planeación señala como necesarios para el adecuado funcionamiento de un organismo social.

Refiriéndonos a la coordinación, “hay tres aspectos que son necesarios considerar:

- Es el primer paso de la etapa dinámica, por lo que, depende en gran parte de la teoría formulada en la etapa constructiva o estática.
- Es el punto de contacto entre lo estático y lo dinámico; lo teórico y lo práctico.
- No obstante de darse con mayor amplitud al inicio de operaciones de un organismo social, es una función permanente porque en forma constante hay que estar integrando al organismo, sustituyendo los recursos que ya no cumplen sus funciones.”¹⁰

Concluimos señalando que la coordinación consiste en los procedimientos que han de emplearse para dotar a la organización de todos aquellos elementos, tanto humanos como materiales, que se consideran necesarios para su funcionamiento, escogiéndolos, articulándolos y buscando su mejor desarrollo.

2.2.3. Organización

Es la estructuración técnica de las relaciones que deben existir entre las

¹⁰ **Ibid.** Pág.11.

funciones y niveles de un organismo social, con el fin de lograr su máxima eficiencia dentro de los planes y objetivos deseados, en otras palabras, disponer y destinar el trabajo, la autoridad y los recursos entre los miembros de una organización, en tal forma que puedan alcanzarse los objetivos de manera eficiente. La estructura de una organización social es eficiente si está ordenada de tal forma que se alcancen sus objetivos, con un mínimo de consecuencias no deseadas y si se le permite al recurso humano contribuir a los objetivos de la misma.

Una vez que la administración ha establecido los objetivos y desarrollado planes o programas para alcanzarlos, deberá diseñar y desarrollar una organización capaz de ejecutarlos, tomando en cuenta entre otros, los siguientes principios:

- **Tramo de control:** Número de subordinados que dependen de un jefe o supervisor. Actualmente se cree que entre más pequeño es el tramo, más directa será la atención que se preste a los subordinados.
- **División del trabajo:** Se hace con el objeto de producir más y mejor, trae como consecuencia la especialización de funciones y separación de poderes.
- **Autoridad y responsabilidad:** Cuanto más clara sea la línea de autoridad desde el puesto administrativo, más clara será la responsabilidad para tomar decisiones y más eficaz la comunicación.
- **Departamentalización:** Cada organización deberá estructurarse (direcciones, departamentos, divisiones, etc.), tomando en cuenta los factores del

medio ambiente general y específico que la rodea, o bien, conforme los resultados que espera obtener.

2.2.4. Dirección

La dirección implica dirigir, influir y motivar al recurso humano para que realicen tareas fundamentales. A diferencia de la planificación y la organización que se ocupan de los aspectos más abstractos del proceso administrativo, la dirección es una actividad muy concreta que requiere trabajar directamente con los subordinados.

La dirección es “aquel elemento de la administración que logra la realización efectiva de todo lo planeado, por medio de la autoridad del administrador, ejercida a base de decisiones, ya sea tomadas directamente, ya con más frecuencia delegando dicha autoridad, y se vigila simultáneamente que se cumpla en la forma adecuada todas las ordenes emitidas”.¹¹

2.2.5. Control

Control es “la medición de los resultados actuales y pasados, en relación con los esperados, con el fin de corregir, mejorar y formular nuevos planes”.¹²

Mediante el control se pretende, por un lado, garantizar que las tareas se ajusten a las normas planeadas, y por el otro, medir la eficacia de la planificación, la

¹¹ **Ibid.** Pág.12.

¹² **Ibid.**

coordinación, la organización y la dirección, lo que permitirá la toma de medidas correctivas cuando se necesiten.

La función del control comprende los siguientes aspectos: a) determinar las metas y los objetivos establecidos en el proceso de la planificación; b) comparar los resultados con los objetivos determinados; y, c) tomar las medidas necesarias para corregir cualquier rendimiento que no esté a la altura de los niveles establecidos, aplicando las medidas correctivas necesarias.

2.3. Acto administrativo

“El Acto Administrativo es una declaración especial de voluntad de un órgano público, preferentemente de un órgano administrativo, encaminada a producir, por vía de autoridad, un efecto de Derecho para la satisfacción de un interés administrativo.”¹³

Es una declaración de un órgano del poder ejecutivo en ejercicio de su función administrativa que produce efectos jurídicos con relación a terceros; y que cuando cumple con su ciclo de formación y contiene todos los elementos esenciales se dice que es perfecto.

Características: De las definiciones anotadas se advierten las siguientes:

– Legitimidad: Debe proceder de un sujeto de la administración con competencia y

¹³ García, **Ob. Cit**; pág. 287.

estar sujeto a derecho.

- Ejecutoriedad: Llevar a la práctica la fuerza ejecutiva con que se supone nace el acto administrativo.
- Unilateralidad: No se requiere la voluntad del particular.
- Revocabilidad: La revocabilidad se puede analizar desde dos puntos de vista: **De oficio**: El superior jerárquico revoca la decisión tomada por el subordinado o el propio órgano que toma la decisión la revoca. **A petición de parte**: Se da cuando la resolución administrativa ha sido legalmente notificada al particular y éste hace uso de los medios que la ley le otorga para oponerse a la misma.

Elementos:

- Órgano público competente: Se refiere a la capacidad jurídica que tiene un órgano para actuar en nombre e interés de la administración. Ningún agente público puede ejercer su actividad sino dentro del marco de la competencia jurídica que se le ha atribuido.
- Declaración de voluntad: Puede ser expresa o tácita (silencio administrativo).
- Objeto: Consiste en el resultado práctico que se propone conseguir, ordenar o certificar a través de la acción voluntaria, debe ser lícito, cierto y posible.

2.4. Clases de actividad administrativa

Jurídicamente, existe diferencia entre actividad administrativa formal y material. **La formal**, es la que normalmente desarrolla cada organismo del Estado. **La material**, equivale a la actividad interna, externa, reglada y discrecional.

- Interna: Se desarrolla dentro de la organización, por lo que no afecta los intereses, derechos y libertades de los particulares y de otras organizaciones públicas.
- Externa: Es la que establece relaciones de la organización con particulares y otras organizaciones.
- Reglada: Es aquella que se produce mediante preceptos legales imperativos, que establecen funciones, facultades, atribuciones o competencias de la organización, estableciendo límites en la toma de decisiones.
- Discrecional: Supone la existencia de una norma jurídica, sin embargo, ésta no precisa el momento, contenido, forma o todos los elementos referidos, para la toma de decisiones, por lo tanto, en virtud de no existir límites adecuados, los funcionarios y empleados disponen de libertad, pudiendo seleccionar opciones, medidas y conductas en forma personal.

Para garantizar el derecho de los administrados y evitar el abuso de la autoridad, es necesario que en toda organización pública existan normas jurídicas que limiten la libertad de los funcionarios y empleados, impidiéndoles actuar

libremente y en forma discrecional (“Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella.” Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala).

2.5. Creación y organización de la administración pública en Guatemala

La administración pública es la principal actividad que le corresponde desarrollar al Organismo Ejecutivo. Su creación y organización se encuentra contenida en el Capítulo III, Artículos 182 al 202 de la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley del Organismo Ejecutivo, Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 114-97.

2.5.1. Organización administrativa

La centralización administrativa es el sistema de organización en donde las entidades centralizadas se encuentran relacionadas entre sí, por un vínculo jerárquico constante; en la cúspide de la organización se encuentra el Presidente de la República y subordinados a él se localizan todos aquellos órganos públicos inferiores. Las órdenes y la toma de decisiones descienden, invariablemente del órgano superior al inferior, de tal manera que todas las entidades administrativas, quienes tienen su propia competencia, guardan un orden y obedecen a los imperativos que emite la cúspide de la organización central.

La descentralización administrativa es el sistema de organización administrativa en la cual se crea un órgano con independencia de los órganos

centralizados, dotándolo de personalidad jurídica y un ámbito de competencia territorial o funcional exclusiva.

Conforme el Artículo 182 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el Presidente de la República ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo, correspondiéndole el desarrollo de la administración pública para la prestación de los servicios públicos. Por su parte, el Artículo 6 de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, establece que el Presidente de la República es la autoridad administrativa superior del Organismo Ejecutivo, quien deberá actuar con los Ministros, en Consejo de Ministros o separadamente con uno o más de ellos, en todos los casos en que de sus actos surjan relaciones jurídicas que vinculen a la administración pública.

El Artículo 224 de la Constitución Política establece, entre otras cosas, que: “La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país.”

En virtud de lo expuesto, podemos concluir que el sistema administrativo de nuestro país es eminentemente concentrado, con tendencias a la descentralización, ya que nuestra carta magna a través de la regionalización pretende descargar al Organismo Ejecutivo de algunas decisiones para el desarrollo integral de todo el país.

2.5.2. Estructura

El Artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece entre otras cosas que: “La administración será descentralizada...”; entendiéndose por descentralización el proceso mediante el cual el gobierno central delega la ejecución y el control administrativo de ciertas funciones a entes distintos de sí mismo, reteniendo las funciones reguladoras, normativas y de financiamiento con carácter subsidiario y de control.

Dentro del marco legal compete al Organismo Ejecutivo el ejercicio de la función administrativa y la formulación y ejecución de las políticas de gobierno con las cuales deben coordinarse las entidades que forman parte de la administración descentralizada.

El fin supremo del Estado es el bien público y las funciones del Organismo Ejecutivo han de ejercitarse con arreglo a los principios de solidaridad, transparencia, probidad, eficacia, eficiencia y participación ciudadana, integrándose, para el ejercicio de sus funciones, con los siguientes órganos:

- Presidente de la República: Además de las atribuciones que le señala la Constitución Política, le corresponde velar porque la administración pública se desarrolle en armonía con los principios que la orientan, y porque el régimen jurídico-administrativo del Estado propicie la eficiencia y eficacia.
- Vicepresidente de la República: Además de las atribuciones que le señala la Constitución Política deberá coordinar los gabinetes específicos que le

sean asignados por el Presidente de la República.

- Secretarías de la Presidencia: Son dependencias de apoyo a las funciones del Presidente de la República. No podrán ejercer funciones de ejecución de programas, proyectos ni otras funciones a cargo de un Ministerio, con excepción del Ministerio de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, quien si podrá, por encargo del Presidente, realizar tales funciones, existiendo las siguientes:
 - a. Secretaría General de la Presidencia;
 - b. Secretaría Privada de la Presidencia;
 - c. Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia;
 - d. Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia;
 - e. Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia;
 - f. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.
 - g. Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República.

Las funciones que competen a cada una de las Secretarías de la Presidencia, se encuentran contenidas en los Artículos 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 52 de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

- Ministerios, (los Ministros de Estado son los funcionarios titulares de los ministerios y los de superior jerarquía dentro de cada uno de ellos, dependen del Presidente de la República quien los nombra y remueve, sus labores son coordinadas por el Vicepresidente de la República. Tienen el mismo nivel jerárquico y poseen autoridad y competencia en toda la República para los

asuntos propios de su ramo; son responsables de sus actos de conformidad con la Constitución política de la República de Guatemala) para el despacho de sus negocios el Organismo Ejecutivo tendrá los siguientes ministerios:

- a. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación;
- b. Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda;
- c. Ministerio de Cultura y Deportes;
- d. Ministerio de Economía;
- e. Ministerio de Educación;
- f. Ministerio de Energía y Minas;
- g. Ministerio de Finanzas Públicas;
- h. Ministerio de Gobernación;
- i. Ministerio de la Defensa Nacional;
- j. Ministerio de Relaciones Exteriores;
- k. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social;
- l. Ministerio de Trabajo y Previsión Social; y,
- m. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

La estructura administrativa y funciones sustantivas de los Ministerios de Estado se encuentran contenidas en los Artículos 24, 29, 29 bis, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

- Gobernaciones Departamentales: Estarán a cargo de un Gobernador titular y un Gobernador suplente quienes dependen de la Presidencia de la República, por conducto del Ministro de Gobernación. La competencia territorial de los gobernadores está circunscrita al departamento a su cargo, despacharán sus

asuntos oficiales en la cabecera de su respectivo departamento o en la población que el Presidente de la República les designe. Las atribuciones de los gobernadores departamentales se encuentran contenidas en el Artículo 47 de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

- Comisiones Temporales: Comités temporales y Gabinetes específicos, es competencia del Presidente de la República crear y establecer las funciones y atribuciones, así como la temporalidad de dichos órganos.

