

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

**VIOLACIÓN AL DERECHO CONSTITUCIONAL DE DEFENSA Y EL DEBIDO
PROCESO CON LA IMPOSICIÓN DE MULTAS POR LA POLICÍA MUNICIPAL DE
TRÁNSITO EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA Y LA COLOCACIÓN DE
APARATOS INMOVILIZADORES “CEPOS” A VEHÍCULOS PARQUEADOS EN
LUGARES PERMITIDOS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

SANDRA MICHELLE MATA ASIFUINA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, agosto 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 Ortíz Orellana.

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidenta:	Licda. Aura Marina Chang Contreras
Vocal:	Lic. Luis Alberto Zeceña López
Secretaria:	Licda. Gloria Melgar de Aguilar

Segunda Fase:

Presidente:	Lic. Erick Gustavo Santiago de León
Vocal:	Lic. Héctor René Granados Figueroa
Secretario:	Lic. Homero Nelson López Pérez

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

Lic. Efrén Acevedo Montúfar
ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, 12 de mayo 2008



Licenciado:

MARCO TULLIO CASTILLO LUTIN

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Su Despacho.

En atención a la designación de ese decanato, según providencia de fecha dieciséis de abril de dos mil ocho, procedí a asesorar la Tesis elaborada por la estudiante **SANDRA MICHELLE MATA ASIFUINA** denominada **"VIOLACIÓN AL DERECHO CONSTITUCIONAL DE DEFENSA Y EL DEBIDO PROCESO CON LA IMPOSICIÓN DE MULTAS POR LA POLICÍA MUNICIPAL DE TRÁNSITO EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA Y LA COLOCACIÓN DE APARATOS INMOVILIZADORES "CEPOS" A VEHÍCULOS PARQUEADOS EN LUGARES PERMITIDOS ."**

Dicho trabajo de tesis es congruente con nuestra realidad nacional, y tiene como objetivo normar y respetar el derecho de defensa y el debido proceso contenido en nuestra Constitución Política de la República en cuanto a las violaciones cometidas por la Policía Municipal de Tránsito en el Municipio de Guatemala.

El trabajo fue elaborado con la técnica recomendable y aceptada generalmente para el mismo. La metodología empleada y su redacción, conclusiones recomendaciones y la bibliografía utilizada responden al método científico, cumpliendo con lo preceptuado por el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Publico.

En la obra concurren los requerimientos y calidades inherentes al trabajo por lo que resulta procedente emitir **DICTAMEN FAVORABLE** al mismo.

Atentamente,


Lic. Efrén Obdulio Acevedo Montúfar
Abogado y Notario

Lic. Efrén Obdulio Acevedo Montúfar
Abogado y Notario
Colegiado 6389



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, quince de mayo de dos mil ocho.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) DAVID SENTES LUNA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante SANDRA MICHELLE MATA ASIFUINA, Intitulado: "VIOLACIÓN AL DERECHO CONSTITUCIONAL DE DEFENSA Y EL DEBIDO PROCESO CON LA IMPOSICIÓN DE MULTAS POR LA POLICÍA MUNICIPAL DE TRÁNSITO EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA Y LA COLOCACIÓN DE APARATOS INMOVILIZADORES "CEPOS" A VEHÍCULOS PARQUEADOS EN LUGARES PERMITIDOS".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para el Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".

LIC. MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



Lic. David Sentes Luna
ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala, 28 de Mayo del 2008



Licenciado:

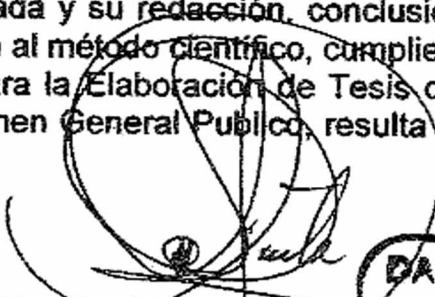
Marco Tulio Castillo Lutín

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.

En atención a la designación de esa unidad, conforme providencia del quince de mayo de este año, procedí a revisar el trabajo de Tesis denominado **"VIOLACIÓN AL DERECHO CONSTITUCIONAL DE DEFENSA Y EL DEBIDO PROCESO CON LA IMPOSICIÓN DE MULTAS POR LA POLICÍA MUNICIPAL DE TRÁNSITO EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA Y LA COLOCACIÓN DE APARATOS INMOVILIZADORES "CEPOS" A VEHÍCULOS PARQUEADOS EN LUGARES PERMITIDOS ."** elaborado por la estudiante **SANDRA MICHELLE MATA ASIFUINA**. En dicho trabajo la estudiante hace un cuestionamiento de la labor de agentes de la Policía Municipal de tránsito en la violación al debido proceso y derecho de defensa.

El presente trabajo esta dividido en seis capítulos siendo estos: I) Derechos Constitucionales Fundamentales, II) Restricciones a los Derechos Fundamentales Constitucionales, III) Juzgado de Asuntos Municipales, IV) Jurisdicción y Competencia del Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito de la ciudad de Guatemala, V) Procedimiento Administrativo en el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito de la ciudad de Guatemala, VI) Violación a los derechos constitucionales; por lo que el presente trabajo es importante ya que se refiere a las violaciones de derechos constitucionales de defensa y debido proceso por parte de Funcionarios públicos en especial al de Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito de la ciudad de Guatemala.

El trabajo fue elaborado con la técnica recomendable y acepta generalmente para el mismo. La metodología empleada y su redacción, conclusiones recomendaciones y la bibliografía utilizada responden al método científico, cumpliendo con lo preceptuado por el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, resulta procedente emitir dictamen favorable al mismo.


Lic. David Sentes Luna
Abogado y Notario
Colegiado 3860

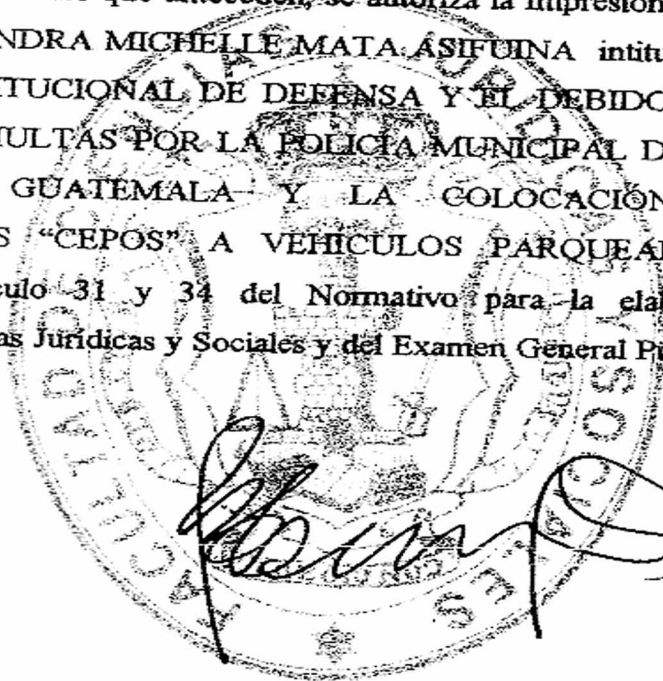
DAVID SENTES LUNA
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, diecinueve de junio de dos mil ocho.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante SANDRA MICHELLE MATA ASIFUINA intitulado, VIOLACIÓN AL DERECHO CONSTITUCIONAL DE DEFENSA Y EL DEBIDO PROCESO CON LA IMPOSICIÓN DE MULTAS POR LA POLICIA MUNICIPAL DE TRÁNSITO EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA Y LA COLOCACIÓN DE APARATOS INMOVILIZADORES "CEPOS" A VEHICULOS PARQUEADOS EN LUGARES PERMITIDOS. Artículo 31 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.-

MTCLA:EB



Handwritten signature



DEDICATORIA

A DIOS: Primero que nadie, por darme la vida y acompañarme siempre y por permitirme el día de hoy cumplir una de mis metas.

A MIS PADRES: Sandra y Alfredo, por su incondicional apoyo, moral y económico, por sus oraciones, por sus esfuerzos y sacrificios y por darme la confianza para siempre seguir adelante y realizar mis sueños; pero sobre todo por creer en mí. Gracias, los quiero mucho.

A MI ABUELITA: Celia Álvarez, por sus consejos y oraciones por estar siempre pendiente de mí. Te quiero mucho.

A MIS HERMANOS: Jorge Alfredo, Claudia Lucía y María Alejandra, por su apoyo y paciencia; y compartir hoy conmigo este triunfo y esta felicidad, que es de todos.

A MIS AMIGOS: Colegas y futuros colegas y, en general, a todos aquellos amigos que estuvieron conmigo, brindándome palabras de ánimo y buenos consejos durante este árduo camino. Gracias; Y a un amigo especial, que aunque no esté físicamente aquí conmigo, me ayudó como inspiración para seguir adelante, gracias Julio.

A MIS CATEDRÁTICOS:

Y a los profesionales que a lo largo de mi preparación académica fueron una guía y me brindaron sus conocimientos. Muy especialmente a mis padrinos de graduación, por su incondicional apoyo y muestras de cariño. Gracias.

A LA UNIVERSIDAD DE
SAN CARLOS DE
GUATEMALA:

Tricentenaria casa de estudios que me cobijó a lo largo de este camino y lo seguirá haciendo durante toda mi vida profesional, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de la cual guardo bonitos recuerdos y muchísimos amigos.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Derechos constitucionales fundamentales.....	1
1.1 Derechos individuales.....	1
1.1.1 Libertad de acción.....	2
1.1.2 Detención legal.....	2
1.1.3 Interrogatorio a detenidos y presos.....	3
1.1.4 Libertad de locomoción.....	4
1.1.5 Derecho de reunión y manifestación.....	6
1.1.6 Libertad de emisión del pensamiento.....	7
1.1.7 Derecho de tenencia y portación de armas.....	11
1.1.8 Regulación de huelga para trabajadores del Estado.....	13

CAPÍTULO II

2. Restricciones a los derechos fundamentales constitucionales.....	15
2.1 Reseña histórica de los estados de excepción.....	16
2.2 Ley de Orden Público.....	20
2.2.1 Generalidades.....	20
2.2.2 Naturaleza.....	21
2.2.3 Regulación.....	21
2.3 Motivos para restringir los derechos constitucionales.....	22
2.3.1 Invasión del territorio nacional.....	22

2.3.2	Perturbación grave de la paz y actividades contra la seguridad del Estado.....	22
2.3.3	Estado de calamidad.....	23
2.4	Grados de excepción.....	23
2.5	Los motivos que lo justifiquen.....	24
2.6	Los derechos que restringen.....	24
2.7	El territorio que afecte.....	25
2.8	El tiempo de su vigencia.....	25
2.9	Objeto de las restricciones a los derechos fundamentales constitucionales.....	25
2.10	Procedimiento para la declaratoria de un estado de excepción.....	26

CAPÍTULO III

3.	Juzgado de Asuntos Municipales.....	27
3.1	Definición doctrinaria.....	27
3.2	Definición legal.....	27
3.3	Antecedentes de los juzgados de tránsito.....	27
3.4	Delegación de la competencia de tránsito a la municipalidad de Guatemala.....	28
3.4.1	Regulación legal.....	29
3.4.2	Competencia de la municipalidad.....	31
3.5	Administración como concepto general.....	33
3.6	Clases de administración.....	33
3.7	Definición de administración pública.....	34

	Página
3.8	Elementos de la administración pública..... 34
3.8.1	Órgano administrativo..... 34
3.8.2	Actividad administrativa..... 35
3.8.3	La finalidad..... 35
3.8.4	El medio..... 35
3.9	Clases de administración pública..... 36
3.10	Creación del Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito y su regulación legal..... 36
3.11	Requisitos para ser juez de asuntos municipales de tránsito..... 37
3.12	Integración del Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito de la ciudad de Guatemala..... 38

CAPÍTULO IV

4.	Jurisdicción y competencia del Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito de la ciudad de Guatemala..... 39
4.1	Definición de competencia administrativa..... 39
4.2	Elementos de la competencia administrativa..... 40
4.2.1	La ley..... 41
4.2.2	Las potestades, facultades o poderes..... 41
4.2.3	El órgano administrativo..... 41
4.3	Características..... 41
4.3.1	La competencia es otorgada por la ley..... 42
4.3.2	Irrenunciable..... 42
4.3.3	Inderogable..... 42

	Página
4.3.4 No puede ser cedida.....	43
4.3.5 No puede ser ampliada.....	43
4.3.6 Es improrrogable.....	43
4.3.6.1 Excepciones a la improrrogabilidad de la competencia administrativa.....	43
4.3.6.1.1 Delegación de la competencia.....	44
4.3.6.1.2 Avocación de la competencia.....	44
4.4 Clases de competencia.....	45
4.4.1 En razón de la materia o contenido.....	45
4.4.2 En razón del territorio.....	46
4.4.3 En razón del tiempo.....	46
4.4.4 En razón del grado.....	46
4.5 Jurisdicción y competencia del Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito de la ciudad de Guatemala.....	47

CAPÍTULO V

5. Procedimiento administrativo en el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito del municipio de Guatemala.....	49
5.1 Definición de procedimiento administrativo.....	49
5.2 Clasificación del procedimiento administrativo.....	49
5.2.1 Por la forma de iniciarse el procedimiento.....	50
5.2.2 Por los motivos que originan el procedimiento.....	50
5.3 Principios que fundamentan el procedimiento administrativo.....	51
5.3.1 Principio de legalidad y justicia.....	51

	Página
5.3.2 Principio de impulso de oficio.....	52
5.3.3 Poco formalista.....	52
5.3.4 Formalización por escrito.....	52
5.3.5 Observancia del derecho de defensa.....	53
5.3.6 Principio de celeridad, sencillez y eficacia.....	54
5.3.7 Principio de gratuidad.....	54
5.4 Expediente administrativo.....	55
5.5 El procedimiento administrativo en la ley de tránsito y su aplicación	56
5.5.1 Procedimiento de infracción.....	56
5.5.2 Gestión o trámite administrativo.....	57
5.5.3 Presunción que admite prueba en contrario.....	57
5.5.4 Medio probatorio de la infracción.....	57
5.6 Requisitos para iniciar el procedimiento, gestión o trámite administrativo municipal de tránsito.....	58
5.6.1 Pruebas.....	58
5.6.2 Plazo.....	58
5.6.3 Resolución.....	58
5.7 Análisis jurídico.....	59