Tomando en cuenta la relación que tienen los Ministerios de Gobernación y Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, con el tránsito por las vías públicas terrestres de nuestro país, consideramos oportuno transcribir las funciones sustantivas que les señala la Ley del Organismo Ejecutivo.

Ministerio de Gobernación: Conforme el Artículo 36 de la Ley del Organismo Ejecutivo, le corresponde formular las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales, el régimen migratorio y refrendar los nombramientos de los Ministros de Estado, incluyendo el de quien lo suceda en el cargo; para ello, tiene a su cargo las siguientes funciones:

- a) Compilar y publicar ordenadamente los códigos, leyes y reglamentos de la República.
- b) Aprobar los estatutos de las fundaciones, y otras formas de asociación, que requieran por ley tal formalidad, y otorgar y reconocer la personalidad jurídica de

las mismas.

- c) Ejercer la vigilancia y supervisión de los montes de piedad, rifas y loterías, salvo lo dispuesto por leyes específicas.
- d) Administrar descentralizadamente los registros y sistemas de documentación de identidad ciudadana, bajo su jurisdicción.
- e) Dar cumplimiento a las resoluciones emanadas de los tribunales de justicia en lo que le compete.
- f) Prestar el servicio de notariado del Estado a través del Escribano de Cámara y de Gobierno.
- g) Atender lo relativo a la impresión de publicaciones de carácter oficial.
- h) Velar por la eficiente administración de los registros públicos sometidos a su jurisdicción.
- i) Representar, en el seno de la administración pública, al Presidente de la República y coordinar sus relaciones con los gobernadores departamentales.
- j) Formular y ejecutar, dentro del marco de la ley, la política que en materia migratoria debe seguirse en el país.
- k) Administrar el registro, control y documentación de los movimientos migratorios.
- l) Controlar, conforme a la ley, el registro de las armas de fuego en circulación y la identificación de sus propietarios.
- m) Elaborar y aplicar planes de seguridad pública y encargarse de todo lo relativo al mantenimiento del orden público y a la seguridad de las personas y de sus bienes.
- n) Conducir los cuerpos de seguridad pública del Gobierno.
- o) Proponer los anteproyectos, para la reglamentación de los servicios privados de seguridad.
- p) Elaborar y aplicar las políticas de inteligencia civil, y recabar y analizar

información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común, dentro del marco de la ley.

- q) Administrar el régimen penitenciario del país, salvo aquello asignado a otros órganos del Estado.

Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda: Conforme el Artículo 30 de la Ley del Organismo Ejecutivo, 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; para ello, tiene a su cargo las siguientes funciones:

- a) Administrar en forma descentralizada y subsidiaria o contratar la provisión de los servicios de diseño, construcción, rehabilitación, mantenimiento y supervisión de las obras públicas 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 o 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 por su pronta, estricta y eficiente aplicación.

- f) Administrar descentralizadamente lo relativo al aprovechamiento y explotación del espectro radioelectrónico.
- g) Velar por que se presten en forma descentralizada los servicios de información de meteorología, vulcanología, sismología e hidrología.
- h) Administrar la contratación, concesión y otras formas descentralizadas de prestación de los servicios públicos a su cargo y supervisar su ejecución.
- i) Ejercer la autoridad portuaria y aeroportuaria nacional.
- j) Ejercer la rectoría del sector público a cargo de la ejecución del régimen jurídico relativo a la vivienda y asentamientos humanos, y administrar en forma descentralizada los mecanismos financieros del sector público para propiciar el desarrollo habitacional del país.
- k) Formular la política nacional de vivienda y asentamientos humanos, evaluar y supervisar su ejecución, dentro del marco de las leyes aplicables.
- l) Coordinar las acciones de las instituciones públicas que desarrollen programas y proyectos de vivienda y asentamientos humanos.

CAPÍTULO III

3. El tránsito en nuestro ordenamiento jurídico

3.1. Breve reseña histórica

– **El automóvil:** La circulación o el movimiento de personas y cosas es un fenómeno tan antiguo como la propia civilización. El ser humano desde su aparición en la tierra ha sentido la necesidad de desplazarse de un lugar a otro, esa necesidad de desplazamiento por distintas causas, hace de la circulación una realidad social presente en todas las épocas de la historia.

Tan pronto como los seres humanos comenzaron a caminar erguidos, se dieron cuenta de los problemas del transporte, el llevar pequeñas cargas los hacía más lentos y los grandes pesos limitaban las distancias que debían recorrer cada día. El uso de una cinta que pasaba por la frente y que sujetaba la carga por la espalda, les permitía llevar más peso con mayor facilidad; y, el colgar de un palo la incómoda carga que después sería llevada sobre los hombros de dos o más personas; se presentaron como las primeras soluciones.

“En el siglo XIII, el monje franciscano inglés Roger Bacon, ya estaba preocupado por el tema del transporte hasta el punto de que en plan absolutamente profético llegó a escribir: Llegaremos a poder construir máquinas con las cuales podremos impulsar grandes barcos con mayor velocidad que toda una guarnición de remeros, y con las cuales sólo se necesitará un piloto que gobierne el barco; impulsaremos carruajes con velocidades increíbles, sin la ayuda de ningún animal y

construiremos máquinas que, por medio de alas, nos permitirán volar en el aire, como los pájaros. Y no haría falta esperar mucho tiempo para empezar a ver resultados, en 1472, durante los primeros años del renacimiento, se publica en Verona, Italia, el libro *De Re Militari* (Sobre asuntos militares), un tratado sobre el arte de la guerra escrito por el italiano Roberto Valturio (1405-1475). En este tratado aparece el esquema de un aparato, capaz de moverse sólo por la fuerza del viento a través de una serie de poleas, el cual podría considerarse como el primer diseño de un automóvil.

“En 1478, el célebre Leonardo Da Vinci, realiza el “Studio per carro automotore” en donde diseña un vehículo de cuatro ruedas con dirección y que mediante un sistema de muelles y con la ayuda de dos personas podía moverse unos cuantos metros.

“Los antecesores directos del automóvil de gasolina de nuestra época fueron los construidos en Alemania en 1885, por Karl Benz y Gottlieb Daimler; no se ha definido cual de los dos tiene el derecho de prioridad, pero lo esencial es que el trabajo de ambos inició el desarrollo continuo del vehículo de motor.

“La industria del automóvil empieza a establecerse en todo el mundo; en Estados Unidos, Henry Ford, inicia la historia de esta prestigiosa marca a partir de 1893, cuando construye su primer coche en Detroit; en Billancourt se inicia la historia de otros grandes, los hermanos Renault (Marcel, Fernand y Louis.); en el mismo año los hijos de Adam Opel, amplían su fábrica de máquinas de coser y de bicicletas, con la fabricación de automóviles. En 1899, Italia ingresa en el mundo automovilístico al crearse la fábrica italiana Automobili Torino (FIAT). A pesar de

que Alemania nunca fue el primer productor de automóviles, en 1938 creó, considerado por muchos el automóvil del siglo XX, el Volkswagen Käffer o Escarabajo, diseñado por Ferdinand Porsche, bajo petición del mismísimo Adolfo Hitler. La última lucha parece centrada en los vehículos híbridos con motores eléctricos, lucha encabezada de momento por el mercado oriental.”¹⁴

– **Regulación jurídica:** “El primer indicio documentado sobre la regulación del transporte nos remonta al año 1849, fecha en la que se publicó un decreto del Ministerio de Gobernación mediante el cual se creó un impuesto a los carruajes.”¹⁵

En 1905 el Poder Ejecutivo, tomando en cuenta la seguridad de los transeúntes y la poca pericia de los conductores, emitió un Acuerdo mediante el cual sólo se permitía el uso de vehículos fuera de las ciudades; Acuerdo que por su valor histórico para el presente trabajo, nos permitimos transcribir: “Palacio del Poder Ejecutivo: Guatemala, 20 de mayo de 1905. Considerando la poca pericia que hasta ahora tienen las personas que manejan automóviles y los peligros a que por tal motivo están expuestos los transeúntes en las poblaciones, el Presidente Constitucional de la República. Acuerda: que el uso de dichos vehículos sólo se permita fuera de las calles de las ciudades; debiendo las jefaturas políticas respectivas determinar la multa, dentro de los límites de la ley, en que incurran los contraventores de esta disposición, y dictar los reglamentos del caso. Comuníquese. Estrada C. El subsecretario General del Gobierno encargado del Ministerio de Fomento, José Flamenco.”¹⁶

¹⁴ Vehículo clásico, “historia”, <http://www.vehiculoclasico.es/es/historia> (19 de septiembre de 2003).

¹⁵ Vargas Daetz, Iván Antonio, **Consideraciones generales sobre el tránsito y la seguridad colectiva**, pág. 8.

¹⁶ Revista del Colegio de Abogados y Notario de Guatemala, 36, **Curiosidades en la recopilación de leyes en Guatemala**, pág.157.

“El 20 de abril de 1911, se publicó en la revista de la Policía Nacional, el primer reglamento para la circulación de automóviles, el cual entre otras cosas, establecía que la persona que deseara conducir un automóvil, necesitaría de una autorización previa de la Jefatura Política, previo informe de Ingeniero sobre: a) aptitud del solicitante; b) condiciones de prudencia; y, c) orden al manejar. Asimismo, debía solicitarse licencia para el vehículo, para lo cual era necesario su verificación.

“Se estableció que la velocidad no debía exceder de 40 Km., por hora en calzadas y 10 Km., en calles y lugares de mayor tráfico. Todos los autos debían tener linternas de luz blanca adelante y luz roja atrás. Se prohibió usar en los paseos automóviles que despidieran mucho humo. En cuanto a los hechos de tránsito se responsabilizó al dueño del automóvil y al conductor.”¹⁷

– Reglamento del Tráfico de la Policía Nacional

El 4 de junio de 1927, se publicó en el Diario Oficial el Reglamento del Tráfico de la Policía Nacional, que constaba de 119 Artículos ordenados en 21 capítulos. El reglamento contenía medidas encaminadas a garantizar la seguridad de las personas y de sus intereses, prevenir la conservación de las calles y caminos, en pro del ornato y el bienestar público. La organización del Departamento del Tráfico y del Cuerpo de Policía encargado de velar por la estricta observancia de las reglas a que está sujeta la circulación en las vías públicas. Se estableció que los vehículos, para circular libremente en las vías públicas, debían matricularse en la

¹⁷ Vargas, **Ob. Cit**; págs. 9,10.

municipalidad a cuya jurisdicción correspondieran; matrícula que posteriormente debía canjearse por la licencia de circulación que sería extendida por el Departamento del Tráfico.

Los vehículos podían ser conducidos por sus propietarios o por conductores de oficio; pero tanto uno como otros, debían proveerse de la respectiva licencia de conducción, que sería extendida por la Oficina del Tráfico en la capital y las Comisarías de Policía en los departamentos, previo a cumplir con las siguientes condiciones:

- Ser mayor de 18 años, comprobando tal extremo con la certificación de nacimiento.
- No adolecer de impedimento físico que afecte la capacidad necesaria para el manejo. Garantizando especialmente, la eficiencia visual y auditiva.
- Demostrar reacción mental suficiente para dominarse y afrontar circunstancias de gravedad, que con frecuencia ocurren en la conducción de vehículos.
- Buenos antecedentes, moralidad y honradez a toda prueba, no tener el vicio de la embriaguez, de la morfina u otro semejante que pueda afectar el buen uso de las facultades mentales y volitivas.
- **Decreto número 2445**

Mediante Decreto número 2445, aprobado el 3 de octubre de 1940, se decretó

la Ordenanza de la Policía Nacional, que entre otras cosas, contenía su organización, estableciéndose en el Párrafo III, Artículos 138 y 139 que la Oficina Central de Tránsito con residencia en la capital dependería de la Dirección General. El Jefe de la Oficina Central de Tránsito ejerce las funciones de Juez de Tránsito y, como tal, le correspondían las atribuciones de los Jueces de Paz, pero solamente para aquellos asuntos que se relacionan con el ramo.