CAPÍTULO VI

6. Violación al derecho constitucional de defensa y el debido proceso con la imposición de multas por la Policía Municipal de Tránsito en el municipio de Guatemala y la colocación de aparatos inmovilizadores “cepos” a vehículos parqueados en lugares permitidos.....	61
---	----

	Página
6.1	Derecho de defensa..... 61
6.2	Autoridades reguladoras de transporte y tránsito en la ciudad de Guatemala..... 63
6.2.1	Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana..... 63
6.2.1.1	Organización..... 64
6.2.1.2	Director general..... 64
6.2.2	Policía Municipal de Tránsito..... 65
6.2.2.1	Organización..... 65
6.2.2.2	Dirección..... 65
6.2.2.3	El Control..... 66
6.2.2.4	Contratación de servicios..... 66
6.2.2.5	Organización y funcionamiento del departamento de la Policía Municipal de Tránsito..... 68
6.2.2.6	Organización operativa del departamento de la Policía Municipal de Tránsito..... 68
6.2.2.7	Organización administrativa del departamento de la Policía Municipal de Tránsito..... 69
6.3	Procedimiento administrativo para la imposición de una multa por la Policía Municipal de Tránsito y su violación al derecho de defensa..... 69
6.4	Infracciones y sanciones en materia de tránsito..... 72
6.5	Definición de cepo..... 75
6.6	El cepo en España..... 75

6.7	Procedimiento para la colocación de un aparato inmovilizador -cepo-.....	77
6.8	Personas que han sufrido violación a sus derechos de defensa y debido proceso por la imposición de una multa por la Policía Municipal de Tránsito en el municipio de Guatemala.....	83
6.9	Desconocimiento del derecho que tienen las personas afectadas Para plantear un procedimiento administrativo o gestión administrativa.....	85
6.10	Autosuficiencia de una multa y no así la colocación de un cepo.....	85
	CONCLUSIONES.....	87
	RECOMENDACIONES.....	89
	BIBLIOGRAFÍA.....	91

INTRODUCCIÓN

Cuando la Policía Municipal de Tránsito fue creada, hace algunos años, fue positiva la reacción de los ciudadanos. El tránsito de la capital necesitaba, sin duda, de una fuerza policial encargada con exclusividad de ordenar el paso de vehículos y todos los temas relacionados. Sin embargo, conforme ha pasado el tiempo, el prestigio logrado en los primeros tiempos se ha venido abajo a causa de las constantes quejas de los ciudadanos. La actitud de los policías es prepotente, en demasiados casos, sobre todo en la aplicación de ceos y la manera como realizan su trabajo, sobre todo en el caso de estacionamiento de vehículos. La colocación de estos inmovilizadores se realiza aún cuando un vehículo se encuentra con el motor encendido mientras se descarga mercadería.

El motivo que me indujo a escoger este tema para mi trabajo de tesis, fueron las constantes quejas y manifestaciones de desacuerdo de varios conductores, con relación a algunas medidas tomadas por la Policía Municipal de Tránsito, para ser más específico, las constantes quejas por las denominadas multas “fantasmas”, las que de la nada y de manera sorpresiva se le hacen saber al conductor al momento en que éste desea obtener su solvencia de multas año con año; multas sobre las cuales no tiene otra opción más que cancelarlas, porque fueron impuestas hace mucho tiempo atrás y el plazo para ejercer su derecho de defensa frente al Juez de Asuntos Municipales de Tránsito ya expiró. Este es un problema general, que puede afectar a todos los automovilistas en la ciudad de Guatemala.

El problema se centra en la violación al derecho constitucional de defensa y el debido proceso con la imposición de multas por la Policía Municipal de Tránsito en el municipio de Guatemala, y la colocación de aparatos inmovilizadores, “ceos”, a vehículos parqueados en lugares permitidos.

Los objetivos de esta investigación son: analizar y exponer la violación al derecho constitucional de defensa que sufren los automovilistas con la imposición de una multa y la colocación del aparato inmovilizador “cepo” al parquear su vehículo en un lugar permitido; establecer el perjuicio económico ocasionado al particular; así como realizar un análisis del procedimiento administrativo municipal al cometerse alguna falta que amerite la imposición de una pena.

Los supuestos de la investigación son la falta de conocimiento que tienen los conductores sobre la posibilidad de ejercer su derecho de defensa y el plazo en que pueden hacerlo; la imposición de multas y ceptos a vehículos parqueados en lugares no prohibidos, por no estar debidamente señalizados como tales, constituyendo de esta forma una violación al derecho de defensa, en virtud de que el agente de la Policía Municipal de Tránsito impone la pena, siendo esta facultad de un juez, según lo establece el Artículo 12 de la Carta Magna.

La violación al debido proceso, en virtud de que, en muchas ocasiones no se notifica de manera personal al conductor que se le ha impuesto una multa, al no entregársele la boleta correspondiente y como consecuencia no tiene posibilidad de ejercer su derecho de defensa y por no notificársele, se viola el debido proceso.

Esta investigación está compuesta por seis capítulos, realizados los primeros cinco en base a una investigación documental y bibliográfica, siendo éstos, el capítulo uno, derechos constitucionales fundamentales; el capítulo dos, restricciones a los derechos fundamentales constitucionales; el capítulo tres, Juzgado de Asuntos Municipales; el capítulo cuatro, jurisdicción y competencia del Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito de la ciudad de Guatemala; el capítulo cinco, procedimiento administrativo en el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito del municipio de Guatemala; y el capítulo seis se basa en la entrevista realizada a un miembro de la

Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de influencia Urbana (EMETRA), sobre la violación al derecho constitucional de defensa y el debido proceso con la imposición de multas y colocación de aparatos inmovilizadores “cepos” a vehículos parqueados en lugares permitidos, por agentes de dicha entidad, así como la opinión de automovilistas sobre el tema.

Con relación a los métodos utilizados en el presente trabajo, se mencionan los siguientes: el analítico, el sintético, el inductivo; además se empleó la técnica de investigación bibliográfica, documental y la entrevista, a través de las cuales se sintetizó convenientemente el contenido del presente trabajo.

Espero que esta recopilación de información, derechos y procedimientos ayude a las personas interesadas en esta materia a conocer un poco más acerca de las funciones del Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito y la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana (EMETRA), coadyuvando a que los conductores y propietarios de vehículos conozcan sus derechos y obligaciones en la materia de tránsito, exigiendo que se respete el debido proceso y derecho de defensa que les otorga nuestra Constitución.

CAPÍTULO I

1. Derechos constitucionales fundamentales

Los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de la República de Guatemala, constituyen una obligación del Estado: su respeto, cumplimiento y protección frente al peligro o riesgo de ser violados. Los que ofrece la Constitución en el sentido que se cumplirán y respetarán los derechos que la misma consagra, tanto en lo que se refiere al ejercicio de los de carácter privado como a los de índole pública. Algunas constituciones, como la de Argentina trata esta cuestión en un capítulo denominado: “Declaraciones, Derechos y Garantías”, ejemplo: Derechos individuales.

El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona; su fin supremo es la organización del bien común. Es un deber del Estado crear un ordenamiento jurídico que garantice y proteja a los habitantes de la República, así como los derechos inherentes a la persona humana como: la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, los cuales son derechos inalienables.

1.1 Derechos individuales

Nuestra Constitución Política de la República de Guatemala agrupa derechos humanos dentro del título II de la misma, pero claramente se distingue que en el capítulo I, bajo acápite de derechos individuales, figuran los que la doctrina divide en civiles y políticos, mientras que en el capítulo II, denominado derechos sociales, agrupa los derechos humanos que se conocen como económicos sociales-culturales.

Los derechos individuales muestran claramente su característica: unos, los civiles, con un contenido negativo que implica obligaciones de no hacer y los otros, los

políticos, el reconocimiento de la facultad que los ciudadanos tienen para participar en la organización, actuación y desarrollo de la potestad gubernativa.

Los derechos individuales contenidos en la parte dogmática de la Constitución, no se conciben en forma absoluta sino que las libertades están sujetas a la ley, la que establece los límites naturales que dimanarían del derecho real e incontrovertible de que el individuo vive en un régimen de interrelación. Para los efectos de este trabajo analizaremos los derechos individuales más sobresalientes y que se relacionan con el tema de este trabajo; así como aquellos que por algunas circunstancias pueden ser suspendidos constitucionalmente.

1.1.1 Libertad de acción

El Artículo número cinco de la Constitución Política de la República de Guatemala contiene el derecho individual de libertad de acción, el que literalmente estipula: “Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe; no está obligado a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella. Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma.” Con respecto a este derecho, la doctrina del Derecho Constitucional afirma que no pueden existir libertades absolutas y que los derechos individuales son limitados en cuanto a su extensión; ninguna persona está obligada a obedecer órdenes que notoriamente sean contrarias a la ley.

1.1.2 Detención legal

El Artículo número seis de la Constitución Política de la República de Guatemala, contiene el derecho individual de detención legal, que literalmente estipula:

“Ninguna persona puede ser detenida o presa, sino por causa de delito o falta y en virtud de orden librada con apego a la ley por autoridad judicial competente. Se exceptúan los casos de flagrante delito o falta. Los detenidos deberán ser puestos a disposición de la autoridad judicial competente en un plazo que no exceda de seis horas, y no podrán quedar sujetos a ninguna otra autoridad.

El funcionario, o agente de la autoridad que infrinja lo dispuesto en este Artículo será sancionado conforme a la ley, y los tribunales, de oficio, iniciarán proceso correspondiente.”

Este Artículo otorga a cada persona el derecho de gozar de su libertad cuando no cometa un delito o falta previamente estipulados como tales; así como la obligación que tienen las autoridades correspondientes de someter a una persona detenida, en base a un delito o falta, a disposición de autoridad judicial competente y no a cualquier otra, en el plazo que no exceda de seis horas.

1.1.3 Interrogatorio a detenidos o presos

El Artículo nueve de la Constitución Política de Guatemala, contiene el derecho del Interrogatorio a detenidos o presos, que literalmente estipula: “Las autoridades judiciales son las únicas competentes para interrogar a los detenidos. Esta diligencia deberá practicarse dentro de un plazo que no exceda de veinticuatro horas.

El interrogatorio extrajudicial carece de valor probatorio.”

Tal como lo establece el Artículo seis de la Constitución antes comentado, el detenido deber ser puesto ante autoridad judicial competente y el Artículo nueve indica que dichas autoridades son las únicas que los pueden interrogar en un plazo que no exceda de veinticuatro horas. El Artículo nueve de la Constitución no precisa a partir de qué momento debe computarse dicho plazo, bien fuera del momento de la consignación al tribunal o de la detención de la persona. Esta duda quedó legalmente despejada a tenor del Artículo 87 del Código Procesal Penal, que lo determina a partir del momento de la aprehensión. Esto significa, que descontando las seis horas que la autoridad ejecutiva tiene como máximo para consignar a un detenido, quedarían dieciocho horas para hacer comparecer al aprehendido a efecto de que preste su declaración. Estos tiempos, por precarios que parezcan dentro de una realidad de sobrecarga de asuntos a resolver, no exime para que se cumpla con ellos, por tratarse de derechos públicos subjetivos de razonable exigibilidad. La normativa constitucional y la legal persiguen que la detención preventiva o cautelar se prolongue lo menos posible, articulando para ello medidas que, de no ser por conductas específicas, permiten en general un régimen de libertad controlada mediante las denominadas medidas sustitutivas, a fin de hacer prevalecer los valores de la libertad y la presunción de inocencia.

1.1.4 Libertad de locomoción

El Artículo 26 de la Constitución Política de la República de Guatemala, contempla el derecho de libertad de locomoción, el cual literalmente estipula: “Toda persona tiene libertad de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional y cambiar de domicilio o residencia, sin más limitaciones que las establecida por la ley.

No podrá expatriarse a ningún guatemalteco, ni prohibírsele la entrada al territorio nacional o negársele pasaporte u otros documentos de identificación.

Los guatemaltecos pueden entrar y salir del territorio sin llenar el requisito de visa.

La ley determinará las responsabilidades en que incurran quienes infrinjan esta disposición.”

Dicha libertad incluye la de entrar o salir del territorio nacional, como lo estipula el Artículo 90 de la Ley de Migración, Decreto 95-98 del Congreso de la República: “ El ingreso al territorio nacional se realizará únicamente por los puestos de control migratorio de la Dirección General de Migración...” y el Artículo 91 del mismo cuerpo legal establece, “Todas las personas extranjeras que lleguen al país serán sometidas al correspondiente control migratorio con el fin de determinar si reúnen los requisitos establecidos en esta ley y su reglamento. Asimismo, el Artículo 92 indica que la Dirección General de Migración podrá prohibir o suspender la permanencia de extranjeros por razones de orden público, interés nacional o seguridad del Estado. Para suspender la permanencia del extranjero deberá emitir resolución razonada.

En base al Artículo 50 de la Ley de Migración, Decreto 95-98 del Congreso de la República, legalmente el pasaporte constituye un documento de viaje aceptado internacionalmente y, constituye en el extranjero el documento de identidad de los guatemaltecos.

Conforme al último párrafo del Artículo que analizamos, la Ley de Migración contempla cinco delitos contra las normas contenidas en dicha legislación, relativas a las actividades de ingreso, tránsito, transporte, ocultación y contratación de ilegales; así como la imposición de faltas como la de multa, deportación y expulsión del territorio

nacional, luego de realizar el procedimiento respectivo, a las personas que violen dichas normas legales.

1.1.5 Derecho de reunión y manifestación

El Artículo 33 de la Constitución Política de la República, contempla el derecho de reunión y manifestación, el cual literalmente estipula lo siguiente: “Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas.

Los derechos de reunión y de manifestación pública no pueden ser restringidos, disminuidos o coartados; y la ley los regulará con el único objeto de garantizar el orden público.

Las manifestaciones religiosas en el exterior de los templos son permitidas y se rigen por la ley.

Para el ejercicio de estos derechos bastará la previa notificación de los organizadores ante la autoridad competente.”

Para el goce de los derechos que establece este Artículo únicamente será necesario hacerlo del conocimiento por escrito, de la autoridad competente, en este caso de la municipalidad respectiva en cuya jurisdicción se realizará la reunión o manifestación, los alcances de la misma deberán ser pacíficos y deberá estipular el motivo de la reunión o manifestación.

Lo relacionado con este artículo constitucional, también se encuentra normado por el Artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Pacto de San José de Costa Rica), Decreto número 6-78 del Congreso de la República, el cual estipula que el derecho de reunión sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean consideradas necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.