– Reglamento de Tránsito

Con fecha 20 de noviembre de 1952, se publicó en el Diario oficial un nuevo Reglamento de Tránsito, que derogó el Reglamento del Tráfico de la Policía Nacional y sus respectivas modificaciones. Constaba de 116 Artículos ordenados en 20 capítulos, de los cuales sobresalen los siguientes aspectos:

Se ordenó la inspección de los vehículos con el objeto de verificar su estado de conservación, funcionamiento, limpieza y pintura, debiendo retirar de la circulación, aquéllos que no ofrecieran un grado de seguridad. Con esta disposición, se obligaba a los propietarios de vehículos destinados al servicio público a mantener sus unidades limpias, pintadas, que los estribos tuvieran la altura conveniente y que los asientos y respaldos fueran adecuados y confortables; facultando a los usuarios a presentar sus denuncias y quejas sobre dichos extremos en el Departamento de Tránsito en la capital y las Comisarías de la Guardia Civil en los departamentos, quienes debían atenderlas sin demora.

Se mantuvo la obligación de matricular los vehículos en la municipalidad correspondiente, y se clasificó a los conductores en **chofer o conductor**

profesional (aquéllos que se dedican a tal actividad en concepto de empleado de empresas o de particulares, inclusive los que aplican su propio vehículo al transporte de carga o de pasajeros mediante la retribución correspondiente) y **conductor no profesional o conductor propietario** (los que no están incluidos en las especificaciones anteriores).

Para obtener la licencia de conducir, los conductores no profesionales o conductores propietarios debían cumplir con los siguientes requisitos: a) ser mayor de edad; b) capacidad física, visual y auditiva, acreditada mediante certificado médico; y, c) poder adecuado de reacción para afrontar con acierto y seguridad las situaciones de peligro imprevistas. Los conductores profesionales o choferes, además de las condiciones enumeradas debían cumplir con las siguientes:

- Conocimiento del Reglamento de Tránsito.
- Instrucción respecto del mecanismo y funcionamiento de las diferentes partes de los vehículos a motor, y aptitud para reparar las descomposturas más frecuentes.
- Conocimiento del plano de la ciudad y de sus peculiaridades topográficas.
- Sustentar evaluación que realizará perito designado por el Departamento de Tránsito para establecer que el candidato cumple las condiciones enumeradas.
- **Decreto número 66-72 del Congreso de la República de Guatemala**

El crecimiento de la población y el desarrollo vial y urbanístico que había

alcanzado el país, hizo que la regulación vigente en materia de tránsito fuera inadecuada, convirtiendo el tráfico de vehículos y peatones en un problema grave, que merecía especial atención; por lo anterior, con fecha 6 de noviembre de 1972, se publicó en el Diario Oficial el Decreto número 66-72, Ley de Tránsito, la cual constaba de 72 Artículos ordenados en 19 títulos. Entre los aspectos relevantes de dicha ley podemos mencionar:

- Uso de la tarjeta y placas de circulación.

- Los interesados en obtener licencia de conducir y los propietarios de un vehículo destinado a transporte escolar o colectivo urbano o extra-urbano deben asegurar las responsabilidades civiles en que incurran por accidentes de tránsito y por infracciones, mediante seguro que garantice daños a terceras personas, el cual mantendrán en forma ininterrumpida y permanente.

- Se extendió licencia para conducir motobicicletas, motocicletas o de conductor clase C, a menores de edad, pero mayores de 16 años.

- Se creó el Consejo Consultivo de Tránsito y el Departamento de Tránsito. El Consejo Consultivo estaba integrado por el Jefe del Departamento de Tránsito de la Policía Nacional, un representante titular y un suplente del Organismo Judicial, Ministerio Público, Dirección General de Caminos, Municipalidad de la capital, Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y Dirección General de Transportes Extra-urbanos. El Departamento de Tránsito estaba a cargo de un Jefe, nombrado por el Presidente de la República, por medio del Ministerio de Gobernación de quien dependería directamente.

3.2. Decreto número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala y Acuerdo Gubernativo 273-98, Ley y Reglamento de Tránsito

Alrededor del tránsito se mueve toda una infraestructura, importaciones, ventas, reparaciones, etcétera, que lo convierte en una actividad de primer orden en la vida cotidiana de nuestro país, es por ello que el Congreso de la República de Guatemala, reconociendo que el Estado, como responsable de la promoción del bien común, debe garantizar la justicia y seguridad de las personas, que entre otras cosas, incluye lo relativo al tránsito por las vías públicas terrestres, decretó una nueva ley para hacer frente a las necesidades existentes y proyectar un tránsito seguro y ordenado para el futuro. Por su parte, el Presidente de la República en ejercicio de la función que le confiere el inciso e) del Artículo 183 de la Constitución Política de la República de Guatemala, con el objeto de hacer cumplir dicha ley y alcanzar sus fines, emitió el Reglamento correspondiente.

En general, la Ley y el Reglamento de Tránsito, constan de 50 y 197 Artículos, respectivamente, que establecen disposiciones generales de tránsito, los conductores, licencia de conducir, normas de comportamiento en la circulación, circulación de vehículos e infracciones y sanciones.

– Disposiciones generales

Por tránsito debe entenderse todas aquellas actividades relacionadas con la regulación, control, ordenamiento y administración de la circulación terrestre y acuática de las personas y vehículos, sus conductores y pasajeros, señalización, semaforización, uso de vías públicas, educación vial y actividades relacionadas con

el tránsito en las vías públicas; su aplicación es a toda persona y vehículo que se encuentre en territorio nacional, a excepción de lo establecido en convenios y tratados internacionales ratificados por Guatemala.

– Tránsito de personas

Los conductores de vehículos están obligados a considerar la vulnerabilidad del peatón, respetando el derecho de vía que tienen ante cualquier medio de transporte. Estos, a su vez, deberán cumplir con las normas de tránsito, instrucciones de los agentes encargados de su administración y señales para el control de tránsito que les corresponda, cuando circulen por la vía pública, haciendo uso efectivo del espacio peatonal que comprende: las aceras, paseos, vías peatonales, zonas peatonales, pasos peatonales y pasarelas.

– De los conductores y de la licencia de conducir

Para conducir un vehículo por las vías públicas terrestres, es obligatorio portar la licencia de conducir, documento que habilita e identifica a su titular como conductor, la cual será extendida por el Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil. Para obtener primera licencia de conducir es necesario que el interesado cumpla con las siguientes condiciones:

- Ser mayor de edad.

- Saber leer y escribir en el idioma oficial.

- Presentar certificación de examen de la vista.

- Aprobar los exámenes teóricos y prácticos respectivos.

Para el trámite de renovación, debe presentarse la licencia de conducir vencida; en caso de reposición, por extravío o robo, certificación de la denuncia presentada ante la autoridad competente. Podrá extenderse licencia de conducir a menores de edad, pero mayores de 16 años, siempre que se cumplan con los requisitos anteriores y se acompañe autorización de quien ejerza la patria potestad o tutela.

– **Vía pública**

Se utilizará única y exclusivamente para el tránsito y circulación de personas y vehículos, quedando terminantemente prohibido obstaculizarla, cerrarla o limitarla, transitoria o permanentemente. Es prohibido colocar en la vía pública, talanqueras, garitas, barandas, vallas, túmulos, toneles u otros obstáculos que dificulten o impidan la libre circulación de vehículos y peatones; sin embargo, previo permiso de la autoridad podrán instalarse otros medios para la reducción de la velocidad.

Las entidades públicas o privadas que necesiten realizar trabajos en la vía pública, deberán obtener permiso ante la autoridad respectiva e indicar el área de trabajo, mediante señales visibles que serán colocadas tanto de día como de noche, para evitar lesiones a las personas y daños a los vehículos; una vez concluida la obra, están obligados a restituir la vía pública, por lo menos, a su estado anterior.

– Normas de comportamiento en la circulación

Los usuarios de las vías públicas están obligados a comportarse de tal forma que su conducta no cause peligro ni entorpezca la circulación, debiendo conducirse con la diligencia y precaución necesaria para evitar todo daño propio o ajeno, cuidando de no poner en peligro su vida y la de otros usuarios.

– Transporte de pasajeros y de carga

El número de personas transportadas en un vehículo no podrá ser superior al de plazas autorizadas en la tarjeta de circulación o las que señala la autoridad competente. Los vehículos que conjuntamente transporten carga y pasajeros, deberán estar provistos de una adecuada protección. Las bicicletas, motobicicletas y motocicletas no podrán ser ocupadas por más de una persona cuando hayan sido diseñadas para una sola persona, En ningún caso podrá situarse a otro viajero en el lugar intermedio entre la persona que conduce y el manubrio.

– Señalización

Las señales de tránsito son mensajes que establecen acciones o prohibiciones sobre el movimiento vehicular y advierten sobre una situación especial en la vía pública. Todos los usuarios de la vía pública están obligados a obedecerlas y adaptar su comportamiento a las señales que se encuentren en las vías por las que circulan. Se dividen en verticales y horizontales. **Verticales:** Indican al piloto limitaciones y prohibiciones en las vías públicas, su violación constituye una infracción. **Horizontales:** Son marcas que se dibujan sobre el

pavimento y sirven para complementar las indicaciones de otras señales. Ayudan a orientar y regular el desplazamiento de los vehículos por la vía pública.

Es responsabilidad del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, o en su caso, de las Municipalidades que administren el tránsito, fabricar, instalar y conservar las señales de tránsito de forma reglamentaria en las vías públicas; servicios que no podrán concesionar a terceros. Las señales, signos y semaforización, se establecerán respetando los tratados y convenios internacionales. Es prohibido instalar carteles, publicidad, vallas, rótulos u otros elementos, tanto en la vía pública como en propiedad privada, que contengan o emulen señales de tránsito de cualquier tipo, para prever la confusión o el peligro que se pueda suscitar. Asimismo, retirar, dañar, alterar, ocultar parte o la totalidad de las señales, modificar el contenido y colocar carteles sobre o frente a señales de tránsito de cualquier tipo.

– Cinturones, cascos y otros elementos de seguridad

Todo vehículo con cuatro ruedas o más, tendrá cinturones de seguridad de dos o tres puntos de sujeción en los asientos delanteros; si estos estuvieran ocupados, es obligatorio utilizarlos teniéndose correctamente abrochados o tensados. Si el vehículo poseyera cinturones de seguridad en otros asientos, los ocupantes de estos estarán obligados a utilizarlos; no obstante, podrán circular sin cinturones de seguridad u otro elemento de retención autorizado:

– Los conductores al efectuar maniobras de retroceso o de estacionamiento.

- Los conductores y ocupantes cuya estatura sea inferior a 1.50 metros.
- Las mujeres embarazadas.
- Las personas provistas de un certificado de exención por razones médicas.
- En caminos de terracería.

La excepción alcanzará también cuando circule en vías urbanas, sin embargo no en autopistas ni en vías rápidas:

- Los conductores de taxis cuando estén de servicio.
- Los distribuidores de mercancías, cuando realicen sucesivas operaciones de carga y descarga en lugares situados a corta distancia unos de otros.
- Los conductores y ocupantes de vehículos de emergencia.
- El acompañante de un alumno o aprendiz poseedor del permiso de aprendizaje.

El conductor y el pasajero de una motocicleta y motobicicleta, están obligados a usar el casco protector siempre que circulen en la vía pública. Es prohibido conducir utilizando auriculares conectados a aparatos receptores o reproductores de sonido; el uso de teléfonos celulares, radios comunicadores u otros aparatos similares mientras el vehículo está en marcha, a no ser que para operarlos no sea necesario utilizar las manos.

– Circulación de vehículos

No podrá conducirse un vehículo bajo efectos de bebidas alcohólicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas que limiten las capacidades volitivas, físicas o mentales en niveles que impidan el control del vehículo.

– Seguro

El seguro es una institución que tiene por objeto prevenir o en su caso, reparar pérdidas tanto materiales como humanas, en forma monetaria. Dentro del tránsito, el seguro juega un papel muy importante, pues soluciona el problema de la insolvencia del conductor para compensar integralmente a las víctimas. Todo propietario de un vehículo autorizado para circular por la vía pública, deberá contratar, como mínimo, un seguro de responsabilidad civil contra terceros y ocupantes.

– Educación vial

A través de la educación vial se tiene la oportunidad de sensibilizar a los peatones y conductores, sobre la importancia y necesidad de conocer y acatar las leyes en materia de tránsito, para evitar accidentes y tener un mejor ordenamiento vehicular. El Ministerio de Gobernación por intermedio del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, implementará y coordinará junto con otras entidades públicas o privadas, los programas y proyectos de educación vial, incorporándolos a los planes educativos formales y/o informales; así como los de capacitación superior.

3.3. Autoridad de tránsito

3.3.1. Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil

Conforme el Decreto número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Tránsito, compete al Ministerio de Gobernación, por intermedio del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, el ejercicio de la autoridad de tránsito en todas las carreteras nacionales y departamentales, así como en las carreteras municipales y en los caminos de herradura y vecinales, cuya administración no haya sido trasladada a las municipalidades, para lo cual tendrá las siguientes facultades:

- a) Planificar, dirigir, administrar y controlar el tránsito en todo el territorio nacional;
- b) Elaborar el reglamento para la aplicación de la ley de tránsito;
- c) Organizar y dirigir la Policía Nacional Civil de Tránsito y controlar el funcionamiento de otras entidades, públicas o privadas, autorizadas para cumplir actividades de tránsito;
- d) Emitir, renovar, suspender, cancelar y reponer licencias de conducir;
- e) Organizar, llevar y actualizar el registro de conductores;
- f) Organizar, llevar y actualizar el registro de vehículos;

- g) Diseñar, colocar, habilitar y mantener las señales de tránsito y los semáforos;
- h) Recaudar los ingresos provenientes de la aplicación de esta ley y disponer de ellos conforme a la misma;
- i) Aplicar las sanciones previstas en la ley;
- j) Diseñar, dirigir y coordinar el plan y sistema nacional de educación vial; y,
- k) Todas las funciones otorgadas por la ley y las que le asigne el Ministerio de Gobernación en materia de tránsito.

– **Organización**

El Reglamento de Tránsito, establece que para la realización de sus funciones y atribuciones, el Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, se integrará con las siguientes dependencias administrativas: a) Jefatura; b) Subjefatura; c) Secretaría General; d) Secciones; e) Divisiones; f) Unidades Ejecutivas; y, g) Delegaciones Departamentales de Tránsito.

El Jefe y Subjefe del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, serán nombrados por el Ministro de Gobernación, a propuesta del Director General de la Policía Nacional Civil.

– Ubicación jerárquica

El Director General de la Policía Nacional Civil ejerce el mando directo de la institución, ostenta su representación y tiene las atribuciones que le confiere la legislación vigente. La Dirección General adjunta, representa el segundo escalón jerárquico dentro de la institución y le corresponde dirigir, coordinar e impulsar el funcionamiento de los siguientes órganos con rango de subdirección general: ... e) Departamento de tránsito

El Acuerdo Gubernativo número 204-2000, modificó la posición jerárquica del Departamento de Tránsito dentro de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, al establecer, entre otras cosas, que: "Artículo 11. El Departamento de Tránsito es el órgano encargado de emitir y controlar las licencias de conducir, planificar la regulación del tránsito, sugerir las reformas legislativas en materia de seguridad vial y ejercer la dirección técnica del servicio de Tránsito de la Subdirección General de Operaciones." "Artículo 12. A la Subdirección General de Operaciones al mando de un Comisario General con el curso de capacitación para Escala de Dirección, le corresponde: ... I. Servicio de Tránsito."

Si tomamos en cuenta que el Departamento de Tránsito es la institución cuya función específica es la vigilancia, regulación y control del tránsito y de la seguridad vial en todo el territorio de la república, nos preguntamos, ¿cómo es posible que en la estructura funcional de la Policía Nacional Civil le corresponda un lugar poco relevante? pues depende de la Subdirección General de Operaciones, ésta de la Dirección adjunta y ésta del Director General, lo cual lo hace un órgano administrativo con capacidad de gestión limitada.

Durante el desarrollo de la presente investigación, se emitió el Acuerdo Gubernativo número 662-2005, **Reglamento de Organización de la Policía Nacional Civil**, el cual ubica nuevamente al Departamento de Tránsito bajo dependencia directa de la Dirección General adjunta.

3.3.2. Municipalidades

Por mandato constitucional los municipios de la República, son instituciones autónomas que, entre otras funciones, les corresponde obtener y disponer de sus recursos, atender los servicios públicos locales y el ordenamiento territorial de su jurisdicción, para lo cual podrán emitir las ordenanzas y reglamentos respectivos. Para el cumplimiento de sus fines (entre otros, el control urbanístico de la ciudad, diseño, construcción y mantenimiento de calles) coordinarán sus políticas con las políticas del Estado para garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia y la seguridad, temas que incluyen lo relativo a la circulación por las vías públicas terrestres.

Actualmente las municipalidades cuentan con un presupuesto mucho más amplio, que les permitiría invertir sus propios recursos en la administración del tránsito dentro de su circunscripción municipal, lo cual podría ser de gran beneficio para la materia que nos ocupa, pues se presentarían soluciones inmediatas a problemas comunes como la falta de señalización de las calles y avenidas, mantenimiento de semáforos y falta de agentes especializados que atiendan, exclusivamente, las incidencias que se suscitan a diario en las vías públicas terrestres con ocasión del tránsito peatonal y vehicular.

Lo acotado y la falta de presupuesto del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, son algunas de las razones que creemos fueron tomadas en cuenta para permitir el traslado de la competencia de la administración del tránsito a las municipalidades que lo soliciten. El Artículo 8 del Decreto 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, establece que el Organismo Ejecutivo podrá trasladar la competencia de la administración de tránsito a las Municipalidades de la República que se encuentren en condiciones de realizar dicha función eficientemente dentro de su jurisdicción. Para el efecto, la Municipalidad que solicite la administración del tránsito deberá contar con los recursos necesarios para desempeñar dicha actividad, responsabilizándose por su ejercicio y mantenimiento, asimismo, deberá crear un departamento específico de Policía Municipal de Tránsito, si careciere del mismo.

El traslado de la administración del tránsito no comprenderá en ningún caso las facultades para reglamentar los temas relativos a licencias de conducir, placas de circulación, seguros, registro de conductores y de vehículos y los otros asuntos de observancia general; en consecuencia, las municipalidades a las que se les delegue esta función únicamente podrán emitir regulaciones que afecten con exclusividad su jurisdicción.

– Municipalidad de Guatemala

El Alcalde Municipal de Guatemala, con fundamento en lo establecido en la Ley de Tránsito, Decreto número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, solicitó la administración del tránsito dentro de su respectiva jurisdicción; solicitud que en su momento contó con el pronunciamiento favorable

del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil.

El Ministerio de Gobernación mediante Acuerdo Gubernativo número 67-98, de fecha 11 de febrero de 1998, acordó delegar la competencia de la administración del tránsito, exclusivamente dentro de su respectiva jurisdicción, a la Municipalidad de Guatemala, quien es responsable de su ejercicio a partir de la fecha de su convalidación por parte del Consejo Municipal.

– Municipalidad de Quetzaltenango

El Alcalde Municipal de Quetzaltenango, con fundamento en lo establecido en la Ley de Tránsito, Decreto número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, solicitó la administración del tránsito dentro de su respectiva jurisdicción; solicitud que en su momento contó con el pronunciamiento favorable del departamento de Asesoría Jurídica del Ministerio de Gobernación y de la Sección de Consultoría de la Procuraduría General de la Nación.

El Ministerio de Gobernación mediante el Acuerdo Gubernativo número 384-2000, de fecha 18 de julio de 2000, acordó delegar la competencia de la administración de tránsito, exclusivamente dentro de su respectiva jurisdicción, a la Municipalidad de Quetzaltenango, quien es responsable de su ejercicio a partir de la fecha de su convalidación por parte del Consejo Municipal.

La Municipalidad de Guatemala y la de Quetzaltenango, deben respetar y acatar las disposiciones contenidas en la Ley de Tránsito y su respectivo Reglamento, manuales de tránsito y reglamentaciones generales, emitidas por el

Ministerio de Gobernación por medio del Departamento de Tránsito; siendo este último el encargado de fiscalizar y supervisar el cumplimiento de las obligaciones contraídas.

Durante el desarrollo de la presente investigación, el Ministerio de Gobernación traslado la competencia de la administración del tránsito a diversas municipalidades, las cuales serán enumeradas en el anexo I.

3.4. Faltas y delitos en materia de tránsito

La conducta de los peatones y conductores en la vía pública, provoca una serie de hechos contrarios al orden jurídico, que por lesionar la convivencia social son sancionados con una pena, para castigarla.

– Responsabilidad de conductores

“Será sancionado con multa de cincuenta a un mil quetzales y privación de la licencia de conducir de tres meses a tres años: Quien condujere un vehículo de motor bajo influencia de bebidas alcohólicas o fermentadas, fármacos, drogas tóxicas o estupefacientes. Quien condujere un vehículo de motor con temeridad o impericia manifiesta o en forma imprudente o negligente, poniendo en riesgo o peligro la vida de las personas, su integridad o sus bienes, o causando intranquilidad o zozobra públicas. En caso de reincidencia, las sanciones de este artículo se duplicarán. Si como consecuencia de la conducta irregular resultare lesión o daño, cualquiera que sea su gravedad, los Tribunales aplicarán únicamente la infracción penal más gravemente sancionada. Serán sancionados con el doble

de la pena prevista, si el delito se causare por pilotos de transporte colectivo en cualquiera de las circunstancias relacionadas con los incisos primero y segundo del párrafo primero del presente artículo.” (Artículo 157 del Código Penal.)

– **Conducción de vehículos de transporte colectivo sin licencia**

“Quien condujere un vehículo de transporte colectivo sin que se le haya autorizado la licencia de conducir respectiva, será sancionado con prisión de seis meses a un año y multa de tres mil a cinco mil quetzales. El empleador propietario, o el responsable de la Dirección de la empresa si se trata de persona jurídica, que emplee conductores de vehículos de transporte colectivo a quienes no se haya autorizado la licencia correspondiente, serán sancionados con el doble de la pena señalada en el párrafo anterior.” (Artículo 157 bis del Código Penal.)

– **Responsabilidad de otras personas**

“Serán sancionados con multa de ciento veinticinco a dos mil quinientos quetzales y prisión de dos a seis meses, quienes pusieren en grave e inminente riesgo o peligro la circulación de vehículos en cualquiera de las siguientes maneras: Alterando la seguridad del tránsito mediante la colocación de obstáculos imprevisibles, derramamiento de sustancias deslizantes o inflamables, mutación o destrucción, total o parcial, de la señalización o por cualquier otro medio, o no restableciendo los avisos o indicadores de seguridad de la vía, cuando por circunstancias necesarias debieron ser interrumpidos o removidos.” (Artículo 158 del Código Penal.)

– Homicidio culposo

“Al autor de homicidio culposo se le sancionará con prisión de dos a cinco años. Cuando el hecho causare, además, lesiones a otras personas o resultare la muerte de varios, la sanción será de tres a ocho años de prisión. Si el delito fuere cometido al manejar un vehículo bajo influencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes, que afecten la personalidad del conductor o con temeridad o impericia manifiestas o en forma imprudente o negligente en situación que menoscabe o reduzcan su capacidad mental, volitiva o física, se impondrá al responsable el doble de la pena que le correspondería en caso de no existir alguna de estas circunstancias. Si el delito se causare por pilotos de transporte colectivo en cualquiera de las circunstancias relacionadas en el párrafo anterior, será sancionado con prisión de diez a quince años.” (Artículo 127 del Código Penal.)

– Lesiones culposas

“Quien causare lesiones por culpa, aún cuando sean varias las víctimas del mismo hecho, será sancionado con prisión de tres meses a dos años. Si el delito fuere ejecutado al manejar vehículo bajo influencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes que afecten la personalidad del conductor o en situación que menoscabe o reduzca su capacidad mental, volitiva o física, se impondrá al responsable, además, una multa de trescientos a tres mil quetzales. Si el delito se causare por pilotos de transporte colectivo, en cualquiera de las circunstancias relacionadas en el párrafo anterior, será sancionado con prisión de cinco a nueve años.” (Artículo 150 del Código Penal.)