1.1.6 Libertad de emisión del pensamiento

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 35 contempla el derecho de libertad de emisión del pensamiento, el que literalmente establece: “Es libre la emisión del pensamiento por cualquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho constitucional no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna. Quien en uso de esta libertad faltare al respeto a la vida privada o a la moral, será responsable conforme a la ley. Quienes se creyeren ofendidos tienen derecho a la publicación de sus defensas, aclaraciones y rectificaciones.

No constituyen delito o falta las publicaciones que contengan denuncias, críticas o imputaciones contra funcionarios o empleados públicos por actos efectuados en el ejercicio de sus cargos.

Los funcionarios y empleados públicos podrán exigir que un tribunal de honor, integrado en la forma que determine la ley, declare que la publicación que los afecta se basa en hechos inexactos o que los cargos que se les hacen son infundados. El fallo que reivindique al ofendido, deberá publicarse en el mismo medio de comunicación social donde apareció la imputación.

La actividad de los medios de comunicación social es de interés público y éstos en ningún caso podrán ser expropiados. Por faltas o delitos en la emisión del pensamiento no podrán ser clausurados, embargados, intervenidos, confiscados o decomisados, ni interrumpidos en su funcionamiento las empresas, los talleres, equipo, maquinaria y enseres de los medios de comunicación social.

Es libre el acceso a las fuentes de información y ninguna autoridad podrá limitar ese derecho.

La autorización, limitación o cancelación de las concesiones otorgadas por el Estado a las personas, no pueden utilizarse como elementos de presión o coacción para limitar el ejercicio de la libre emisión del pensamiento.

Un jurado conocerá privativamente de los delitos o faltas a que se refiere este Artículo.

Todo lo relativo a este derecho constitucional se regula en la Ley Constitucional de Emisión del Pensamiento.

Los propietarios de los medios de comunicación social, deberán proporcionar cobertura socioeconómica a sus reporteros, a través de la contratación de seguros de vida.”

El artículo antes citado, tiene una descripción muy amplia y lo concerniente al derecho de emisión del pensamiento como bien lo indica éste, se encuentra regulado

en la ley de carácter constitucional, Decreto 9 de la Asamblea Constituyente de la República de Guatemala, Ley de Emisión del Pensamiento, la cual en su Artículo número 1 establece: “Es libre la emisión del pensamiento en cualesquiera formas, y no podrá exigirse en ningún caso, fianza o caución para el ejercicio de este derecho ni sujetarse a previa censura.”

La libertad de emisión del pensamiento puede plasmarse ya sea por medio de un impreso, como lo son la imprenta, la litografía, el mimeógrafo, el multígrafo y el fonógrafo, entre otros; así como también a través de la radiodifusión, es decir por medio de la radio, a través de radio periódicos, noticieros, programas, comentarios etc., o ya sea por medio de la televisión.

La libertad de información es irrestricta y los periodistas tendrán acceso a todas las fuentes de información, incluso a los actos de la administración pública, ya que éstos son de carácter público, excepto los asuntos de tipo militar o diplomáticos de seguridad nacional o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.

La ley constitucional de emisión del pensamiento contempla los siguientes delitos y faltas:

- Los impresos que implique traición a la patria.
- Los impresos que esta ley considera de carácter sedicioso.
- Los impresos que hieran la moral.
- Los impresos en que se falta al respeto de la vida privada; y
- Los impresos que contengan calumnias o injurias graves.

Dichos delitos o faltas serán juzgados privativamente por un jurado, que conforme su leal saber y entender declarará si el hecho es constitutivo de delito o falta, o no lo es, posterior a esta declaración proseguirá el juicio respectivo, precedido por el juez de primera instancia que lo haya convocado, con el fin de fijar las sanciones conforme la ley.

Cabe mencionar que tal como lo estipula dicha ley constitucional en su Artículo 35, “no constituye delito de calumnia o injuria los ataques a funcionarios o empleados públicos por actos puramente oficiales en el ejercicio de sus cargos, aún cuando hayan cesado en dichos cargos al momento de hacerseles alguna imputación.”

Dichos ataques serán conocidos exclusivamente por un Tribunal de Honor a solicitud del interesado. El tribunal se limitará a declarar que son inexactos o falsos, los hechos que se atribuyen al ofendido, infundados o temerarios los cargos que se le imputan y su resolución será inobjetable, teniendo la obligación el órgano de publicidad correspondiente de insertar dicho fallo sin anteponerle ni agregarle comentario alguno.

La Corte de Constitucionalidad considera que: “...dentro de los derechos que la Constitución como inherentes a la persona, se encuentra la libertad de emisión del pensamiento, por medio del cual se consagra la facultad de expresarlo por cualquiera medios de difusión. Pero la misma Constitución señala también que no ha de abusarse de este derecho, sino que debe ejercerse con responsabilidad, garantizando a la vez que quienes se creyeran ofendidos tienen el derecho a la publicación de sus defensas, aclaraciones y rectificaciones...”¹

¹ Corte de Constitucionalidad, **Gaceta No. 56, expediente NO. 1207-99, Sentencia: 26-04-00**, Pág. 382,

Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Decreto 6-78 del Congreso de la República, en su Artículo 13 contempla el derecho de libertad de pensamiento y de expresión.

1.1.7 Derecho de tenencia y portación de armas

El Artículo 38 de la Constitución Política de la República, contempla lo relativo al derecho de tenencia y portación de armas, mismo que literalmente establece: “Se reconoce el derecho de tenencia de armas de uso personal, no prohibidas por la ley, en el lugar de habitación. No habrá obligación de entregarlas, salvo en los casos que fuera ordenado por juez competente.

Se reconoce el derecho de portación de armas, regulado por la ley.”

Tal y como lo establece este Artículo, una ley especial regula lo relativo a la tenencia y portación de armas, siendo esta el Decreto 39-89 del Congreso de la República, Ley de Armas y Municiones.

La clasificación de las armas en general:

- Las armas de fuego se dividen en: deportivas, defensivas y ofensivas.
- Las armas de acción por gases comprimidos, se dividen en: de aire y de otros gases.
- Las armas blancas se dividen en: deportivas, ofensivas y herramientas de trabajo.
- Los explosivos se dividen en: De uso industrial y bélico.

- Las armas atómicas se dividen en: de fusión de elementos pesados y fusión de elementos ligeros.

Según lo estipulado en el Artículo constitucional citado y lo contemplado en el Artículo 51 de la Ley de Armas y Municiones, Decreto 38-89 del Congreso de la República, se entiende por armas de uso personal aquellas que esta ley clasifica como defensivas o armas cortas y las armas deportivas, de cuya tenencia podrán gozar todos los ciudadanos, en el lugar de su habitación. Así mismo dicho Artículo contempla que con autorización del Departamento de Control de Armas y Municiones –DECAM-, que es el órgano encargado de la autorización, registro, control, de todo lo relativo a la tenencia, portación de armas y municiones, así como la inspección de los polígonos y sus libros de control; se podrá tener un arma de fuego en el lugar de trabajo, siempre y cuando éste se ubique en el interior de un inmueble, se exceptúan de esta autorización las oficinas del Estado.

La entrega de armas de fuego deportivas o defensivas se hará únicamente en virtud de orden de juez competente y en caso de delito in fraganti la autoridad que recoja el arma está obligada a extender el comprobante respectivo.

Después de realizar el procedimiento para obtener la tarjeta de tenencia de un arma de fuego, podrá solicitar la licencia de portación de la misma al Departamento de Control de Armas y Municiones –DECAM- de las leyes clasificadas en la ley como defensivas y deportivas, dicha licencia no podrá amparar más de tres armas, cuya vigencia será de un año, previo cumplimiento de los requisitos que estipule la ley.

La Corte de Constitucionalidad establece que: "...el derecho de portación de armas que se concede a los individuos por la Constitución únicamente se entiende en

razón directa del interés social para que el uso de tales instrumentos se concrete a la defensa personal, que es parte de la seguridad del sujeto, por lo que lógicamente se debe permitir la autorización únicamente al tipo de armas que no tengan una potencialidad ofensiva o excesiva para los fines de la propia seguridad de los individuos...”²

1.1.8 Regulación de huelga para trabajadores del estado

El Artículo 116 de la Constitución Política de la República de Guatemala, contempla lo referente a la Regulación de la huelga para trabajadores del Estado, el que literalmente establece lo siguiente: “Las asociaciones, agrupaciones y los sindicatos formados por trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, no pueden participar en actividades de política partidista.

Se reconoce el derecho de huelga de los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas. Este derecho únicamente podrá ejercitarse en la forma que preceptúe la ley de la materia y en ningún caso deberá afectar la atención de los servicios públicos esenciales.”

Lo relativo a la regulación de la huelga para los trabajadores de Estado está contenido en la Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado, Decreto número 71-86, del Congreso de la República.

La misma constitución otorga el derecho de huelga a los trabajadores del Estado, no así el derecho de paro, en virtud que la misma indica que en ningún caso deberá de afectar la atención de los servicios públicos esenciales, además de establecer un procedimiento especial para poder realizar la huelga.

² Corte de Constitucionalidad, **Gaceta No. 50, expediente No. 185-98, Sentencia: 06-10-98**, Pág. 27,

Por tal motivo, los trabajadores del Estado tienen plena libertad de organizarse en sindicatos, federaciones y confederaciones, según lo estipula la ley del materia, así como el convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La ley de la materia contempla un mecanismo de negociación directa que debe otorgarse en forma previa a la realización de la huelga. En efecto, si bien la condición a los trabajadores del sector público es de acreditar que, previamente, se ha agotado la vía directa para la solución de un conflicto económico social para admitirlo a trámite en la jurisdicción privativa de trabajo, es diferente a la que actualmente está prevista para el sector privado.

CAPÍTULO II

2. Restricciones a los derechos fundamentales constitucionales

La Constitución Política de la República de Guatemala, tiene como fin el ordenamiento jurídico y político de una sociedad y organizar y estructurar el Estado, constituye la base fundamental del ordenamiento jurídico de la misma, siendo sus normas imperativas y no subordinadas. Uno de los derechos fundamentales constitucionales que informa el derecho guatemalteco, es el de supremacía constitucional, que implica que en la cúspide del ordenamiento jurídico está la Constitución y ésta como ley suprema, es vinculante para gobernantes y gobernados a efecto de lograr la consolidación del Estado Constitucional de Derecho. En virtud de lo cual son nulas *ipso jure* las leyes y disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.

La Constitución nace con la voluntad de ordenar las relaciones humanas en situaciones de normalidad. No obstante la misma, contiene un apartado exclusivo para normar las relaciones de la población en ciertas circunstancias, que por una u otra razón, modifican esa situación de normalidad y ponen en peligro el orden político, social y económico existente. En tales casos resulta, lógico que el propio ordenamiento constitucional se modifique parcialmente para reaccionar frente al elemento excepcional, una ley especial de la materia desarrolla cada uno de los estados de excepción y las restricciones que cada uno contempla, para enfrentarse con la crisis creada con el fin de mantener el sistema establecido. De esta manera surge el denominado estado de excepción.

2.1 Reseña histórica de los estados de excepción

“La institución jurídica denominada Estado de Excepción se remonta históricamente al movimiento revolucionario de fines del siglo XIX, el cual dio origen al Estado de Derecho, aunque apareció en Roma, un tipo de institución excepcional, la dictadura constitucional romana y en la edad moderna, la figura del comisario medieval o extraordinario.”³

- Roma

El antecedente más lejano conocido es la dictadura constitucional romana. Con la designación del dictador o “Magister Populi”, que solía hacerse por los cónsules a iniciativa del senado, quedaban en suspenso las demás magistraturas. Con el nombramiento del dictador quedaban suspendidas todas las garantías de la libertad ciudadana. Una vez cumplida su misión, el dictador debía resignar de su cargo, el cual además, se extinguía por ministerio de la ley al cesar en sus funciones el cónsul que le hubiera nombrado o al transcurrir seis meses desde su nombramiento.

- El medievo

En la edad media, partiendo de un precedente papal, existieron ciertos funcionarios especiales llamados “comisarios medievales o extraordinarios”, nombrados por el monarca, príncipe o emperador, para situaciones excepcionales especiales, se esperaba con ello superar determinados estados críticos. No se conocía durante este período, una regulación del estado de excepción, el funcionario gozaba de facultades extraordinarias para cumplir con su objetivo, inclusive suspendiendo leyes y derechos, dichas facultades derivaban de la autoridad del monarca, el que procuraba

³ Bertrand Galindo, Francisco, **Manual de derecho constitucional**, Pág. 1185.

revocarla tan pronto se hubiere solucionado el problema, a fin de evitar una competencia de funciones que pudieran ser peligrosas para su propio poder efectivo.

- La edad moderna

Al surgir las constituciones como reglas supremas de distribución de poder y de límites al mismo, se polemizó sobre la necesidad de prever en los textos escritos instituciones de excepción. Unos han argumentado que éstas son la negación de la constitución y otros, que son la mayoría, sostienen que esas situaciones especiales exigen facultades extraordinarias para el gobierno y las consiguientes restricciones a las libertades de los gobernados, precisamente para salvar al régimen democrático.

Para una mejor ilustración se desarrollaran brevemente diferentes enfoques, que se utilizaron a través de la historia para superar las crisis:

- En los países anglosajones

En los Estados anglosajones las constituciones no contienen disposiciones especiales o expresas para otorgar poderes extraordinarios al gobierno en situaciones de crisis y la tendencia tanto doctrinaria como jurisprudencial, ha sido más bien hostil al concederlos. La legislatura americana, como todas las legislaturas, ha sido forzada por la fría lógica de la historia a reconocer a la rama ejecutiva del gobierno como el único poder calificado para actuar como un instrumento de dictadura constitucional.

El más sobresaliente ejemplo de la iniciativa presidencial para salvaguardar la paz por medio de las fuerzas armadas, fue el Presidente Abraham Lincoln, durante la guerra de secesión.

En Inglaterra también se han autorizado en época de emergencia la suspensión de Habeas Corpus y el otorgamiento de poderes especiales al gobierno, por medio de decisiones parlamentarias.

- Francia

Francia es la nación en donde surge el ahora bien conocido como estado de sitio, pero éste no fue utilizado a nivel constitucional, sino que por medio de leyes secundarias. Es hasta 1848, en la Constitución del 4 de noviembre, que se introdujo un artículo el cual disponía que, “Una ley determinará los casos en los cuales el estado de sitio podrá ser declarado y reglará las formas y los efectos de esta medida”.

- España

España, cuyo ordenamiento jurídico ha sido también influido en nuestras instituciones, constitucionaliza por primera vez la protección extraordinaria del Estado. En la primera etapa del sexenio, en el marco de la monarquía constitucional de 1869. La Constitución de este año es la primera que prevé una amplia suspensión de garantías, permitiendo así la posterior legalización del régimen de excepción (Ley de Orden Público de 1871).

Las características fundamentales que posee el derecho de excepción, tal como ha sido regulado en España, son las siguientes:

- ✓ El contenido normal del derecho de excepción se concreta, como se ha visto, en dos elementos: limitación o suspensión del ejercicio de determinados derechos fundamentales, en concreto de libertades públicas, y modificación del esquema habitual de distribución de funciones entre los poderes del Estado,

traduciéndose esta modificación en un aumento en las facultades del poder ejecutivo, en especial de los denominados “poderes de policía”.

- ✓ El derecho de excepción debe ser estrictamente transitorio. Lo que significa que solo es aplicable mientras dure la situación de crisis que justifica su promulgación.
- ✓ La finalidad del derecho de excepción ha de consistir en, exclusivamente en la superación de la crisis que lo justifica declarando de vuelta la situación de normalidad. Para evitar su uso indebido la propia regulación de excepción prevé de manera tasada cuáles son los motivos que pueden justificar su aplicación.
- ✓ Los poderes excepcionales no pueden ser limitados, por lo que fija cuales son los derechos que pueden suspenderse y las facultades con que cuentan los poderes del Estado.
- ✓ El uso de los poderes excepcionales ha de ser proporcional, es decir ha de adecuarse a la naturaleza e intensidad de la crisis que ha de enfrentar. Por lo que para el efecto la constitución española distingue tres supuestos de situaciones de excepción: estado de alarma, estado de excepción y estado de sitio.
- ✓ La proporcionalidad de los excepcionales se proyecta también territorialmente, de manera que si la situación de crisis afecta exclusivamente a una parte del territorio nacional, sólo ésta debe verse afectada por la aplicación de dichos poderes.
- ✓ El derecho de excepción, como todo derecho extraordinario y limitativo de derechos, ha de ser interpretado siempre de manera restrictiva.

Las situaciones excepcionales en la constitución española son tres, radicando su diferencia no en la mayor o menor gravedad de la crisis frente a la que se pretende reaccionar, sino sobre la naturaleza de la crisis.

I. Estado de alarma:

Concebido como un instrumento de reacción frente a grandes catástrofes naturales y accidentes, calamidades o desgracias públicas, crisis sanitarias, paralización de servicios públicos esenciales, desabastecimiento de productos de primera necesidad.

II. Estado de excepción:

Instrumento utilizado para hacer frente a graves alteraciones del orden público, sin que sea posible restablecer y mantener éste mediante el ejercicio de potestades ordinarias.

III. Estado de sitio:

Con este instrumento se pretende reaccionar frente a aquellas agresiones dirigidas directamente en contra de la existencia del mismo Estado.

2.2 Ley de Orden Público

2.2.1 Generalidades

En un país deberían de ser normas permanentes de derecho positivo los derechos consignados en la Constitución. Hablar de estado de derecho en un país con un sistema de gobierno republicano y democrático implica necesariamente hablar de la supremacía de la ley sobre los hombres, sean estos gobernantes o gobernados, pues la supremacía es el producto de la delegación soberana. El Estado que se ve amenazado por una serie de circunstancias y, en las cuales para poder afrontar la

situación de emergencia suspende una serie de garantías, es una medida extraordinaria por la cual el Estado se auto defiende.

Durante mucho tiempo se ha decretado la suspensión de ciertas garantías, en tales circunstancias los ciudadanos se quedan sin ninguna ley que les garantice sus derechos.

Por lo cual pensando en que debían existir algunas normas reguladores, se ha creado la Ley de Orden Público, Decreto número 7 de la Asamblea Constituyente de la República de Guatemala, que es una ley *sui generis* que solo entra a funcionar en los casos de emergencia

2.2.2 Naturaleza

La Ley de Orden Público es una ley constitucional, en virtud que es decretada por la Asamblea Nacional Constituyente de la República de Guatemala y porque la misma Constitución le da ese carácter, con vigencia a partir del cinco de mayo de 1966.

2.2.3 Regulación

El Decreto número 7 de la Asamblea Constituyente de 1965, regula específicamente la Ley de Orden Público, en 45 artículos. De esta ley se examinaron someramente algunos aspectos importantes para este trabajo, como lo es la limitación al derecho de locomoción.

2.3 Motivos para restringir los derechos constitucionales

Los motivos que dan lugar a la suspensión de derechos constitucionales y la aplicación de la Ley de Orden Público son cuatro, motivos que a su vez van a determinar cierto grado de emergencia, llamados también *estados de excepción* que al ser decretados suspenden varios derechos ciudadanos. Los motivos son los siguientes:

- Invasión del territorio nacional.
- Perturbación grave de la paz.
- Calamidad pública.
- Actividades contra la seguridad del Estado.

2.3.1 Invasión del territorio nacional

El motivo es eminentemente defensivo, el poder público está obligado a defender su soberanía nacional y el ciudadano aceptar cualquier sacrificio pro su patria, en afán de defender tal soberanía, que se ve afectada por la posible invasión al territorio, por parte de otro Estado. Siendo la defensa su justificación.

2.3.2 Perturbación grave de la paz y actividades contra la seguridad del Estado

Ambas situaciones se relacionan, siendo difícil establecer cuando la perturbación es realmente grave, son realmente subjetivas, puesto que quedan a criterio de los gobernantes.

El poder público actúa en orden represivo para mantener su condición pero es el propio gobierno el que califica esta situación, muchas veces en forma antojadiza, quizá ésta no sea tan grave y el poder la califica de gravedad, imponiendo medidas que traen como consecuencia la restricción de derechos constitucionales, como el derecho a la libre locomoción entre otros, es cuando está en vigencia la Ley de Orden Público.

Dicha restricción pretende evitar la amenaza o restablecer la paz y la seguridad, pero no existe perturbación grave y actividades contra la seguridad, si los hechos y las actuaciones se basan en las leyes, existiendo siempre que los hechos y actuaciones se preparen o se ejecuten fuera de la ley.

2.3.3 Estado de calamidad

Este estado de emergencia podrá ser decretado por el poder ejecutivo para evitar en lo posible los daños de cualquier calamidad que azote al país o a determinada región, así como para evitar o reducir sus efectos, por lo que el Presidente de la República puede tomar las medidas de seguridad reguladas en la ley de la materia.

2.4 Grados de excepción

La degradación contenida en la Constitución y Ley de Orden Público se relaciona con la gravedad de los motivos que justifican su imposición y así tenemos que existen cinco estados de excepción, en los que se limitan ciertos derechos constitucionales, contenidos y desarrollados en la Ley de Orden Público, estos grados son:

- Estado de prevención.
- Estado de alarma.
- Estado de calamidad pública.
- Estado de sitio.

- Estado de guerra.

El Artículo dos de la Ley de Orden Público, estipula que “El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, calificará las situaciones previstas en el artículo anterior y, según su naturaleza o gravedad, emitirá el decreto que corresponda con las especificaciones y en el grado a que respectivamente se refieran...”. Los decretos dictados en estos casos deberán de contener la siguiente información:

2.5 Los motivos que lo justifiquen

Acreditar la necesidad que tiene el Estado para decretar este grado de emergencia, ya sea por invasión del territorio, perturbación grave de la paz, calamidad pública o actividades contra la seguridad del Estado.

2.6 Los derechos que restringen

Se enumeran en el decreto correspondiente los derechos constitucionales, que el estado de emergencia decretado, cualquiera que sea, considere deban restringirse o suspenderse, siendo las que comúnmente se restringen, según lo estipulado en el Artículo 138 de la Constitución Política de la República de Guatemala, las contenidas en los siguientes artículos constitucionales:

- a) Artículo 5, derecho de libertad de acción.
- b) Artículo 6, derecho de detención legal.
- c) Artículo 9, interrogatorio a detenidos o presos.
- d) Artículo 26, derecho de locomoción.
- e) Artículo 33, derecho de reunión y manifestación.
- f) Artículo 35, libertad de emisión del pensamiento, únicamente en su primer párrafo.
- g) Artículo 38, tenencia y portación de armas, únicamente en su segundo párrafo.

- h) Artículo 116, regulación de la huelga para trabajadores del Estado, únicamente en su segundo párrafo.

2.7 El territorio que afecte

El área territorial que esté siendo afectada por los motivos o circunstancias que obligaron al Estado a imponer o decretar el grado de emergencia en particular; por ejemplo, cuando existen enfrentamientos armados, entre grupos inconformes con el Estado y sus instituciones y el ejército, en determinadas regiones del país, se decretará el estado de sitio en la zona del conflicto.

2.8 El tiempo de su vigencia

La vigencia del Decreto no podrá exceder de treinta días por cada vez, según el Artículo 138 de la Constitución, el cual indica también que si antes del vencimiento del plazo indicado, hubieren desaparecido las causas que lo motivaron, se hará cesar en sus efectos y para este fin, todo ciudadano tiene derecho a pedir su revisión; vencido el plazo estipulado, automáticamente queda restablecida la vigencia plena de los derechos, salvo que, se hubiere dictado un nuevo decreto en igual sentido que aplaze su vencimiento por treinta días más y, así sucesivamente hasta que desaparezca el motivo que lo justifica.

2.9 Objeto de las restricciones a los derechos fundamentales constitucionales

Que el Estado cumpla con sus obligaciones, manteniendo la seguridad, el orden público y la estabilidad de sus instituciones, para lo cual en ciertas ocasiones al darse los presupuestos previamente desarrollados en este trabajo, el Estado se ve en la necesidad de restringir ciertos derechos, en la medida de lo estrictamente necesario, con el objeto de poder garantizar sus obligaciones para con la población y así superar la crisis que justifica dicha restricción.

2.10 Procedimiento para la declaratoria de un estado de excepción

Al concurrir cualquiera de los motivos para restringir los derechos constitucionales, previamente analizados, el Presidente de la República en Consejo de Ministros dictará un decreto que cumplirá con los requisitos que estipula la Constitución en su Artículo 138, convocando al Congreso de la República para que conozca del contenido de dicho decreto y lo ratifique, modifique o impruebe esto en el término de tres días.

Dicho decreto tiene una vigencia de 30 días y al vencimiento de los mismos se restablecen automáticamente los derechos restringidos, salvo que se haya emitido otro decreto de la misma naturaleza aplazando su vencimiento por 30 días más.

Desaparecidas las causas que motivaron y justificaron el decreto toda persona tiene derecho a deducir las responsabilidades legales procedentes, por los actos innecesarios y medidas no autorizadas por la Ley de Orden Público.

CAPÍTULO III

3. Juzgado de Asuntos Municipales

3.1 Definición doctrinaria

ASIES, define al Juzgado de Asuntos Municipales de la manera siguiente: “Es la dependencia municipal encargada de la ejecución de las ordenanzas y del cumplimiento de sus disposiciones, resoluciones, acuerdos y reglamentos emitidos por la corporación municipal.”⁴

3.2 Definición legal

El Decreto 12-2002 del Congreso de la República, contiene el nuevo Código Municipal, el cual en su Artículo 161 establece lo siguiente: “Para la ejecución de sus ordenanzas, el cumplimiento de sus reglamentos y demás disposiciones, la municipalidad podrá crear, según sus recursos y necesidades los juzgados de asuntos municipales que estime convenientes.

3.3 Antecedentes de los juzgados de tránsito

Las funciones del ejercicio de la autoridad de tránsito, fueron por más de 25 años, competencia exclusiva del Ministerio de Gobernación, por intermedio del Departamento de tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional y los Juzgados de Tránsito que dependían directamente de la Corte Suprema de Justicia, sus

⁴ Asociación de Investigación y Estudios Sociales, Asies. **Manual 14 de Administración**, Pág. 1

funciones fueron ejercidas por jueces de tránsito que cumplían una doble función: jurisdiccional y administrativa, impuestas por la autoridad competente a través de la Ley de Tránsito, Decreto número 66-77 del Congreso de la República, que estuvo en vigencia del 27 de octubre de 1972 al 23 de diciembre de 1996.

El Artículo 58 de la citada ley, establecía que: en materia de tránsito, son competentes los tribunales ordinarios, de conformidad con las leyes respectivas.

En conclusión los juzgados de tránsito durante el tiempo que tuvo vigencia el Decreto Número 66-72 del Congreso de la República formaron parte del organigrama del Organismo Judicial (jueces menores). Su competencia fue exclusiva, ya que fueron los únicos en todo el territorio nacional con competencia para imponer sanciones por la comisión de infracciones a la ley de tránsito, por medio de la policía nacional. Por consiguiente sólo mediante la sentencia emitida por los jueces de tránsito se inhabilitaba, definitiva o temporalmente a los conductores.

3.4 Delegación de la competencia de tránsito a la municipalidad de Guatemala

La nueva Ley de Tránsito, Decreto 132-96 del Congreso de la República, fue aprobada el 27 de noviembre de 1996. Posteriormente en el año 1998, se emitió el reglamento que quedó contenido en el Acuerdo Gubernativo número 273-98, que establece las reglas que deben observar los conductores, peatones y propietarios de vehículos.

Es importante mencionar que a partir de la vigencia del Decreto número 132-96 del Congreso de la República, como algo innovador, se reforma por primera vez, todo

lo relacionado con el ejercicio de las funciones de la autoridad el tránsito, ya no como una “competencia exclusiva” del Departamento de Tránsito, puesto que se faculta al Ministerio de Gobernación, para trasladar o contratar funciones que competen al Departamento de Tránsito; con entidades públicas o privadas, mediante la suscripción de un convenio, que bajo el estricto cumplimiento de la ley permitan al sector privado participar en actividades específicas del ejercicio de la administración del tránsito, tendientes a descentralizar las funciones en materia de tránsito, de acuerdo con las necesidades de la época moderna y, siempre bajo la observancia del Ministerio de Gobernación, quien podrá dar por terminada esta relación sin responsabilidad alguna de su parte por incumplimiento o incapacidad de la otra parte o, por seguridad nacional.

3.4.1 Regulación legal

Las principales leyes y normas que fundamentan el traslado de la delegación del ejercicio de las funciones de la autoridad de tránsito a la Municipalidad de Guatemala son las siguientes:

La Constitución Política de la República de Guatemala, que para el efecto, en su Artículo 253, establece que: “Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas, entre otras funciones les corresponde obtener y disponer de sus recursos, atender los servicios locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Para los efectos correspondientes, emitirán las ordenanzas respectivas”.