Tomando en cuenta que por una conducta irregular se puede incurrir en los ilícitos penales precitados, somos del criterio que debe crearse una legislación especializada, que no sólo tipifique en forma clara y concreta los delitos y las infracciones de tránsito, sino que además establezca un procedimiento rápido y eficaz, que sancione en forma ejemplar a los transgresores, dándoles un tratamiento diferente al que se le da a los delincuentes comunes.

3.5. Proceso en materia de tránsito

– Infracción

En materia de tránsito, la inobservancia, incumplimiento y violación de sus normas, constituyen infracciones. La autoridad de tránsito podrá imponer las siguientes sanciones administrativas: amonestación, multas, retención de documentos, cepos para vehículos, incautación de vehículos y suspensión y cancelación de la licencia de conducir.

Cuando se trate de infracciones cometidas por un conductor, la autoridad de tránsito le entregará una boleta de aviso, requerimiento de pago y citación, la cual indicará la infracción cometida, el monto de la multa y el lugar donde se hará efectivo el pago o la gestión administrativa pertinente, debiendo entenderse esta última como el derecho que tiene el infractor de manifestar por escrito su desacuerdo. Para el efecto, el interesado presentará su alegato, en un plazo no mayor de cinco días que empezarán a contarse a partir de la fecha en que se cometió la infracción, ante el Departamento de Tránsito o el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito, quien deberá resolver en un plazo no mayor de 30 días. El

pago efectuado dará por agotado el trámite administrativo.

La autoridad de tránsito colocará la boleta en un lugar visible y seguro del vehículo, cuando el infractor no esté presente en el momento de cometerse o verificarse la infracción, o cuando el infractor no se identifique personalmente.

No obstante lo expuesto, se han dado casos en donde los conductores al realizar alguna gestión ante la autoridad de tránsito, son informados que no han efectuado el pago de una multa que se les impuso por infracciones que cometieron en fechas anteriores, con lo cual, a nuestro criterio, se viola el derecho de defensa establecido en el Artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que entre otras cosas, establece: “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.”; en virtud que ya ha transcurrido el plazo para manifestar su desacuerdo oponiéndose a la infracción.

Por otro lado, un aspecto que consideramos necesario mencionar en cuanto a las infracciones y sanciones administrativas, es la falta de aplicación de lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 32 de la Ley de Tránsito, que establece: “Las amonestaciones consistirán en perforación de la licencia, en los espacios previstos para el efecto.”; en virtud que no existen las licencias a que se refiere dicho párrafo.

Ahora bien, en caso de faltas y delitos cuando proceda, la autoridad de tránsito conducirá a la oficina de la Policía Nacional Civil más cercana al conductor,

vehículo y sus documentos, para que ésta lo traslade a conocimiento del organismo jurisdiccional correspondiente. Ante lo acotado, surge la pregunta ¿existe, en casos de faltas y delitos, un proceso específico en materia de tránsito? a lo que cabe responder que no existe, por lo que su trámite debe acogerse al proceso establecido en el Código Procesal Penal.

– Faltas y delitos contra la seguridad del tránsito

El Código Procesal Penal, en sus Artículos 488, 489 y 490, regula el procedimiento para juzgar las faltas y delitos contra la seguridad del tránsito, estableciendo que para juzgar las faltas, los delitos contra la seguridad del tránsito y todos aquéllos cuya sanción sea de multa, el juez de paz oirá al ofendido o a la autoridad que hace la denuncia e inmediatamente al imputado. Si éste se reconoce culpable y no se estiman necesarias diligencias ulteriores, el juez en el mismo acto pronunciará la sentencia correspondiente aplicando la pena, si es el caso. Cuando el imputado no reconozca su culpabilidad o sean necesarias otras diligencias, el juez convocará inmediatamente a juicio oral y público al imputado, al ofendido, a la autoridad denunciante y recibirá las pruebas pertinentes. En la audiencia oirá brevemente a los comparecientes y dictará de inmediato la resolución respectiva absolviendo o condenando.

– Lesiones culposas y homicidio culposo

De un hecho de tránsito, en donde resulten lesionados o fallecidos, se desprenden dos tipos de acciones, la penal que tiene por objeto la averiguación de un hecho señalado como delito o falta, la individualización de su autor, el

pronunciamiento de la sentencia respectiva y la ejecución de la misma; y, la civil que tiene por objeto la reparación del daño causado. Con el objeto de ilustrar el procedimiento que podría darse en el presente caso, analizaremos un caso hipotético indicando los pasos que podrían darse.

Un peatón que se conduce en la vía pública en estado de ebriedad, cruza la calle imprudentemente, por lo que es embestido por un vehículo, provocándole lesiones que ameritan su internamiento en un centro asistencial para su curación.

- a. La Policía Nacional Civil se hace presente al lugar de los hechos, detiene al conductor y lo conduce al cuerpo de policía competente en donde se elabora la prevención policial.

- b. Mediante acta levantada por un Notario, Juez de Paz o por el propio Jefe de Policía que tenga conocimiento del asunto, se gestiona la libertad inmediata del conductor bajo el arresto domiciliario, la cual se le debe otorgar siempre y cuando cumpla con los requisitos de ley (“No gozará del beneficio la persona que en el momento del hecho se encontrare en alguna de las situaciones siguientes: 1) En estado de ebriedad o bajo efecto de drogas o estupefacientes. 2) Sin licencia vigente de conducción. 3) No haber prestado ayuda a la víctima, no obstante de haber estado en posibilidad de hacerlo. 4) Haberse puesto en fuga u ocultado para evitar su procesamiento.” Artículo 264 Bis del Código Procesal Penal).

- c. El conductor deberá comparecer ante el Juez de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos Contra el Ambiente competente, quien al recibir los

antecedentes, examinará y determinará la duración de la medida, pudiendo confirmar u ordenar la sustitución de la misma.

- d. Al día siguiente de tomada la primera declaración del imputado y resuelta su situación jurídica, el juez remitirá las actuaciones al Ministerio Público para que éste proceda de conformidad con la ley.
- e. El Ministerio Público con base al principio de objetividad, de oficio o a solicitud de una de las partes, podrá convocarlos a una junta conciliatoria.
- f. De llegarse a un acuerdo, con el desistimiento del ofendido, el Ministerio Público solicitará al órgano jurisdiccional competente el sobreseimiento del proceso penal a favor del imputado.
- g. El Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos Contra el Ambiente competente, con base a la solicitud formulada por el Ministerio Público declarará el sobreseimiento del proceso, ordenando levantar las medidas de coerción dictadas en contra del imputado.
- h. En el caso de que las partes no lleguen a ningún acuerdo, continuará el proceso penal hasta determinar en juicio oral la culpabilidad o inocencia del imputado.

3.6. Legislación comparada

En general, las Leyes de Tránsito de las Repúblicas de Chile, Ecuador, Colombia y Costa Rica, incluyen, al igual que la vigente en nuestro país, un glosario

de términos, requisitos para obtener la licencia de conducir y su clasificación, medidas de seguridad, educación vial, normas de circulación para peatones y conductores, señales de tránsito, infracciones y sanciones. No obstante la similitud en su estructura, en ellas existen ciertos aspectos que es preciso considerar.

– Revisión y control vehicular

Los propietarios o poseedores de vehículos que circulen por las vías públicas terrestres, tienen la obligación de mantenerlos en óptimas condiciones mecánicas y de seguridad, por lo que deben realizar en forma periódica, revisiones técnico mecánicas y control de emisión de contaminantes para garantizar su funcionamiento, debiendo retirar de la circulación aquéllos que por su estado representen un peligro para la salud e integridad de otras personas. La revisión de los vehículos deberá realizarse en centros de diagnóstico automotor, debidamente autorizados por las respectivas autoridades de tránsito.

– Conducción de vehículos

Se establece como obligatorio el uso del cinturón de seguridad por parte del conductor y de los pasajeros ubicados en los asientos delanteros del vehículo. En Colombia y Chile se dispone que los menores de 10 años deben viajar en los asientos traseros. El uso de sillas de seguridad es obligatorio en Costa Rica y Colombia.

En Chile, los propietarios o encargados de vehículos no pueden celebrar actos o contratos que impliquen la conducción de los mismos por persona que no

tenga una licencia de conducir vigente. Si la infracción a esta prohibición es cometida por personas o empresas dedicadas a dar en arrendamiento vehículos automotores, serán sancionadas con la clausura temporal del establecimiento, en caso de reincidencia, se podrá decretar la clausura definitiva.

– Seguro obligatorio de responsabilidad civil

En Chile, Colombia y Costa Rica, se establece que para circular dentro del territorio nacional, todos los vehículos deben estar amparados por un seguro obligatorio para vehículo automotor vigente. El Instituto Nacional de Seguros y la Dirección General de la Policía de Tránsito de Costa Rica, están facultados para inmovilizar los vehículos cuando el seguro no haya sido pagado.

– Tránsito peatonal

Los peatones deben comportarse adecuadamente en las vías públicas, circulando por las aceras, veredas, pasos elevados o puentes peatonales, atravesar calles por sendas peatonales o cebras y obedecer los semáforos y demás señales de tránsito. En Colombia, Chile y Costa Rica, se les puede multar por invadir la zona destinada al tránsito de vehículos y por no observar las medidas de seguridad que les compete.

– Consumo de alcohol y otras sustancias

Un aspecto crucial a considerar en materia de seguridad vial, es el consumo de alcohol y sustancias estupefacientes o psicotrópicas en niveles que alteran la

capacidad de mantener el control del vehículo, es por ello que las normas consultadas establecen sanciones para quienes conduzcan en ese estado. Las mismas consisten en multas, retención de la licencia de conducir por distintos períodos, inmovilización del vehículo y prisión.

En Chile, el conductor y el peatón que se vean involucrados en un hecho de tránsito donde resulten lesionados o fallecidos serán sometidos a exámenes médicos para determinar la concentración de alcohol, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en la sangre, el resultado de los mismos tendrá el mérito probatorio de informe pericial. La negativa injustificada a someterse a los exámenes correspondientes o el huir del lugar de los hechos, será considerado como presunción legal del estado de ebriedad o de intoxicación por estupefacientes o sustancias psicotrópicas, según el caso.

– Delitos de tránsito y procedimiento para su sanción

En Chile y Ecuador, se establecen en la ley de tránsito las infracciones y los delitos de tránsito, la pena y el procedimiento para su aplicación. En Ecuador, el juzgamiento de los delitos y contravenciones graves de tránsito corresponde a los jueces de tránsito. El conductor protagonista de un accidente de tránsito y transportes terrestres que se haya dado a la fuga, abandonando a heridos y/o muertos, será sancionado con la suspensión definitiva para conducir vehículos terrestres a motor, se presume como autor del accidente al propietario del vehículo hasta que no se haya identificado al autor.

– **Educación vial**

En Ecuador, Chile y Colombia se establece la enseñanza obligatoria de las disposiciones que regulan el tránsito y seguridad vial en todos los establecimientos de educación públicos o privados.

CAPÍTULO IV

4. Aspectos generales de la problemática del tránsito por las vías públicas terrestres en Guatemala

4.1. Disolución de juzgados con jurisdicción privativa

Con la entrada en vigencia de los Decretos números 51-92 y 132-96 ambos del Congreso de la República de Guatemala, Código Procesal Penal y Ley de Tránsito, respectivamente, la Corte Suprema de Justicia consideró innecesario el funcionamiento de los Juzgados Primero y Segundo de Paz de Tránsito, por lo que, mediante Acuerdo número 91-98, los canceló a partir del 1 de octubre de 1998, ordenando remitir los expedientes a los Juzgados Tercero y Cuarto de Paz Penal, para su trámite respectivo.

La inexistencia de juzgados con jurisdicción privativa obliga a someter el juzgamiento de las faltas y delitos derivados de los hechos de tránsito a tribunales ordinarios, quienes con diligencias judiciales innecesarias entorpecen y vuelven lento los procesos cuya pretensión fundamental es el resarcimiento de los daños y perjuicios causados (“Tienen competencia en materia penal: 1) Los jueces de paz 2) Los jueces de narcoactividad 3) Los jueces de delitos contra el ambiente 4) Los jueces de primera instancia 5) Los tribunales de sentencia 6) Las salas de la corte de apelaciones 7) La Corte Suprema de Justicia; y 8) Los jueces de ejecución.” Artículo 43 del Código Procesal Penal).