El Decreto número 132-96 del Congreso de la República que, en su Artículo 7 indica: “El Ministerio de Gobernación podrá trasladar o contratar funciones que

competen al Departamento de Tránsito con las entidades públicas o privadas mediante la suscripción de un convenio.”

El Artículo 8 del mismo cuerpo legal señala: “El Organismo Ejecutivo mediante Acuerdo Gubernativo podrá trasladar la competencia de la administración de tránsito a las municipalidades de la república que se encuentren en condiciones de realizar dicha función eficientemente dentro de su jurisdicción.”

Y dentro de lo más importante tenemos que, para el efecto, además del Acuerdo Gubernativo referido, el Consejo Municipal debe convalidar el traslado mediante un Acuerdo Municipal quedando a salvo los temas relacionados con: *Licencias de conducir, placas de circulación, seguros y registro de conductores y de vehículos y otros asuntos de observancia general.*

El Reglamento de Organización de la Policía Nacional, Acuerdo Gubernativo número 585-97 reformado por el Acuerdo Gubernativo número 204-2000 en su Artículo 11 complementa e integra el Artículo anterior y establece: “El Departamento de Tránsito, es el órgano encargado de emitir y controlar las licencias de conducir, planificar la regulación el tránsito, sugerir las reformas legislativas en materia vial y ejercer la dirección técnica el servicio de transito de la Subdirección General de Operaciones”.

En consecuencia a las municipalidades que se les delegue esta función, únicamente podrán emitir regulaciones que afecten con exclusividad su competencia y jurisdicción, absteniéndose de lo antes estipulado.

Para que el organismo ejecutivo pueda delegar la competencia de tránsito a una municipalidad, es necesario que ésta lo solicite por escrito y manifieste que cuenta con los recursos necesarios para desempeñar dicha función, debiendo crear un departamento específico de Policía Municipal de Tránsito, si careciere del mismo.

El Artículo 5 del Reglamento número 273-98, señala los requisitos necesarios para autorizar el traslado de la delegación del ejercicio de la autoridad de tránsito, a las municipalidades que lo soliciten, siendo los siguientes:

- a) Solicitud escrita del alcalde municipal;
- b) Documento que comprueba la creación del Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito.
- c) Documentos que comprueben la creación de la Policía Municipal de Tránsito;
- d) Documentos fehacientes que comprueben que la municipalidad solicitante cuenta con recursos necesarios, proyectos, planes programas de tránsito y obras de infraestructura vial ejecutadas ó en proceso de ejecución;

Llenados los requisitos anteriores, deberá recabarse el dictamen favorable del departamento de tránsito y la resolución del Ministerio de Gobernación que lo apruebe.

3.4.2 Competencia a la municipalidad de Guatemala

Tomando como base las normas legales, constitucionales y ordinarias citadas, se pudo establecer que el procedimiento que utilizó la Municipalidad de Guatemala, para obtener la competencia en materia de tránsito fue el siguiente:

El alcalde como Representante legal del Municipio, con fecha 15 de diciembre de 1997, mediante el oficio número 436-97 solicitó al Organismo Ejecutivo, a través del Ministerio de Gobernación, el traslado de la competencia de la administración de tránsito a la Municipalidad de Guatemala, acreditando formalmente el hecho de contar con los recursos necesarios para el desempeño de dicha función.

El Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, se pronunció en relación con la solicitud del alcalde municipal de Guatemala, en su calidad de representante de la ciudad de Guatemala, y en forma favorable el Ministerio de Gobernación, emitió la resolución administrativa correspondiente, accediendo a lo solicitado.

Dicha solicitud fue aprobada por el Organismo Ejecutivo, a través del Ministerio de Gobernación con fecha 11 de febrero de 1998, mediante el Acuerdo Gubernativo número 67-98, publicándolo en el Diario de Centro América el 13 de febrero de 1998, el que en sus Artículos 1 y 2 acuerdan delegar la competencia de la administración de tránsito a la Municipalidad de Guatemala, exclusivamente dentro de su respectiva jurisdicción, con la condición de que, el Consejo Municipal de Guatemala, convalide el Acuerdo Gubernativo, emitiendo el respectivo Acuerdo Municipal que faculta a la municipalidad para emitir órdenes, circulares y avisos que afecten con exclusividad su jurisdicción.

En virtud de lo anterior, el 23 de febrero de 1998, el Consejo Municipal emitió el Acuerdo Municipal respectivo, publicado en el Diario de Centro América el 27 de febrero de 1998, y que definitivamente convalidó el traslado de la competencia de la autoridad de tránsito a la Municipalidad de Guatemala, circunscribiéndose su ejercicio al área jurisdiccional del municipio de Guatemala.

La competencia que se delegó a la Municipalidad de Guatemala en la administración de tránsito, comprende la facultad de imponer sanciones pecuniarias, recaudar el valor de las mismas y crear su fondo privativo para uso exclusivo del diseño, mantenimiento y mejoramiento de las actividades de tránsito, incluyendo obras de infraestructura vial.

3.5 Administración como concepto general

Es el proceso social de planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar un grupo humano particular para lograr un propósito determinado.

Referirse a los pasos de la administración pública implica discutir la función administrativa, los cuales son cinco: planificación, coordinación, organización, dirección y control.

3.6 Clases de administración

La administración se divide en dos grandes clases, las cuales son: La administración pública y la administración privada. Vista así, la administración como concepto general, se puede afirmar que, administración privada es el género y la administración pública como concepto especial es la especie.

3.7 Definición de administración pública

“Es el conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bien común), a través de los servicios públicos (que es el medio del que dispone la administración pública para lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo.”⁵

3.8 Elementos de la administración pública

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

- El órgano administrativo;
- La actividad que la administración realiza;
- La finalidad que pretende el Estado a través de la administración; y
- El medio que la administración pública dispone para la realización de sus propósitos.

3.8.1 Órgano administrativo

“Son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado.”⁶

⁵ Calderón Morales, Hugo Haroldo, **Derecho Administrativo I**, Pág. 10

⁶ *Ibid*, Pág. 11.

3.8.2 Actividad administrativa

“Conjunto de actividades que se desarrollan a través de la prestación de los servicios públicos, a los cuales está obligada la administración pública para el logro de su finalidad.”⁷

3.8.3 La finalidad

“Es la realización del bien común o bienestar general de toda la población, elemento no solo doctrinario sino constitucional, expresado dentro del artículo uno, de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece: “que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es el Bien Común.”⁸

3.8.4 El medio

“Que la administración pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común es el Servicio Público.”⁹

⁷ **Ibid.**

⁸ **Ibid**, Pág. 12. ▪

⁹ **Ibid.**

3.9 Clases de administración pública

Dentro de la administración pública existen cuatro clases de administración o formas de administrar, éstas son:

- La planificación.
- La administración ejecutiva.
- La administración de control.
- Y la asesoría.

3.10 Creación del juzgado de asuntos municipales de tránsito y su regulación legal

La creación del Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito de la Municipalidad de Guatemala, tiene su fundamento en la Constitución Política de la República de Guatemala, que en su Artículo 259 establece: Las municipalidades podrán crear, de conformidad con la ley, su Juzgado de Asuntos Municipales, de acuerdo con sus recursos y necesidades, el que funcionará bajo órdenes directas del señor Alcalde Municipal, con base en las leyes ordinarias siguientes:

Decreto número 12-2002, del Congreso de la República, que contiene el nuevo Código Municipal, en su Artículo 35 literal i) preceptúa que, le corresponde al Consejo Municipal emitir y aprobar los acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales y en la literal v) del mismo artículo indica que el Consejo Municipal tiene la competencia para crear un cuerpo de policía municipal.

El Decreto número 132-96 del Congreso de la República y, su respectivo reglamento contenido en el Acuerdo Gubernativo número 278-98, exigen dentro de los requisitos necesarios para trasladar la competencia de tránsito a las municipalidades, la creación de un Juzgado de Asuntos Municipales.

Acuerdo Gubernativo número 67-98, del 11 de febrero de 1998; y el Acuerdo Municipal de fecha 23 de febrero de 1998, que finalmente creó el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito.

3.11 Requisitos para ser juez de asuntos municipales de tránsito

- Ser guatemalteco de origen, conforme lo que preceptúa el Artículo 144 de la Constitución Política de la República de Guatemala.
- Ser persona de reconocida honorabilidad e idoneidad.
- Estar en el goce de sus derechos políticos.
- Preferentemente abogado y notario, colegiado activo o estudiante de derecho de las universidades del país, que hubieren cursado y aprobado los derechos administrativos y procesales del pensum de estudios vigentes en ellas y en su defecto, haber sido apto en la formación o llenar los requisitos para juez de paz de los tribunales de justicia.

3.12 Integración del juzgado de asuntos municipales de tránsito de la ciudad de Guatemala

De acuerdo a la información recabada el 25 de abril del 2008, en la entrevista que para el efecto se realizó en la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana (EMETRA), en virtud de que la entrevista solicitada por escrito al Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito nunca fue concedida, se pudo establecer que dicho juzgado es una dependencia municipal dentro del organigrama administrativo de la Municipalidad de Guatemala, cuyo superior jerárquico es el Alcalde Municipal y, se organiza de la manera siguiente:

- El Alcalde Municipal
- El Juez de Asuntos Municipales de Tránsito
- Tres oficiales de tránsito
- Una secretaria, y
- Un oficial de remisiones.

CAPÍTULO IV

4. Jurisdicción y competencia del juzgado de asuntos municipales de tránsito de la ciudad de Guatemala

La jurisdicción del Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito es única y exclusivamente la ciudad de Guatemala, en donde ejerce su competencia la Municipalidad de Guatemala, quien es a quien se le traslado su administración.

La competencia administrativa es un tema de suma importancia dentro de la administración pública, ya que a través de ésta la administración pública manifiesta su voluntad y los órganos de la misma realizan sus actividades sin caer en figuras delictivas que más adelante se citarán y desarrollarán.

Ambos temas se desarrollarán más adelante, de manera específica y concreta con relación al tema de este trabajo.

4.1 Definición de competencia administrativa

En materia del derecho administrativo, varios son los tratadistas que emiten su punto de vista sobre la definición de la competencia administrativa, considero dentro de las más importantes las siguientes:

La competencia administrativa puede ser definida como: “la cantidad de poderes, facultades, funciones que la Ley le otorga a los órganos administrativos, para que puedan actuar.”¹⁰

“Es el poder que tienen los funcionarios y empleados públicos de ejercitar determinada actividad para tomar determinadas decisiones, pero hay que recordar que la competencia administrativa pertenece al órgano, el funcionario únicamente a través de su voluntad la ejerce.”¹¹

“La competencia administrativa se basa en el ordenamiento de las materias o funciones; es la división del trabajo, en la racionalización o distribución adecuada de las actividades, para lograr economía, impedir la dualidad y duplicación de esfuerzos, la carga burocrática, adquisiciones materiales y el incremento de procedimientos que modifican falta de límites legales o desorden. La competencia da certeza jurídica a las actividades públicas, pues los funcionarios y los usuarios, saben que órgano debe desarrollar determinadas funciones.”¹²

4.2 Elementos de la competencia administrativa

Los elementos más importantes de la competencia son los siguientes:

¹⁰ **Ibid.** Pág. 199.

¹¹ Castillo González, Jorge Mario, **Derecho Administrativo**, Pág. 100

¹² Godínez Bolaños, Rafael, **Jerarquía y Competencia Administrativa**, Colección JURITEX No. 13

4.2.1 La ley

Es la fuente de la competencia administrativa, en virtud que ésta es la que le otorga a los órganos de la administración pública, la esfera de las atribuciones, poderes o facultades; siempre está determinada por el derecho objetivo, no puede existir competencia sin una regla jurídica que la establezca.

4.2.2 Las potestades, facultades o poderes

Significa los límites que el órgano tiene para poder actuar, puesto que la competencia es otorgada al órgano, no al funcionario, éste sólo la ejerce a través de su voluntad.

4.2.3 El órgano administrativo

Es a quien está atribuida la competencia administrativa, es un órgano que pertenece al Estado por lo que sólo éste puede ejercer competencia.

4.3 Características

Doctrinariamente existen muchas clasificaciones de las características de la competencia administrativa, por lo que en esta oportunidad, se hará un análisis de las

más importantes según el tratadista Manuel María Díez citado por el Lic. Hugo Calderón Morales.¹³

4.3.1 La competencia es otorgada por la ley

La competencia debe ser otorgada por la ley, por ser establecida en interés público y surge de una norma y no de la voluntad de los particulares ni del órgano que la ejerce.

4.3.2 Irrenunciable

La competencia es irrenunciable, puesto que su función es de carácter público y establecida por una norma, lo que implica que es obligatoria y deberá ser ejercida independientemente de la voluntad del funcionario público que la ejerce, ya que, es una obligación del Estado a través de sus órganos.

4.3.3 Inderogable

La competencia no puede ser derogada por el propio órgano administrativo, ni por particular o funcionario, ni aún por acto administrativo, reglamento o contrato, sino que únicamente por una ley formal.

¹³ Calderón Morales, Hugo H., **Ob. Cit.**, Pág. 186

4.3.4 No puede ser cedida

Ya que deberá ser ejercida únicamente por el órgano a quien está atribuida, por mandato legal, no pudiendo cederse a ningún otro órgano o persona individual o jurídica; hay que recordar que la competencia pertenece al órgano administrativo.

4.3.5 No puede ser ampliada

Significa que la competencia está delimitada por la misma ley, por lo tanto el órgano administrativo no podrá bajo ningún concepto ampliar la esfera de la misma, ya que esto daría lugar a un acto viciado por incompetencia.

4.3.6 Es improrrogable

La misma ley establece que la competencia no puede ser trasladada de un órgano administrativo a otro, salvo en los casos de *avocación* y *delegación* de órganos administrativos que pertenezcan a una misma jerarquía administrativa, o sea a una misma competencia.

4.3.6.1. Excepciones a la improrrogabilidad de la competencia administrativa

El Licenciado Hugo H. Calderón Morales, citando a Meza Duarte, señala que: “La competencia es improrrogable por cuanto el interés público así lo demanda, salvo aquellos casos excepcionales de *avocación* y *delegación*.”¹⁴

¹⁴ *Ibid.* Pág. 187

4.3.6.1. Delegación de la competencia

Meza Duarte, citado por el Lic. Hugo Calderón, indica que: “La delegación de la competencia, es un acto procesal por el cual el órgano superior traslada su competencia normal a un órgano inferior en un caso determinado”.¹⁵

Por lo que delegar significa el traslado de la competencia que corresponde al órgano superior jerárquico al subordinado, por lo que el órgano inferior experimenta un incremento.

4.3.6.1.2 Avocación de la competencia administrativa

El profesor Meza Duarte, citado por el Licenciado Hugo H. Calderón Morales define la avocación como: “El acto procesal en virtud del cual el órgano superior, sin que medie recurso alguno atrae hacia sí el asunto pendiente de resolución y que debe ser resuelto por el órgano inferior, se avoca el conocimiento y decisión de una cuestión introduciéndola en su esfera de atribuciones”.¹⁶

Las definiciones antes citadas por el tratadista Meza Duarte, sostienen ambas, tratarse de un acto procesal, en lo que difiere el Lic. Hugo H. Calderón Morales, en virtud de que en la administración pública no existe el proceso administrativo, sino pues existe el procedimiento administrativo.

¹⁵ **Ibid.** Pág. 188

¹⁶ **Ibid.** Pág. 189

También es de hacer notar que la avocación y la delegación tienen sus *excepciones*, aún cuando exista la subordinación y *cuando la competencia sea exclusiva*. La exclusividad de la competencia implica que la ley le otorga al órgano administrativo, superior o subordinado una competencia que solo éstos pueden ejercer y no puede ser trasladada, aún existan las excepciones de avocación y delegación.

4.4 Clases de competencia

Doctrinariamente existen muchas clasificaciones de la competencia administrativa, sin embargo para efectos del presente trabajo se desarrollarán los siguientes:

4.4.1 En razón de la materia o contenido

Cada órgano de la Administración tiene atribuidas ciertas competencias las cuales debe ejercitar. Los órganos administrativos no ejercen idénticas competencias, sino se distribuyen la misma dentro de los diversos órganos de la administración, por razón de la división del trabajo.

4.4.2 En razón del territorio

El órgano ejerce su competencia (municipal, provincial, nacional, etc.). Los órganos administrativos tiene dividida la competencia en razón del territorio en donde deben ejercitarla, por ejemplo, el Presidente de la República, los Ministerios de Estado, ejercen su competencia en todo el territorio nacional; los Gobernadores Departamentales, en sus respectivos departamentos; los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural dentro de la respectiva región y las municipalidades, dentro del respectivo municipio.

4.4.3 En razón del tiempo

Según sea la competencia, temporaria o permanente. Existen órganos administrativos que son creados para ejercer determinada competencia o cuando se reúnen ejercen determinada competencia, por ejemplo: cuando dos municipalidades vecinas resuelven la prestación de determinado servicio público y lo hacen conjuntamente o las resoluciones del Consejo de Ministros, y la permanente la que ejercen la mayoría de los órganos administrativos.

4.4.4. En razón del grado

Depende del lugar que ocupa el órgano al que se haya atribuido la competencia, dentro de la escala jerárquica a la cual pertenece, o teniendo en cuenta cómo se haya distribuido en órganos superiores. Esto suele darse dentro de las municipalidades, cuando no se puede establecer a quién le corresponde ejercer la competencia

administrativa, de los órganos subordinados y se da cuando existen competencias similares.

4.5 Jurisdicción y competencia del juzgado de asuntos municipales de tránsito de la ciudad de Guatemala

Este juzgado a través del Juez de Asuntos Municipales de Tránsito, tendrá jurisdicción y competencia para conocer asuntos relacionados en materia de tránsito, únicamente en el ámbito territorial del municipio de Guatemala, aplicando para los efectos legales consiguientes las normas de la ley de Tránsito, Decreto 132-96 del Congreso de la República y su reglamento contenido en el Acuerdo Gubernativo 273-98. El Código Municipal, Decreto número 12-2002, del Congreso de la República, así como las ordenanzas y reglamentos municipales que regulen la materia.

Sus atribuciones enmarcan todo lo relativo a materia de tránsito, a excepción de lo relativo a la emisión de, placas de circulación, registro de conductores y vehículos, seguros y otros de observancia general, así como la emisión de las licencias de conducir, que son competencia del Departamento de tránsito del Ministerio de Gobernación.

Fuera del municipio de Guatemala, la autoridad competente en materia de tránsito es el Ministerio de Gobernación, por intermedio del Departamento de tránsito en todas la 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 otras municipalidades.

CAPÍTULO V

5. Procedimiento administrativo en el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito del municipio de Guatemala

5.1 Definición de procedimiento administrativo

Para el Licenciado Hugo Haroldo Calderón Morales, el procedimiento administrativo debe ser conceptualizado como: “La serie de fases o etapas que comprende un expediente administrativo, que se ejecutan por o ante autoridades administrativas o los funcionarios o empleados públicos, cuya finalidad es la decisión administrativa.”¹⁷

El Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala consagra el derecho de petición en los siguientes términos: “Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme la ley.

En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días...”.

5.2 Clasificación del procedimiento administrativo

¹⁷ Calderón Morales, Hugo H., **Derecho Procesal Administrativo**, Pág. 1.

5.2.1 Por la forma de iniciarse el procedimiento

- De oficio: Un procedimiento administrativo puede iniciarse de oficio, es decir sin que medie petición del administrado, cuando el órgano administrativo a través del funcionario o empleado público determine que existe alguna violación a las leyes y reglamentos e impondrá la sanción administrativa respectiva.
- Petición del interesado: Cuando el particular hace uso del derecho de petición plasmado en el Artículo 28 de la Constitución Política de la República y pretende que la administración le otorgue lo solicitado. En ese caso es el particular el interesado en que la administración inicie el procedimiento, ya sea por simple petición, por medio de impugnación, o por denuncia administrativa.

5.2.2 Por los motivos que originan el procedimiento

- Por impugnación: Cuando el particular hace uso de los recursos administrativos e impugna una resolución administrativa que le afecta en sus derechos e intereses.
- Petición propiamente dicha: Cuando el particular solicita a la administración de conformidad con el Artículo 28 de la Constitución Política de la República.
- De oficio: Cuando la administración lo inicia sin mediar petición de los particulares, normalmente se inicia de oficio un procedimiento administrativo.

5.3 Principios que fundamentan el procedimiento administrativo

El Decreto 119-96 del Congreso de la República, Ley de lo Contencioso Administrativo, indica de manera expresa, cuales son los principios que fundamentan todo procedimiento administrativo; que deberán impulsarse de oficio, se formalizarán por escrito, observándose el derecho de defensa, asegurando la celeridad, sencillez y eficiencia del trámite y de manera gratuita.

- Legalidad y justicia
- Impulso de oficio.
- Poco formalista.
- Formalización por escrito.
- Observar el derecho de defensa.
- Asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite; y
- De forma gratuita

5.3.1 Principio de legalidad y justicia.

El principal objetivo del procedimiento administrativo es brindar protección a los administrados, garantizando sus derechos y asegurando la efectiva tutela de las normas administrativas en todos los actos de la administración pública, para hacer valer la legalidad y justicia.

Este principio es uno de los más importantes, puesto que obliga a la administración a impulsar de oficio el procedimiento administrativo, a reunir pruebas de oficio para comprobar los hechos y, a perseguir la verdad de tales hechos y tiene como objetivo, fiscalizar a la propia administración, reducir al mínimo los efectos de la

arbitrariedad, regularizar las actividades administrativas y principalmente dar seguridad jurídica a los administrados a través de hacer valer la ley y la justicia.

5.3.2 Principio de impulso de oficio

Una vez iniciado el procedimiento, por medio de cualquiera de las formas que ya se analizaron, el funcionario o empleado público tiene la obligación de continuar con el trámite hasta su finalización, concluyendo con la resolución administrativa correspondiente.

5.3.3 Poco formalista

Este principio nos señala que, el procedimiento administrativo está revestido de poca formalidad, el particular puede interponerlo en forma verbal o escrita y no necesita auxilio de abogado. Aunque, existe un principio específico que indica que deben formalizarse por escrito, el Artículo uno de la Ley de lo Contencioso Administrativo, da pauta a que se interprete y, en la práctica suele suceder, que el procedimiento se inicie verbalmente.

5.3.4 Formalización por escrito

Según este principio el procedimiento administrativo debe ser escrito, aunque excepcionalmente puede ser oral o verbal.

En las organizaciones administrativas guatemaltecas, el procedimiento administrativo, casi siempre es escrito excepcionalmente, en muy pocos casos puede ser oral y, no todo el procedimiento sino una parte, por ejemplo, la solicitud de una certificación de partida de nacimiento.

5.3.5 Observancia del derecho de defensa

El tratadista Vedel se refiere a este principio como “regla”, pues nos dice que, la regla de los derechos de la defensa impone a la administración antes de tomar cualquier medida, que tenga carácter de sanción o una decisión referente a un comportamiento personal del interesado, el deber de advertirle y de invitarle a que se defienda.

El derecho Administrativo, según Dromi citado por el Licenciado Jorge Mario Castillo González, obliga a la Administración a reconocer la publicidad del procedimiento administrativo.

Esta publicidad se refiere a la comunicación de todas las actuaciones administrativas, audiencias, reconocimientos, expertajes, inspecciones, etc., sin descartar la secretividad en los casos excepcionales previstos legalmente.

Constitucionalmente, el derecho de defensa se fundamenta en la declaración de que la defensa de la persona y sus derechos, son inviolables, nadie puede ser condenado, ni privado de sus derechos, sin haber sido citado, oído y vencido en proceso (procedimiento) legal ante juez o tribunal (autoridad o funcionario público u organización pública administrativa).

Ninguna persona puede ser juzgado por tribunales especiales o secretos, ni por procedimientos que no estén preestablecidos legalmente, según lo indica el Artículo 12 de nuestra Constitución.

5.3.6 Principio de celeridad, sencillez y eficacia

Sencillez, significa simple, fácil, sin complicaciones; Celeridad, significa rapidez, velocidad en los tramites que pueden llevarse a cabo sin esperar el vencimiento del término; Eficacia, significa la obtención de resultados, el efecto deseado.

Todo ello con el objeto de que, el procedimiento finalice con un resultado beneficioso para las organizaciones administrativas y para los interesados ahorrando costos y tiempo.

5.3.7 Principio de gratuidad

Contenido en la Ley de lo Contencioso Administrativo, de manera expresa, toda actuación administrativa debe ser gratuita.

En el Congreso del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, celebrado en Varsovia en el año de 1936 se señalaron las siguientes bases fundamentales para todo procedimiento administrativo:

1. El Principio de audiencia a las partes.
2. Enumeración de los medios de prueba que deben ser utilizados por la administración o por las partes en el procedimiento.
3. Determinación del plazo en el cual debe obrar la administración.
4. Precisión de los actos para los que la autoridad debe tomar la opinión de otras autoridades o consejos.
5. Necesidad de una motivación por lo menos sumaria de todos los actos administrativos que afecten al particular.
6. Condiciones en los cuales la decisión debe ser notificada a los particulares y como reglas generales, complementarias, la declaratoria de que todo quebrantamiento de las normas que fijen garantías de procedimiento para el particular deba provocar la nulidad de la decisión administrativa y la responsabilidad de quienes lo infrinjan.¹⁸

La importancia de conocer la existencia de estos principios, es para realizar un análisis, si los mismos son aplicados en el procedimiento administrativo, por parte del Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito, cuando se inicia el procedimiento o gestión administrativa, porque de lo contrario se estaría violando el debido proceso.

5.4 Expediente administrativo

El expediente administrativo lo constituyen todos los documentos que ordenados en forma cronológica contienen cada uno de los pasos realizados para obtener un resultado, que es la resolución administrativa.

¹⁸ Fraga, Gabino, **Derecho Administrativo**, Pág. 257.

El Licenciado Hugo H. Calderón Morales, define el expediente administrativo como: “El conjunto de documentos, actas, peticiones, pruebas, etc., ordenados en forma cronológica en que se realizaron los hechos administrativos, peticiones, actuaciones, audiencias, presentación de pruebas y que finaliza con la decisión administrativa.”

19

5.5 El procedimiento administrativo regulado en la Ley de Tránsito y su aplicación

Nuestros legisladores, cuando elaboraron el Reglamento de la Ley de Tránsito, contenido en el Acuerdo Gubernativo número 273-98, en su Artículo 186 denominaron el procedimiento administrativo, como procedimiento de la infracción.

5.5.1 Procedimiento de la infracción

El procedimiento de la infracción según la Ley de Tránsito, se refiere a que la autoridad de tránsito que compruebe o verifique la infracción de alguna de las normas de la Ley de Tránsito, entregará al conductor una boleta de aviso, requerimiento de pago y citación, que indicará la infracción cometida, el monto de la multa y el lugar donde se hará efectivo el pago o la gestión administrativa pertinente y, que si lo hace efectivo dentro de los cinco días siguientes de cometida la infracción tendrá un descuento, según el caso. En caso contrario, el infractor pagará el monto completo de la multa más intereses por mora del veinte por ciento anual. El pago efectuado, dará por agotado el trámite administrativo.

¹⁹ Calderón Morales, Hugo H., **Ob. Cit.**, Pág. 14.

5.5.2 Gestión ó trámite administrativo

Se entiende por gestión o trámite administrativo, según la Ley de Tránsito: El derecho que tiene el infractor de manifestar por escrito su desacuerdo con la sanción impuesta, debiendo ofrecer prueba en un plazo no mayor de cinco días, contado a partir de la fecha en que se cometió la infracción. En este caso, el interesado debe presentar el alegato correspondiente ante el Departamento de Tránsito o ante el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito, según el caso.

El Departamento de Tránsito ó Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito, resolverá en un plazo no mayor de treinta días.

5.5.3 Presunción que admite prueba en contrario

Lo afirmado en la boleta por el agente de tránsito, admite prueba en contrario, permitiéndole al presunto infractor, que demuestre que los hechos que se le imputan no son ciertos.

5.5.4 Medio probatorio de la infracción

El medio probatorio de la infracción, es la firma del infractor puesta en la boleta o, la razón del agente de tránsito que haga constar que el infractor se negó a firmar o no pudo hacerlo por cualquier otro motivo.

5.6 Requisitos para iniciar el procedimiento, gestión o trámite administrativo municipal de tránsito

El presunto infractor, deberá manifestar su desacuerdo, a través de un escrito, fundamentándose en el Artículo citado, ante el Juez de Asuntos Municipales de Tránsito.

5.6.1 Pruebas

El memorial debe incluir un apartado de pruebas, en donde se mencionaran e individualizarán de la mejor manera posible, los elementos de prueba con que cuenta el sancionado.

5.6.2 Plazo

Para que proceda la gestión administrativa, en estos casos, el sancionado deberá manifestar su desacuerdo dentro de un plazo no mayor de cinco días, contados a partir de la fecha en que se cometió la infracción.