Por lo anterior, tomando en cuenta que: a) la distribución equitativa de la

administración de justicia, obedece en primer lugar, a la especialidad de las normas cuya observancia quiere garantizarse; y, b) que los conductores, salvo el caso de personas que utilicen vehículos con el propósito específico de causar lesiones o aun la muerte, están ajenos a la comisión de hechos delictivos; consideramos necesaria la creación de Juzgados de Tránsito que conozcan, decidan y ejecuten sus resoluciones en procesos de faltas y delitos, derivados de hechos de tránsito, dándole al procedimiento una fisonomía propia, de tal manera que queden totalmente garantizados los intereses públicos y la pronta declaración sobre el pago o restitución de los daños causados.

4.2. Aumento de penas de prisión para pilotos irresponsables

El Congreso de la República de Guatemala, considerando que en múltiples ocasiones, los conductores del transporte de pasajeros urbano y extra-urbano han demostrado alto grado de irresponsabilidad al conducir los vehículos bajo influencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes; con exceso de velocidad, con sobrecarga de pasajeros, sin pericia para manejar y muchas veces con documentos de conducir falsos; emitió el Decreto número 23-2001, con el objeto de contrarrestar el comportamiento irresponsable de dichos conductores.

El precitado Decreto reformó los Artículos 127, 150 y 157 del Código Penal, aumentado las penas de prisión a los pilotos del transporte colectivo, que con su conducta irregular causaren lesiones o la muerte de los usuarios. Con el objeto de conocer las modificaciones realizadas, transcribiremos únicamente la parte conducente de dichos Artículos, tomando en cuenta que los mismos ya fueron citados en el capítulo tres del presente trabajo.

“Artículo 127. Homicidio Culposo. ...Si el hecho se causare por pilotos de transporte colectivo, la pena respectiva se aumentará en una tercera parte.” Con la modificación el párrafo quedó de la siguiente manera: “...Si el delito se causare por pilotos de transporte colectivo en cualquiera de las circunstancias relacionadas en el párrafo anterior, será sancionado con prisión de diez a quince años.” Es oportuno señalar que con la modificación, el delito se comete al manejar un vehículo bajo influencia de bebidas alcohólicas y no en estado de ebriedad, como se establecía anteriormente. Asimismo, se agregó la temeridad, impericia manifiesta, imprudencia y negligencia, como circunstancias agravantes.

“Artículo 150. Lesiones Culposas. ...Si el hecho se causare por piloto de transporte colectivo, la pena respectiva se aumentará en una tercera parte.” Con la modificación el párrafo quedó de la siguiente manera: “Si el delito se causare por pilotos de transporte colectivo, en cualquiera de las circunstancias relacionadas en el párrafo anterior, será sancionado con prisión de cinco a nueve años.” En el presente caso, para los efectos de la multa correspondiente, consideramos que debió agregarse como circunstancias agravantes la temeridad, la impericia manifiesta, la imprudencia y la negligencia.

Artículo 157. Responsabilidad de conductores. Se agregó un último párrafo que dice: “Serán sancionados con el doble de la pena prevista, si el delito se causare por pilotos de transporte colectivo en cualquiera de las circunstancias relacionadas con los incisos primero y segundo del párrafo primero del presente artículo.” Asimismo, se adicionó el Artículo 157 bis, el cual establece: “Quien condujere un vehículo de transporte colectivo sin que se le haya autorizado la licencia de conducir respectiva, será sancionado con prisión de seis meses a un

año y multa de tres mil a cinco mil quetzales. El empleador propietario, o el responsable de la Dirección de la empresa si se trata de persona jurídica, que emplee conductores de vehículos de transporte colectivo a quienes no se haya autorizado la licencia correspondiente, serán sancionados con el doble de la pena señalada en el párrafo anterior.”

Ante lo acotado se considera importante hacer los siguientes comentarios:

a. Al momento de aumentar las penas de prisión en los delitos de Lesiones Culposas y Homicidio Culposo cometidos por pilotos del transporte colectivo, porque no se tomó en cuenta a los conductores de vehículos particulares y del transporte de carga, toda vez que ellos también han conducido bajo influencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes, con exceso de velocidad, sin pericia para manejar o con documentos de conducir falsos.

b. El aumentar las penas de prisión será la mejor medida para disminuir y prevenir los hechos de tránsito. Creemos que la respuesta la podemos encontrar al ver el incremento de hechos de tránsito que a diario ocurren en las vías públicas terrestres de nuestro país, comprobándose con ello que las medidas adoptadas por nuestras autoridades no han eliminado las causas que los provocan (exceso de velocidad, inobservancia de la ley, sobrecarga de pasajeros y peso, impericia manifiesta, etc.); a nuestro criterio, al aumento de penas debe agregarse una reestructuración de las dependencias encargadas de la administración y control del tránsito, capacitando a sus operadores para que con autoridad y disciplina hagan cumplir la ley; asimismo, debe promoverse una campaña masiva y constante de educación vial.

Las modificaciones hechas a los Artículos 127, 150 y 157 del Código Penal, no produjo mayores efectos, pues la actitud irresponsable de los pilotos del transporte colectivo no ha variado; por el contrario, hoy en día cuando se ven involucrados en un hecho de tránsito, en donde resultan lesionados o fallecidos, huyen del lugar de los hechos, evadiendo la responsabilidad penal que se deriva de sus actos ilícitos. Lo más serio es que en la mayoría de casos el dueño del vehículo no proporciona ninguna información para lograr su pronta captura, pretendiendo evadir también, la obligación solidaria que tiene de reparar los daños y perjuicios causados. La situación se agrava aún más, si se toma en cuenta que el órgano encargado de la persecución penal, quien debe fomentar el respeto y cumplimiento de la ley, desempeñando un papel activo en el procedimiento penal, en la mayoría de casos, no procede con la debida diligencia para lograr la aprehensión del piloto prófugo de la justicia, permitiendo con ello que hechos ilícitos queden impunes.

Es preciso aclarar que la falta de disposiciones legales, permite que un vehículo sea transferido de comprador en comprador sin registrar cada traspaso, lo que dificulta la ubicación del autor de un hecho de tránsito, por lo que deben tomarse las medidas que sean necesarias, para obligar al adquirente de un vehículo a registrar la propiedad dentro de los 30 días siguientes a la fecha de su adquisición, bajo apercibimiento de ordenarse la inmovilización del vehículo y el pago de una multa, si no lo hiciera.

4.3. Omisión de programas de seguridad vial

La seguridad vial, es el resultado del esfuerzo de sectores gubernamentales y

no gubernamentales, que reconociendo que es de interés general el disminuir los hechos de tránsito que cada año cobran la vida de cientos de personas, elaboran políticas y programas destinados a combatir el exceso de velocidad, el irrespeto a las señales de tránsito, la conducción bajo los efectos de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes, promoviendo el uso del casco y cinturón de seguridad y de otros dispositivos de seguridad.

En nuestro medio es muy popular la frase -mas vale prevenir que lamentar-, sin embargo, es paradójico que a pesar de la importancia que tiene la prevención, el Estado no la utilice para lograr un mejor ordenamiento vial, pues sólo cuando el peligro se transforma en hechos fatales es que surge la preocupación de hacer todo lo posible para evitar daños futuros. A través de esta útil herramienta se tendría la oportunidad de concientizar a la población, de la importancia y necesidad de conocer y acatar las disposiciones en materia de tránsito, señalando pautas de comportamiento en el uso de las vías públicas terrestres.

Observando el patrón de conducta de peatones y conductores en la vía pública, creemos que en materia de seguridad vial debe hacerse énfasis en los siguientes aspectos:

- La responsabilidad, que tiene todo usuario de la vía pública de cumplir la normativa existente, evitando ser un peligro u obstáculo para los demás y asumiendo las consecuencias de sus actos ilícitos.
- La concentración, el operar un vehículo con seguridad, exige que el conductor se concentre mientras conduce, por lo que debe evitarse toda conducta o hábito que

distraiga su atención, como fumar, leer, comer, maquillarse o hablar por celular, etc.

- La seguridad o conducción defensiva, que obliga al conductor a prevenir, en cuanto sea posible, los comportamientos ilícitos de los demás usuarios, por ejemplo, el conductor que circula por su derecha y se percata que otro usuario viene hacia él invadiendo la parte izquierda del carril, no puede continuar a la misma velocidad, sino que debe reducirla o hacer una maniobra evasiva para evitar la colisión o disminuir los efectos de la misma.
- Cambio de la costumbre del yo primero, por el debido respeto.

El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, ante el incremento de hechos de tránsito que han dejado lamentables pérdidas humanas y considerables daños materiales, contempló la necesidad de crear un ente que coordinara la actividad de los diferentes sectores que están involucrados en el transporte de pasajeros y de carga, asesorando y proponiendo las medidas necesarias para su prevención, por lo que mediante el Acuerdo Ministerial número 1637-99, constituyó el Consejo de Seguridad del Transporte de Guatemala CONSETRAG, como órgano asesor en política de seguridad vial. No obstante, no existe un programa de seguridad vial que nos permita alcanzar una movilidad segura en el territorio nacional.

Para ilustrar lo expuesto, nos permitimos transcribir una publicación del diario Prensa Libre de fecha 4 de noviembre de 2002, que entre otras cosas dice: **“Conductores a prueba.** Parecerá un escenario para filmar películas, pero en

realidad será el nuevo centro de evaluaciones para conductores de vehículos pesados, donde el aspirante deberá demostrar que no representará un peligro para otros conductores. Pretendemos garantizar que los aspirantes a conducir grandes vehículos realmente estén capacitados y no sean la causa de más accidentes de tránsito, informó Benedicto Pineda, director del Departamento de Tránsito de la Policía Nacional Civil. Luis Catú, presidente de la Gremial de Escuelas de Automovilismo, considera que los accidentes de tránsito ocurren más por la mentalidad agresiva de los conductores que por fallas en su capacidad. El 15 por ciento de los conductores ha ido a una academia, el resto aprendió con amigos y familiares, pero éstos últimos, en su mayoría, sólo saben maniobrar el vehículo, no tienen hábitos de respeto a los demás y al reglamento de tránsito, opina Elvia de Méndez, directora de la academia de automovilismo Best. Los entrevistados coinciden en que lograr una cultura de respeto vial sólo se logrará con la integración de esfuerzos de la sociedad y las autoridades.”

Cada vez que sucede un hecho de tránsito en el que pierden la vida varias personas, las autoridades condenan y lamentan los hechos y proponen controles y reformas a la ley; sin embargo, estas propuestas nunca llegan a concretarse.

4.4. La autoridad de tránsito y la política del Estado

Conforme la ley, compete al Ministerio de Gobernación, por intermedio del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, el ejercicio de la autoridad de tránsito en todas las carreteras nacionales y departamentales, así como en las carreteras municipales y en los caminos de herradura y vecinales, cuya administración no haya sido trasladada a las

municipalidades. No obstante, la competencia que tienen algunas municipalidades de administrar el tránsito dentro de su respectiva jurisdicción, el Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, debe fiscalizarlas y supervisarlas con el objeto de que respeten y acaten las disposiciones contenidas en la Ley de Tránsito y su respectivo Reglamento, manuales de tránsito y reglamentaciones generales emitidas por el Ministerio de Gobernación.

Uno de los mayores problemas que enfrenta el Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, es el presupuestario, pues no se le asignan los recursos necesarios para funcionar como está previsto en la ley; no cuenta con la estructura, personal, equipo y tecnología necesaria, lo que incide decisivamente en la ineficiencia de dicha institución. A nuestro criterio, una de las soluciones más apropiadas es transformarlo en una entidad independiente de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, convirtiéndolo en una Dirección General, encomendándole todo lo relativo al transporte por las vías públicas terrestres.