5.6.3 Resolución

El Juez de Asuntos Municipales de Tránsito, resolverá la gestión administrativa, en un plazo no mayor de treinta días.

5.7 Análisis jurídico

Al analizar el procedimiento antes descrito, se puede establecer que el procedimiento administrativo en asuntos de tránsito se inicia únicamente por medio de la boleta que extiende el agente de la Policía Municipal de Tránsito, es decir de oficio, esta boleta sirve de aviso, requerimiento de pago y citación y, una vez hecho el pago se da por concluido el procedimiento administrativo.

CAPÍTULO VI

6. Violación al derecho constitucional de defensa y el debido proceso con la imposición de multas por la Policía Municipal de Tránsito en el municipio de Guatemala y la colocación de aparatos inmovilizadores “cepos” a vehículos parqueados en lugares permitidos

6.1 Derecho de defensa

El Artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala, contempla el Derecho de Defensa, que literalmente estipula: “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.

Ninguna persona puede ser juzgada por tribunales especiales o secretos, ni por procedimientos que no estén preestablecidos legalmente”.

Los derechos de defensa y el debido proceso están contemplados en este artículo y por encontrarse en la parte dogmática de la Constitución son de aplicación y observancia general en todo procedimiento o proceso en que se sancione, condene o afecten derechos de una persona.

Si bien es cierto, tiene mayor relevancia y características en los procesos judiciales, pero su aplicación es imperativa a todo tipo de procedimientos, aún ante la administración pública y Organismo Legislativo y cualquier otra esfera de actuación, media vez, por actos de poder público, se afecten derechos de una persona.

El derecho de audiencia y el debido proceso, abarcan la potestad de ser oído, de ofrecer y producir medios de prueba y de rebatir las argumentaciones deducidas y el pronunciamiento definitivo de conformidad con la ley.

Su importancia es vital porque determina la protección de los derechos de la persona y fortalece la seguridad jurídica.

Cabe hacer énfasis en el hecho de que dicho principio no se agota con el sólo cumplimiento de las fases de conforman los procesos, cualquiera que sea su índole, pues es necesario que en cada una de ellas se respeten los derechos que la ley confiere a las partes de acuerdo al derecho que ejercitan. De ahí que en la sustanciación de un proceso bien podrían consumarse todas las etapas necesarias para su tramitación pero, si en una o varias de ellas se impide o veda a las partes el uso de un derecho, ello se traduce en una violación del derecho al debido proceso.²⁰

La garantía del debido proceso no sólo se cumple cuando en un proceso se desarrollan los requisitos procedimentales que prevé la ley y se le da oportunidad de defensa a ambas partes de esa relación procesal, sino que también implica que toda cuestión litigiosa debe dirimirse conforme disposiciones normativas aplicables al caso concreto con estricto apego a lo que dispone el artículo 204 de la Constitución y, que se viola el debido proceso si a pesar de haberse observado meticulosamente el procedimiento en la sentencia se infringen principios que le son propios a esta garantía constitucional.²¹

²⁰ Corte de Constitucionalidad, **Gaceta No. 59, expedientes acumulados Nos. 491-00 y 525-00, Sentencia: 16-01-00** página No. 106

²¹ Corte de Constitucionalidad, **Gaceta No. 61, expediente No. 712-01, Sentencia: 19-09-01**, página No. 348

6.2 Autoridades reguladoras del transporte y tránsito en la ciudad de Guatemala

En el mes de diciembre de mil novecientos noventa y seis, mediante Acuerdo Municipal, se creó la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana, nombre que puede abreviarse EMETRA, cuyos fines principales son: el control y fiscalización del transporte de pasajeros en cualquier medio, sea este público o privado en el municipio de Guatemala y sus áreas de influencia urbana, proponer al Concejo Municipal las normas, ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones para la libre y ordenada locomoción de los habitantes del municipio.

Dentro de sus atribuciones se encuentra diseñar, mejorar, supervisar y fiscalizar dentro del municipio de Guatemala y sus áreas de influencia urbana, todo lo relativo a la circulación del transporte, la conducción y tránsito de los mismos, conforme la Ley de Tránsito y su Reglamento y demás disposiciones que se emitan y que tengan relación con el tránsito de vehículos y medios de transporte.

6.2.1 Entidad metropolitana reguladora de transporte y tránsito del municipio de Guatemala y sus áreas de influencia urbana

Es una dependencia de la Municipalidad de Guatemala, de la que el Representante Legal es el Alcalde Municipal, la función que desarrolla es exclusivamente para regulación de transporte y tránsito en su respectiva jurisdicción, está a cargo del registro de transporte colectivo, escolar, urbano y extraurbano.

6.2.1.1 Organización

La Entidad Metropolitana Reguladora del Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala se organiza de la manera siguiente:

- Junta directiva, presidida por el Alcalde Municipal de Guatemala.
- Dirección general.
- Dirección financiera.
- Dirección de asuntos jurídicos.
- Auditoría interna.
- Departamento de contabilidad.
- Departamento de recursos humanos.
- Unidad de medios de transporte.
- Departamento de cobros, encargado del cobro de remisiones, multas e infracciones en materia de tránsito.

Tiene su propio presupuesto y la facultad de contratar y despedir a sus trabajadores.

6.2.1.2 Director general

Es un cargo de carácter ejecutivo, cuya principal función es dirigir EMETRA en el cumplimiento de su misión, se relaciona directamente con el Alcalde Municipal, la Junta Directiva, asesores, trabajadores, Policía Municipal de Tránsito, colaboradores y público en general.

6.2.2 Policía municipal de tránsito

Es un departamento de carácter eminentemente civil, regido por los principios de jerarquía y subordinación, que desempeña sus funciones con apego a la Constitución Política de la República y leyes relacionadas con la seguridad pública.

La Policía Municipal de Tránsito tiene por objeto realizar funciones especializadas de Autoridad de Tránsito, dentro del distrito municipal territorial del Municipio de Guatemala y en consecuencia corresponderá ejercer la dirección y el control de tránsito vehicular conforme a la Ley y Reglamento de Tránsito.

6.2.2.1 Organización

“Agustín Reyes Ponce, dice que la estructuración técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un organismo con el fin de lograr los planes y objetivos.”²²

6.2.2.2 Dirección

“Significa conducir las actividades delegadas a los subordinados, delegadas por el administrador.”²³

²² Calderón Morales, **Ob. Cit.**, Pág. 13

²³ **Ibid.**

6.2.2.3 El 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.

6.2.2.4 Contratación de servicios

Mediante contrato aprobado por acuerdo ministerial o por conducto municipal, el Ministerio de Gobernación o las municipalidades según el caso, podrán contratar o subcontratar, servicios de personas individuales o jurídicas, públicas o privadas para hacerse cargo de la prestación de servicios de policía y/o de la administración o fiscalización del tránsito.

Mediante Acuerdo emitido por el Consejo Municipal de la ciudad de Guatemala, el 29 de junio de 1998, fue aprobado el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Departamento de la Policía Municipal de Tránsito en la ciudad de Guatemala, con funciones específicas de dirigir y controlar el tránsito conforme a la Ley y Reglamento de Tránsito.

Por disposición municipal de fecha 29 de junio de 1998, firmada por el Alcalde Municipal de Guatemala, se decide que a partir del 22 de junio de 1998, la Unidad de Grúas y Cepos, adscrita a la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana –EMETRA– pasó orgánica y administrativamente a la Policía Municipal de Tránsito y su reglamento.

Que dentro de los mecanismos utilizados por la Unidad de Grúas y Cepos de la Policía Municipal de Tránsito, para inmovilizar los vehículos dejados en la vía pública, en lugares no autorizados para los mismos, se colocan los denominados aparatos inmovilizadores, “cepos”, los cuales se liberan aproximadamente a las dos horas posteriores, previo a realizar el procedimiento respectivo.

Sin embargo el Reglamento de Tránsito no regula la multa que se debe imponer por la colocación de un cepo, por dicha razón existía un Acuerdo Municipal, de fecha tres de febrero del año dos mil, que establecía en su Artículo uno, que los propietarios o legítimos tenedores de vehículos automotores que sean inmovilizados con cepos u otros mecanismos similares, por haber sido dejados en la vía pública, en lugares no autorizados del Municipio de Guatemala o, cuyos conductores hayan cometido otras infracciones al Reglamento de Tránsito y/o Reglamento de parquímetros municipales, serían sancionados con una multa de doscientos quetzales por cada infracción más los gastos administrativos correspondientes, por un valor de cincuenta quetzales. Este artículo violaba flagrantemente la Constitución Política de la República de Guatemala, por lo que en resolución de la Corte de Constitucionalidad se declaró inconstitucional la frase: “o cuyos conductores hayan cometido otras infracciones”... Así mismo, declaró inconstitucional el Artículo nueve del Reglamento del Sistema de Parquímetros, para la ciudad de Guatemala, Acuerdo COM número 46-2001 del Consejo Municipal, el cual establecía: “De conformidad con el Reglamento de Tránsito, los vehículos estacionados en zonas bajo el régimen de pago de parquímetros, que no efectúen el pago correspondiente, se tendrán como estacionados en lugar prohibido. En estos casos, el pago por infracción, para vehículos será de setenta y cinco quetzales (Q75.00) en concepto de multa y sesenta quetzales (Q60.00) más IVA por desactivación del aparato inmovilizador. Para motocicletas la infracción será de veinte quetzales (Q20.00) en concepto de multa y quince quetzales (Q15.00) más IVA por desactivación del aparato inmovilizador. El pago deberá efectuarse en los lugares que indiquen las boletas y avisos, los cuales serán accesibles dentro de cada sector o zona en donde sean colocados los parquímetros”...

6.2.2.5 Organización y funcionamiento del departamento de la policía municipal de tránsito

Corresponde al Alcalde en forma directa el mando superior del Departamento de la Policía Municipal de Tránsito, en observancia y cumplimiento del mandato Constitucional.

El Director General de la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana (EMETRA) ejercerá el mando inmediato del Departamento de la Policía Municipal de Tránsito.

6.2.2.6 Organización operativa del departamento de la policía municipal de tránsito

- Director operativo.
- Intendente administrativo.
- Intendente operativo.
- Oficiales.
- Suboficiales.
- Delegados.
- Delegados asistentes.
- Motoristas.
- Agentes de policía.
- Auto patrullero.
- Operadores de radio.
- Auxiliares administrativos.

6.2.2.7 Organización administrativa del departamento de la policía municipal de tránsito

Para que pueda ejecutar sus funciones inherentes a la administración del tránsito en la jurisdicción del municipio de Guatemala, en forma eficiente e inmediata, cuenta con:

- Jefatura del área administrativa.
- Sección de recursos humanos.
- Academia de capacitación.
- Sección de asuntos internos.
- Sección de asistencia jurídica.

6.3 Procedimiento administrativo para la imposición de una multa por la policía municipal de tránsito y su violación al derecho de defensa

Como ya lo mencionamos anteriormente, el procedimiento de la infracción según la ley de Tránsito, citando el Artículo 186 del Reglamento de Tránsito, indica que la autoridad de tránsito que compruebe o verifique la infracción a alguna de las normas de la Ley de Tránsito, entregará al conductor una boleta de aviso, requerimiento de pago y citación, que indicará la infracción cometida, el monto de la multa y el lugar donde se hará efectivo el pago o la gestión administrativa pertinente y que si lo hace efectivo dentro de los cinco días siguientes de cometida la infracción tendrá un descuento, según el caso. En caso contrario, el infractor pagará el monto completo de la multa más intereses por mora del veinte por ciento anual. El pago efectuado, dará por agotado el trámite administrativo.

En todo caso el particular que ha sido sancionado con la imposición de una multa, tiene el derecho de manifestar su desacuerdo, ejerciendo su derecho de defensa dentro de los cinco días siguientes a la imposición de la misma, aportando prueba pertinente para contradecir el hecho por el cual el agente de la Policía Municipal de Tránsito lo sancionó.

El Artículo 187 del Reglamento de Tránsito, faculta al agente de la Policía Municipal de Tránsito a que en los casos en que el conductor no se encuentre, puede dejar en un lugar visible del vehículo la boleta, así también cuando el infractor no se identifique.

La definición de multa consiste en, “una pena pecuniaria que se impone por una falta, exceso o delito, o por contradecir a lo que con esta condición se ha pactado”.²⁴

Con relación a lo anteriormente mencionado, se considera que existe una plena violación al derecho de defensa y debido proceso, en virtud de que nada le garantiza al agente de la Policía Municipal de Tránsito que el particular al momento de llegar al lugar donde se encuentra su vehículo va a encontrar la boleta de aviso, requerimiento de pago y citación respectiva y en virtud de tal desconocimiento, por no haber sido notificado en forma personal, el particular no podrá ejercer su derecho de defensa dentro del plazo de cinco días que establece la ley.

Adicionalmente la Constitución Política de la República en su Artículo doce claramente indica que: “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”.

²⁴ Ossorio, Manuel, **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**, Pág. 626.

En virtud del artículo constitucional antes citado, únicamente corresponde a un juez o tribunal competente la facultad de imponer una condena, en este caso al pago de una pena de multa o pecuniaria; no así en el caso establecido en el artículo 186 del Reglamento de Tránsito, en el que el agente de la Policía Municipal de Tránsito tiene competencia para imponer la sanción, dando por sentado la condena del particular al pago coercitivo del monto de la misma, sin haber sido citado, oído y vencido ante una autoridad competente.

Dentro de mi trabajo de investigación realizado, dirigí una solicitud al Director General de la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana (EMETRA), con fecha veintitrés de abril de dos mil ocho, solicitando una entrevista para resolver algunas dudas sobre el tema del presente trabajo de tesis, a la cual respondieron de manera favorable concediéndome la entrevista solicitada dos días después de la solicitud, asimismo, con la misma fecha entregue una solicitud similar al Juez de Asuntos Municipales de Tránsito, la cual no fue recibida con la misma seriedad que la primera y no me dieron mayor información al respecto ni mucho menos respondieron a mi solicitud de entrevista, únicamente recibieron el memorial.

Derivado de la entrevista realizada al Licenciado Walfre Caldera, encargado de la Sección de Robo y Daño de Cepos, de la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana (EMETRA), indicó que la manera de notificar al particular sobre la multa que se le impuso a su vehículo, tal y como lo establece la ley, es a través de la boleta de aviso, requerimiento de pago y citación, caso en el cual no existe ningún problema, en virtud de que dicha boleta es entregada al particular y el tiene la facultad de hacer o no uso del derecho que la ley le otorga.