Bueno es advertir que un cargo público tiene roles y funciones específicas, por consiguiente es necesario que el servidor público posea habilidades y aptitudes para el puesto que ocupa; desafortunadamente en nuestro país son escasos los puestos que se otorgan por concurso de oposición y méritos; por lo que las entidades públicas se han convertido en un medio para obtener un salario, constituyéndose en el espacio donde se incuban los mayores casos de corrupción. El Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, no es la excepción, así lo reconoció en su oportunidad, el director de tránsito Carlos Godoy Aldana, al anunciar la puesta en marcha del Plan de Seguridad Vial 2002,

manifestando: “Además de cobrar multa a los conductores, se recogerá la tarjeta de circulación como medida de presión, para que no sólo paguen la sanción sino que también solucionen el problema de su automotor. El funcionario reconoció que la medida podría generar corrupción entre los agentes de la Policía Nacional Civil; en ese sentido, aseguró: todos aquellos efectivos que sean sorprendidos cuando reciben mordida serán encarcelados. Policías vestidos de particular efectuarán operaciones, para velar por el estricto cumplimiento de la ley y que no se genere corrupción entre los agentes que intenten recibir sobornos de los conductores.”¹⁸

“La venta de formularios firmados para primeras licencias y la eliminación anómala de multas han sido parte de la oferta de corrupción en el Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil; el 24 de febrero de 2005, fue capturado el jefe del departamento Haroldo Heriberto Quezada Chapetón, acusado del delito de extorsión. La detención la efectuaron en el segundo nivel del centro comercial Galerías del Sur, lugar donde operan las oficinas centrales de la institución.”¹⁹

“El caso de Quezada Chapetón no es único, tradicionalmente la jefatura del Departamento de Tránsito ha sido un cargo propicio para el tráfico de influencias y pago de favores por parte de los gobernantes de turno. La corrupción ha ido desde los jefes hasta los subalternos. Las transacciones anómalas con las academias le dejaban al Jefe de Tránsito de turno entre Q.150,000.00 y Q.200,000.00, semanales, según consta en una denuncia presentada por la diputada Anabella de León.”²⁰

¹⁸ Vásquez, Claudia, **Más sanciones a conductores**, pág.12. Prensa Libre, 3 de enero de 2002.

¹⁹ Mazariegos, Byron, **Lo detuvieron**, pág. 2. Nuestro Diario, 25 de febrero de 2005.

²⁰ Pérez, Leslie, **Larga historia de corrupción en tránsito**, pág. 2 y 3. Prensa Libre, 13 de marzo de 2005.

“El 25 de enero de 2006, agentes de la Policía Nacional Civil capturaron a 14 personas que se dedicaban a gestionar licencias de conducir con certificados falsos, entre los detenidos hay dos empleados de Maycom, empresa emisora de las licencias de conducir, un delegado del Departamento de Tránsito, cuatro tramitadores y siete particulares. Los tramitadores ofrecían primeras licencias sin necesidad de hacer ningún examen, las cuales eran vendidas a precios que oscilan entre Q.1,000.00 y Q.1,800.00.”²¹

Los agentes de tránsito desarrollan actividades preventivas, de asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías públicas y de carácter sancionador para quienes infringen las normas de tránsito; por lo tanto, es fundamental su idoneidad y capacidad para el ejercicio de sus funciones. Al respecto, el Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Nacional Civil, ha unificado criterios con las Municipalidades de Guatemala y Quetzaltenango, en cuanto a los requisitos mínimos que deberán cumplir los aspirantes a operadores de tránsito: a) edad: 18 a 30 años; b) altura: 1.60 metros; c) escolaridad: nivel diversificado; d) carecer de antecedentes penales y policíacos; y, e) no tener ningún impedimento físico y gozar de buena salud. Con estas condiciones se pretende que el agente de tránsito brinde un servicio responsable y eficiente a la población, entendiendo que el salario que percibe no se justifica con la sola asistencia al lugar del trabajo.

4.5. El usuario de las vías públicas terrestres y la política del Estado

El peatón y el conductor son los protagonistas del tránsito por las vías

²¹ Cereser, Leonardo, **Capturan a 14 en Maycom**, pág. 12. Prensa Libre, 26 de enero de 2006.

públicas terrestres, de su actitud o comportamiento depende que dicha actividad se desarrolle dentro de los límites legales o sea dentro de la seguridad o por el contrario fuera de lo legal y por consiguiente dentro del peligro.

Definiremos al peatón como la persona que transita a pie por las vías públicas terrestres y al discapacitado que circula en una silla de ruedas, con o sin motor. En nuestro país los peatones son las principales víctimas de los hechos de tránsito; el exceso de velocidad, el irrespeto a las normas de tránsito y la conducción bajo efectos de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes, son las principales causas que lo hacen el principal blanco de los accidentes.

La seguridad del peatón depende, en la mayoría de los casos, de su comportamiento en las vías públicas terrestres. En su comportamiento ilícito, las acciones más comunes son:

- Invasión de la zona destinada a los vehículos.
- Llevar sin precaución elementos que obstaculizan el tránsito.
- Transitar en patines, patinetas o similares, en vías distintas a las permitidas para el efecto.
- Realizar juegos en las vías públicas terrestres.
- Cruzar las calles leyendo o distraído.

- Cruzar las calles entre vehículos estacionados.
- Transitar en las vías públicas terrestres en estado de embriaguez.
- No estar atento al paso de vehículos.
- No respetar las señales de tránsito, el semáforo o el agente de tránsito.
- No utilizar el paso peatonal.

Ante lo expuesto, cabe señalar que la atención de los agentes de tránsito se orienta más a los conductores que a los peatones, a quienes lejos de considerárseles sujetos activos se les exime de todo tipo de responsabilidad. Para ejemplificar lo acotado, citaremos el caso del peatón irresponsable que en su sano juicio o en estado de ebriedad al cruzar una calle imprudentemente, pone en riesgo su integridad física y la del conductor, quien al tratar de esquivarlo se sale de la carretera y se estrella, embistiendo en su maniobra, a otro u otros transeúntes.

Definiremos al conductor como la persona facultada por la autoridad competente de tránsito, previo cumplimiento de los requisitos legales, para conducir un vehículo. El conducir un vehículo implica una gran responsabilidad, pues de la forma y estado que se conduce depende la seguridad y la vida del conductor, pasajero y peatón; obvio es entonces que el conductor disfrute de buena salud física y mental.

- Salud física. En la conducción de un vehículo interviene todo el cuerpo, pero de

manera especial el cerebro, los ojos, los oídos y las extremidades; toda lesión o limitación que exista en cualquiera de los órganos mencionados, podría ser una causa que provoque hechos de tránsito (miopía, daltonismo, deficiencia visual y auditiva, fatiga muscular, etc.).

- Salud psicológica. El equilibrio mental y emocional son factores determinantes en la conducción de un vehículo, existen circunstancias personales y sociales que inducen al desequilibrio psicológico (presiones en el trabajo, adicción a las bebidas alcohólicas, drogas o estupefacientes, inexperiencia como conductor, alteración emocional, negligencia, etc.).
- Salud fisiológica. El conocimiento y comportamiento de las personas depende en parte de como funcionan los órganos de los sentidos y éstos a su vez dependen directamente del estado de funcionamiento del sistema nervioso central.

Por ser oportuna, nos permitimos citar la opinión del psicólogo Rafael Echeverría, quien considera que el conducir vehículo tiene relación con grados y niveles de personalidad. “En el caso de los furgones la mayoría de pilotos tuvo problemas en su infancia o sus hogares y lo refleja cuando están detrás del volante. Hay conductores que desde niños fueron marginados y cuando obtuvieron licencia de conducir profesional fue como si obtuvieran un arma para defenderse o demostrar poder. En Guatemala hay gran cantidad de sociópatas con licencia y no hay quien los detenga. Por los largos tramos que atraviesan, los conductores de furgones sufren de soledad; además son víctimas de los dueños, quienes les hacen creer que deben incrementar su rendimiento para ganar más dinero, olvidando que un ser humano necesita mirar y oír bien, y estar equilibrado emocionalmente. Así

como es prohibido manejar bajo efectos de alcohol, también debería serlo bajo efectos del estrés, angustia y miedo.”²²

En cuanto a la conducta ilícita de los conductores, las infracciones más comunes son:

- Obstaculizar el tránsito estacionándose en zonas prohibidas.
- No ceder el paso a los vehículos de emergencia.
- No asegurar la carga que transporta, ni portar los distintivos que indiquen peligro.
- No revisar las condiciones mecánicas del vehículo.
- Conducir con exceso de velocidad.
- No utilizar el cinturón de seguridad.
- No respetar los semáforos y señales de tránsito.
- No mantener una distancia prudencial con el vehículo que se encuentra adelante.
- Conducir bajo efectos de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes o medicamentos que produzcan somnolencia.

²² Lara, Julio, **Terror en las carreteras**, pág.10. Prensa Libre, 28 de enero de 2002.

– Al conducir motocicleta, no utilizar el casco de seguridad.

En Guatemala se ha perdido el respeto por la vida, pues cada día se maneja con más violencia; en la ciudad, los congestionamientos y la falta de urbanidad de los conductores son algunas de las causas; fuera del perímetro urbano, la excesiva velocidad y el mal estado de los vehículos y las carreteras, han provocado hechos de tránsito de grandes magnitudes, por lo que es necesario concientizar a los usuarios de las vías públicas terrestres que dentro del tráfico son vidas humanas las que están en juego.

Gran parte de los hechos de tránsito son causados por conductores que se encuentran en estado de ebriedad; por otro lado, la rebeldía contra el sistema o simplemente falta de una educación vial, parecen ser la constante en muchos conductores que no respetan las señales de tránsito. De acuerdo con la Policía Municipal de Tránsito de la Municipalidad de Guatemala, aproximadamente 7,000 conductores son multados cada mes, aunque se calcula que alrededor de 35,000 violan el Reglamento de Tránsito con faltas difíciles de sancionar, pues sólo se pueden determinar con el vehículo en marcha, como no respetar el límite de velocidad, usar el teléfono celular y no colocarse el cinturón de seguridad. Desafortunadamente la conducta de irrespeto se ve favorecida por nuestro ambiente social, pues los infractores aún tienen la idea de que todo se arregla con mordidas, favoreciendo con ello la corrupción.

En cierta ocasión tuvimos la oportunidad de observar a un conductor que detuvo su vehículo en plena calzada, encendió las luces de emergencia y fue a un teléfono público en donde estuvo por espacio de cinco minutos, aproximadamente,

mientras tanto se formó una larga cola de vehículos cuyos conductores tuvieron que esperar pacientemente para continuar su marcha; lo expuesto es un claro ejemplo de la mala costumbre que tiene la mayoría de conductores de no acatar las normas de tránsito.

Otro aspecto a considerar es que en la Ley y el Reglamento de Tránsito no se establecen los métodos adecuados para comprobar si una persona es apta para obtener la licencia de conducir; por lo que somos del criterio que debe desaparecer de nuestro país la ligereza con la que se obtiene, obligándose a los interesados a ingresar a escuelas de automovilismo, debidamente autorizadas y supervisadas, en donde no sólo se les instruya como maniobrar un vehículo, sino se les capacite en el manejo defensivo y en educación vial.

CONCLUSIONES

1. Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar la seguridad de sus habitantes y el goce de sus derechos y libertades. El ejercicio de la función administrativa y la formulación y ejecución de las políticas de gobierno compete al Organismo Ejecutivo, por lo cual el Presidente de la República, como autoridad administrativa superior, es el obligado a velar porque el régimen jurídico-administrativo del estado propicie la eficiencia y eficacia.
2. El incremento de los hechos de tránsito que a diario ocurren en las vías públicas terrestres, son consecuencia del crecimiento de la población y por consiguiente del parque vehicular, la falta de señales de tránsito en la vía pública, la inobservancia de la ley, la negligencia, imprudencia e impericia manifiesta de algunos conductores. Los hechos de tránsito no son asunto de mala suerte, por lo que pueden ser evitados si se toman las precauciones necesarias.
3. En Guatemala, el tema del transporte terrestre es de interés general para la población; sin embargo, la seguridad vial es irrelevante, pues no existen programas ni estrategias destinados a combatir el exceso de velocidad, el irrespeto a las señales de tránsito, la conducción bajo los efectos de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes. La cultura de respeto vial sólo se logrará con la integración de esfuerzos de las autoridades y la sociedad.

4. Las normas de tránsito organizan, ordenan y administran la circulación terrestre de los peatones, conductores y pasajeros; en nuestro país, la estructura jurídica y administrativa del tránsito es ineficiente. Actualmente no existe un proceso propio para el conocimiento y resolución de las faltas y delitos derivados de hechos de tránsito, por lo que los mismos se ventilan en procesos comunes en juzgados del orden común, quienes con diligencias judiciales innecesarias entorpecen y vuelven lento los procesos cuya pretensión fundamental es el resarcimiento de los daños y perjuicios causados.

5. Tomando en cuenta que los hechos de tránsito son de naturaleza culposa, con el objeto de evitar que el responsable tenga que estar recluso forzosamente con delincuentes comunes, es indispensable la emisión de un Código de Tránsito que además de la parte sustantiva señale el procedimiento a emplearse para el conocimiento y resolución de las faltas y delitos, la jurisdicción y competencia de los Juzgados de Tránsito.

6. El entrenamiento, para aprender a manejar, que recibe una persona de un familiar, amigo o academia de automovilismo, determinará los hábitos de manejo que le acompañarán toda la vida, por lo que la educación vial debe ser obligatoria y profunda, para que el aprendiz sea hacedor y respetuoso de las normas de tránsito.

RECOMENDACIONES

1. Que el Presidente de la República presente iniciativa de ley al Congreso de la República, solicitando la modificación del Artículo 4 de la Ley de Tránsito, con el objeto de convertir el Departamento de Tránsito en una Dirección General, que se encargará como máxima autoridad, de la organización, planificación, reglamentación y control de todo lo relativo al tránsito por las vías públicas terrestres.
2. Que el Ministerio de Gobernación, por intermedio del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, y las municipalidades que administren el tránsito, realicen las inversiones necesarias para instalar y conservar las señales de tránsito en las vías públicas terrestres. Asimismo, se establezca un control policial eficaz, con el objeto de desarrollar actividades preventivas y de asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías públicas terrestres, sancionando a quienes infrinjan las normas de tránsito.
3. Que el Ministerio de Gobernación, por intermedio del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, con participación de las municipalidades que administren el tránsito y el sector privado, elabore programas y estrategias de seguridad vial destinados a combatir el exceso de velocidad, el irrespeto a las señales de tránsito, la conducción bajo los efectos de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes.
4. Que el Presidente de la República, con el objeto de brindarle a la población un tránsito seguro y ordenado para el futuro, presente iniciativa de ley al Congreso

de la República, solicitando la emisión de un Código de Tránsito, el que además de la parte sustantiva deberá establecer el procedimiento a emplearse para el conocimiento y resolución de las infracciones de tránsito, faltas y delitos derivados de hechos de tránsito, las penas, la jurisdicción y competencia de los Juzgados de Tránsito.

5. Que la Corte Suprema de Justicia establezca Juzgados de Paz y de Primera Instancia de Tránsito en toda la república, quienes tendrán competencia para conocer, decidir y ejecutar sus resoluciones en procesos de infracciones de tránsito, faltas y delitos derivados de hechos de tránsito. Asimismo, en aras de una mejor aplicación de justicia, capacite constantemente al personal que los integre.

6. Que el Ministerio de Gobernación, por intermedio del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, con participación de las municipalidades que administren el tránsito, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, elabore programas y estrategias que fomenten en la población una cultura de seguridad vial, promoviendo una actitud de respeto a la vida. Asimismo, se incluya la educación vial dentro del pènsum de estudio del proceso educativo.

ANEXO I

– Municipalidades con competencia para administrar el tránsito dentro de su respectiva circunscripción municipal.

No	Municipalidad	Acuerdo Gubernativo	Fecha	Agentes
1	Guatemala	067-1998	11/02/1998	700
2	Quetzaltenango	384-2000	18/07/2000	45
3	Villa Nueva, Guatemala	322-2002	20/09/2002	92
4	Cobán, Alta Verapaz	325-2002	20/09/2002	33
5	Zacapa	226-2003	07/04/2003	25
6	Santa Catarina Pinula, Guatemala	14-2005	18/01/2005	50
7	Mixco, Guatemala	117-2005	06/04/2005	200
8	Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla	287-2005	05/07/2005	25
9	Amatitlán, Guatemala	366-2005	04/08/2005	14
10	San Pedro San Marcos, San Marcos	374-2005	05/08/2005	26
11	Puerto Barrios, Izabal	647-2005	07/12/2005	25
12	San Pedro Carcha, Alta Verapaz	648-2005	07/12/2005	15
13	Villa Canales, Guatemala	453-2006	31/08/2006	52

– Municipalidades con visto bueno del departamento de tránsito.

No	Municipalidad	Acuerdo Gubernativo	Fecha	Agentes
1	San Juan Sacatepéquez	Pendiente	--/--/----	19
2	Jutiapa	Pendiente	--/--/----	16
3	Chimaltenango	Pendiente	--/--/----	23
4	Santa María Nebaj	Pendiente	--/--/----	22
5	San Antonio Suchitepéquez	Pendiente	--/--/----	15
6	Sololá	Pendiente	--/--/----	11
7	San Lucas Sacatepéquez	Pendiente	--/--/----	12

– **Fuente:** Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil. Guatemala, 11 de junio de 2007.

ANEXO II

Con el objeto de tener un amplio enfoque sobre la situación del tránsito por las vías públicas terrestres en Guatemala, citaremos algunos hechos que han ocurrido durante el desarrollo del presente trabajo.

– Educación vial

“Falta educación vial. Los peatones no utilizan las pasarelas para cambiar de calle, y eso incrementa el riesgo de que sean arrollados. A los socorristas les preocupa el aumento en el número de víctimas arrolladas por vehículo durante el año pasado; agregan a esa causa la negligencia de los conductores y la imprudencia de los peatones, quienes no toman medidas de seguridad al atravesar las calles. Amilcar Montejo vocero de la Policía Municipal de Tránsito, dice que estos accidentes obedecen a que en Guatemala las personas no tienen idea de lo que significa educación vial. Liliana de Sigüenza, de Seguros Rottman, agrega que el que muchos pilotos conduzcan en estado de ebriedad agrava la situación.” Prensa Libre, 14 de marzo de 2005, página 10.

“Alertan sobre 16 tramos carreteros peligrosos. El Viceministro de Comunicaciones, Roberto Díaz, señala que, según el análisis efectuado, más del 90 por ciento de los percances ha sucedido por imprudencia del conductor y desperfectos mecánicos. Alta velocidad, conductores agresivos, pilotos en estado de ebriedad, pelea por pasaje y falta de mantenimiento de las unidades son las principales causas de los siniestros. A esto se suma la antigüedad del parque vehicular. Oscar Alvizures, presidente de la Gremial de Transportistas Extra-

urbanos, admite que los pilotos tienen parte de culpa en estos percances, no hay señalización preventiva, ni rótulos que alerten de una curva peligrosa; es muy raro donde dice precaución, y las líneas de en medio de las carreteras no están pintadas, entre otros factores, se queja.” Prensa Libre, 4 de diciembre de 2006.

– **Corrupción**

“Cristian Vega obtuvo su certificado de tránsito luego de pagar Q.1,000.00. Cuando se le preguntó si sabía cuál es el límite de velocidad en la ciudad, no respondió. Vega pertenece a la mayoría de jóvenes que tramitan la licencia por primera vez y que desconocen el Reglamento de Tránsito, debido a la falta de preparación por parte de la academia que respaldó su certificado. Según Gustavo Raskoski, los estudios que Maycom ha hecho en quienes tramitan el documento por primera vez determinan que el 65.5 por ciento de los entrevistados tiene un promedio de 30 puntos de conocimientos teóricos. La realidad es que la gente en Guatemala no sabe manejar y eso es dificultad del sistema.” Prensa Libre, 9 de abril de 2006.

– **Hechos de tránsito**

Terror en las carreteras. El 10 de febrero de 2001, 23 personas murieron debajo de la plataforma de un furgón. El 17 de enero, una niña y su padre murieron al colisionar dos furgones. Un trailer destruyó el puente San Francisco, en la ruta al Atlántico, en marzo de 2001. Prensa Libre, 28 de enero de 2002, página 10.

Petén, 8 muertos al volcar bus. Prensa Libre, 25 de marzo de 2002, página 12.

Rebeldes al volante. Prensa Libre, 2 de junio de 2002, página 6.

Volcó en curva, piloto de camioneta manejaba rápido. 25 heridos, bus choca con un tráiler. Piénselo, si bebe no maneje. Nuestro Diario, 19 de diciembre de 2003, páginas 2, 3 y 25.

Camionetazo, 51 heridos al volcar bus en Ciudad San Cristóbal, bus se quedó sin frenos. Arrollan a hermanos, piloto de carro escapó. Nuestro Diario, 20 de abril de 2004, páginas 2, 3 y 5.

La muerte viaja en bus, siguen accidentes extra-urbanos. Nuestro Diario, 4 de mayo de 2004, páginas 4 y 5.

“En el límite de su capacidad, por la Roosevelt circulan más de cien mil vehículos; en enero aumentarán seis por ciento. En el conteo de vehículos que efectuó ayer la Entidad Mixqueña Reguladora del Tránsito y el Transporte (Emixtra), reportó datos alarmantes: a las 6:30 horas se registraron 11 autos por minuto; a las 7 aumentaron a 40. Media hora después, la cifra aumentó entre 150 y casi 200 en el mismo tiempo.” Prensa Libre, 1 de diciembre de 2006, página 8.

BIBLIOGRAFÍA

- CALDERON MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I.** 1a. ed; Guatemala: Ed. Impresora litográfica y publicitaria Zimeri, 1995. Páginas 4, 7, 11 y 12.
- CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** 8a. ed.; ampliada, corregida y actualizada; Guatemala: Ed. Talleres de centro de impresiones gráficas de Guatemala, 1995. Página 103.
- CERESER, Leonardo, **Capturan a 14 en Maycom.** Pág. 12. Prensa Libre. Guatemala, 26 de enero de 2006.
- FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, **Folleto de teoría del estado.** Guatemala: Imp. Departamento de artes gráficas, 1990. Página 2.
- GARCIA OVIEDO, Carlos. **Derecho administrativo.** 2t.; 8a. ed.; Madrid, España: Ed. Enrique Martínez Useros, 1962. Páginas 3 y 287.
- LARA, Julio, **Terror en las carreteras.** Pág.10. Prensa Libre. Guatemala, 28 de enero de 2002.
- MAZARIEGOS, Byron, **Lo detuvieron.** Pág. 2. Nuestro Diario. Guatemala, 25 de febrero de 2005.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1987. Páginas 37 y 124.
- PÉREZ, Leslie, **Larga historia de corrupción en tránsito.** Págs. 2 y 3. Prensa Libre. Guatemala, 13 de marzo de 2005.
- PRADO, Gerardo. **Teoría del estado.** 1a. ed; Guatemala: Imp. Praxis, 2000. Páginas 22 y 46.
- REVISTA DEL COLEGIO DE ABOGADOS Y NOTARIOS DE GUATEMALA NUMERO 36. Guatemala: Imp. Talleres gráficos de Serviprensa Centroamericana de Guatemala, 1993. Página 157.
- VARGAS DAETZ, Iván Antonio. **Consideraciones generales sobre el tránsito y la seguridad colectiva.** Guatemala: Imp. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la URL, 1992. Páginas 8, 9 y 10.

VASQUEZ, Claudia, **Más sanciones a conductores**. Pág. 12. Prensa Libre. Guatemala, 3 de enero de 2002.

VEHÍCULO CLÁSICO, "historia", <http://www.vehiculoclasico.es/es/historia> (19 de septiembre de 2003).

Legislación:

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

Código Penal, Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 17-73, 1973.

Código Procesal Penal, Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 51-92, 1992.

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

Ley de la Policía Nacional Civil, Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 11-97, 1997.

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

Reglamento de Tránsito, Ministerio de Gobernación, Acuerdo Gubernativo número 273-98, 1998.

Reglamento de Organización de la Policía Nacional Civil, Ministerio de Gobernación, Acuerdo Gubernativo número 662-2005, 2005.