Pero que no siempre se puede hacer la entrega de dicha boleta, tal es el caso de las multas impuestas por exceso de velocidad en las cuales al agente de la Policía Municipal de Tránsito únicamente alcanza a tomar nota del número de placa, no así de poder entregar en sus manos al particular la mencionada boleta o bien en base a un nuevo sistema para el control de velocidad, conocido como *Digi Cam* o cámaras digitales de tecnología láser.

Este moderno equipo adquirido por la Municipalidad de Guatemala está instalado en las principales vías de la ciudad como Vista Hermosa, Bulevar Austriaco, Anillo Periférico, Calzada Roosevelt, Avenida Petapa y Calzada Atanasio Tzul, entre otros, donde las autoridades han detectado el abuso de velocidad por parte de pilotos.

Para éste caso existe la página de internet de la Municipalidad de Guatemala, www.muniguate.com en la cual las personas pueden revisar si la placa de su vehículo tiene pendiente el pago de una multa por infracción a la Ley de Tránsito. Es en este punto también, es en donde se considera que se viola el debido proceso, ya que la única forma en que una persona puede tener el conocimiento de que tiene una multa pendiente de pago es, ingresando a dicha página y, en un apartado especial denominado Remisiones, ingresar el número de placa de su vehículo y así darse por notificado para poder ejercer su derecho de defensa ante el Juez de Asuntos Municipales de Tránsito, si aún no ha transcurrido el plazo que indica la ley.

6.4 Infracciones y sanciones en materia de tránsito

Constituyen infracciones en materia de tránsito la inobservancia, incumplimiento y violación de las normas establecidas en la Ley y Reglamento de Tránsito, salvo el caso de acciones u omisiones tipificadas como faltas o delitos. Cuando la infracción no

esté específicamente contemplada se sancionará con amonestación o multa, conforme lo norma la ley; se impondrán sanciones tantas veces como se comentan infracciones, aún cuando se trate de una misma persona o vehículo.

- Sanciones: El Ministerio de Gobernación, por intermedio del departamento de tránsito o la Municipalidad por intermedio del Juzgado de Asuntos Municipales, según el caso, podrá imponer a las personas, conductores y propietarios de vehículos, según el caso, las sanciones administrativas siguientes: amonestación, multas, retención de documentos, cepos para vehículos, incautación de vehículos, suspensión y cancelación de licencia de conducir.

Estas sanciones se impondrán independientemente de las responsabilidades civiles y penales que pudieran corresponder al actor.

Cuando se trate de infracciones cometidas por un conductor, la autoridad le extenderá una papeleta de aviso debidamente habilitada por el departamento de tránsito o la municipalidad, según el caso, en la cual especificará la infracción cometida, el artículo transgredido y la infracción impuesta.

- Amonestación y multas: La autoridad de tránsito impondrá según lo norme el reglamento, amonestación y/o multas a las personas, conductores y propietarios de vehículos que no observen, violen o incumplan las disposiciones de esta ley y sus reglamentos; especialmente respecto al lugar, oportunidad, forma, modo y velocidades para circular en la vía pública.

El Artículo 32 de la Ley de Tránsito, Decreto 132-96 del Congreso de la República establece que: Las amonestaciones consistirán en perforación de la licencia, en los espacios previstos para tal efecto y las multas se graduarán entre

un mínimo equivalente a un salario diario mínimo del campo, vigente al momento de cometer la infracción, hasta un máximo equivalente a un salario diario mínimo del campo para la actividad agrícola del café, vigente al momento de cometer la infracción, multiplicado hasta por mil, conforme lo norme el reglamento. Corresponde al Departamento de Tránsito o a la Municipalidad, según el caso, imponer multas y recaudar los recursos por este concepto.

- Retención de documentos: Se consideran infracciones administrativas y corresponderá al Departamento de Tránsito o a la Municipalidad respectiva, a través del Juzgado de Asuntos Municipales, en su caso, retener la licencia de conducir e imponer una multa conforme el Artículo 32 de la Ley de Tránsito, en los casos siguientes:
 - ✓ Cuando al conductor se le haya resuelto la suspensión o cancelación de la licencia; y
 - ✓ Al conductor que hubiere acumulado tres multas sin haber hecho efectivo su pago. La licencia será devuelta al infractor cuando haya cancelado la multa impuesta.

- Cepos: El Artículo 34 de la Ley de Tránsito contempla la sanción de los cepos, el cual literalmente establece: “La autoridad de tránsito podrá emplear cepos o mecanismos similares para inmovilizar los vehículos dejados en la vía pública en lugares no autorizados para los mismos o bien para inmovilizar vehículos cuyos conductores hayan cometido otras infracciones.²⁵ Los cepos se liberarán hasta que se haya cumplido con el pago de la multa, gastos, y costo por la infracción cometida.

²⁵ Declarado inconstitucional, según Sentencia de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, **Expediente 368-2002** del 3 de octubre de 2003.

6.5 Definición de ceпо

- Trampa para cazar animales mediante un dispositivo que los aprisiona cuando lo tocan.
- Cualquier instrumento que sirva para aprisionar algo.
- Instrumento hecho de dos maderos gruesos, que unidos forman en el medio unos agujeros redondos, en los cuales se aseguraba la garganta o la pierna del reo, juntando los maderos.
- Instrumento para devanar la seda antes de torcerla.
- Artefacto de distintas formas y mecanismos que sirve para casar animales mediante un dispositivo que se cierra aprisionando al animal cuando éste lo toca.
- Instrumento que sirve para inmovilizar automóviles aparcados en zona prohibida.
- Conjunto de dos vigas entre las cuales se sujetan piezas de madera, como los pilotes de una cimentación.²⁶

6.6 El ceпо en España

El Ayuntamiento de Sevilla y la empresa semipública Aussa aplicarán un dispositivo inmovilizador de vehículos, mediante un ceпо que colocará la Policía Local, para los conductores que hagan mal uso de los aparcamientos de la Zona Azul, que podrán retirar sus coches previo pago de cincuenta Euros de sanción.

El concejal de Gobernación hispalense, presentó este nuevo sistema, que ya está implantado en Vigo, La Coruña y Mahón (Baleares), y que, según recalcó el edil

²⁶ Lara Bosch, José Manuel, **Diccionario Actual de la Lengua Española**. Pág. 80.

socialista, "no tiene un afán recaudatorio, sino disuasorio para facilitar la rotación del mayor número de vehículos posible" en la Zona Azul.

Este dispositivo, cuya colocación supervisará la Policía Local, se centrará de forma preferente en los conductores que no pagan la Zona Azul o superan el límite máximo de tiempo de dos horas, y sus infractores deberán abonar cincuenta Euros, más otros tres por el uso indebido de estas áreas de aparcamiento para poder retirar sus vehículos.

El objetivo es incentivar el uso de las cinco mil plazas actuales de la Zona Azul, que resaltó que numerosas personas "usan de manera indebida" al no pagar el billete o exceder el tiempo límite de uso, y conseguir que haya una mayor capacidad de rotación para que se conviertan en veinte mil plazas posibles al día.

El sistema se puso en marcha en las zonas azules de Sevilla, ubicadas en El Arenal, Los Remedios y la zona de Viapol y la Avenida de Cádiz, pero el edil dijo que antes habrá una campaña informativa y que en los diez primeros días se colocarán cepos de cartón, por lo que sólo se harán efectivas las sanciones a partir de esa fecha.

El cepo se colocará en la rueda delantera izquierda del vehículo, con una pegatina visible en el vehículo y un número de teléfono al que el infractor deberá llamar para que se le levante la inmovilización previo pago de la multa, mientras que si a partir de las veintiún horas sigue inmovilizado, podrá ser retirado por la grúa con el consiguiente aumento de la sanción hasta los cien Euros.

Para llevar a cabo este proceso el controlador de AUSA denuncia al vehículo y avisa a la Policía, que ratifica la infracción y automáticamente, con la presencia de los agentes, se procede a la inmovilización mediante este sistema de cepo.²⁷

²⁷ Sevilla: Agencia. "El Ayuntamiento inmovilizará con cepos los coches mal estacionados en la zona azul", 02-02-2005 http://www.abc.es/hemeroteca/historico-02-02-2005/sevilla/Sevilla/el-ayuntamiento-inmovilizara-con-cepos-los-coches-mal-estacionados-en-la-zona-azul_20361415592.html (30 de abril de 2008).

6.7 Procedimiento para la colocación de un aparato inmovilizador –cepo-

Por disposición municipal de fecha 19 de junio de 1998, firmada por el Alcalde Municipal de Guatemala, se decide que a partir del 22 de junio de 1998, el Departamento de Grúas y Cepos adscrito a la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana (EMETRA), pasó orgánica y administrativamente a la Policía Municipal de Tránsito, a quien corresponde aplicar las sanciones instituidas en la Ley de Tránsito y su Reglamento.

Que dentro de los mecanismos utilizados por la Unidad de Grúas y Cepos de la Policía Municipal de Tránsito para inmovilizar a los vehículos dejados en la vía pública, en lugares no autorizados para los mismos, se colocan los denominados aparatos inmovilizadores “cepos”, los cuales se liberan aproximadamente a las dos horas posteriores, siempre y cuando, se haya cumplido con el pago de la multa por infracción cometida y se dé el aviso al número de teléfono respectivo.

Sin embargo, en el Reglamento de Tránsito no está regulada la multa que se debe cobrar por la colocación de un cepo, surge entonces la importancia de aplicar el Acuerdo Municipal número COM-008-06, del Consejo Municipal, publicado en el Diario de Centroamérica el día veinticuatro de marzo de dos mil seis.

En base a la entrevista realizada con fecha viernes veinticinco de abril del año en curso, a la persona encargada del Departamento de Daño y Robo de Cepos, de la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana (EMETRA), indicó que el procedimiento exacto para la colocación de cepos paso por paso, es el siguiente:

PASO NÚMERO UNO

El agente de la Policía Municipal de Tránsito verifica la violación o infracción a una norma de la Ley de Tránsito, solo en los casos en que el piloto no se encuentre en el automóvil, colocará un aviso con letra grande y legible en un lugar visible del vehículo, normalmente en el vidrio delantero, dicho aviso contiene la advertencia para el piloto de retirar el vehículo del lugar donde se encuentra estacionado por ser éste un lugar prohibido para hacerlo, indicándole asimismo, que para el efecto tiene dos minutos , de lo contrario la Unidad de Grúas y Cepos procederá a colocarle un aparato inmovilizador al vehículo.

Si el propietario del vehículo llega dentro del lapso de los dos minutos, se ahorrará el pago de la multa para liberar su vehículo.

PASO NÚMERO DOS

Si el propietario no llega en el lapso de los dos minutos, la Unidad de Grúas y Cepos le colocará a su vehículo un aparato inmovilizador, mejor conocido como “cepo” en una de las llantas, a efecto de evitar que sea retirado del lugar y, en el acto se le toman una serie de fotografías, empezando por captar el número de placa del vehículo, el lugar donde está parqueado y como quedo colocado el aparato en la llanta.

Cabe mencionar que varias son las personas que con el objeto de evitarse pagar la multa de quinientos quetzales (Q.500.00) para retirar el aparato inmovilizador y liberar el vehículo, de alguna u otra manera utilizan la fuerza o cualquier otro mecanismo que dañe la estructura del aparato y, además de eso se dan a la fuga con

el mismo, cometiendo así el delito de robo, sancionado con pena de prisión, según el Artículo 251 del Código Procesal Penal.

La Municipalidad de Guatemala a través del Acuerdo Municipal número COM-008-06, de fecha veintisiete de febrero de dos mil seis, reguló lo relativo a los aparatos inmovilizadores y, en el mismo cuerpo legal establece literalmente en su Artículo dos: “Los propietarios legítimos o tenedores de vehículos automotores de transporte liviano que sean inmovilizados por medio de cepos o mecanismos similares, de conformidad con lo preceptuado en los Artículos 152, 153 y 184 numeral 6 del Reglamento de Tránsito, que liberen o retiren al aparato inmovilizador utilizando la fuerza o cualquier otro mecanismo que dañe la estructura del mismo, será sancionado con una multa de cinco mil quetzales (Q.5,000.00) por los gastos administrativos y daños ocasionados.

El Artículo tres del mismo cuerpo legal también contempla que cuando se trate de vehículos de transporte pesado, la multa será de siete mil quetzales (Q.7, 000.00) igualmente, por los gastos administrativos y daños en que haya incurrido.

Estas multas son sin perjuicio de las acciones penales que pudieran derivarse de la sustracción y robo de los aparatos inmovilizadores (CEPOS).

Recientemente, la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana (EMETRA) adquirió mediante el sistema de cotización, la cantidad de cincuenta nuevos cepos, veinticinco para vehículos de transporte pesado y veinticinco para vehículos livianos, debido a que la mayoría de cepos con que contaba anteriormente fueron dañados o robados por los conductores de vehículos infractores.

Sin embargo, a pesar de la vigencia del Acuerdo Municipal en mención, que regula la multa administrativa de cinco mil y siete mil quetzales por retirar, dañar o robarse un cepo, los conductores de vehículos infractores siguen retirando, dañando o robándose los aparatos, por lo que en virtud de la vigencia de dicho Acuerdo se han cobrado ya varias multas de las mencionadas; y como cada vez aumentan estos hechos ilícitos y, debido a que anteriormente a cada vehículo se le colocaban dos cepos, siendo más difícil poder robárselo, mientras que ahora solo se les coloca uno por escasez de los mismos, dando lugar con ello a que coloquen la llanta de repuesto y decidan robarse el cepo. Además, alrededor de cuatro vehículos siguen consignados en el predio municipal porque no han pagado el daño ocasionado a los inmovilizadores que les colocaron, agregando alrededor de más de quince denuncias en el Ministerio Público por robo de los cepos, vehículos que aún no han sido ubicados.

La Unidad de Grúas y Cepos coloca el aparato inmovilizador, cada cepo tiene un número único de registro, el cual queda anotado en la Unidad, a la espera de la respectiva llamada para ir a retirarlo, después de haber realizado el pago de la multa; pero, al no realizarse dicha llamada se verifica si el mismo ha sido robado, por lo que en tal caso, la misma Unidad procede a interponer la denuncia y así llevar un control del número de cepos robados, quedando esta información en el sistema.

PASO NÚMERO TRES

Seguidamente después de colocar el aparato, la Unidad de Grúas y Cepos coloca en un lugar visible y con letra legible, normalmente en la ventana del lado del conductor una aviso de advertencia que literalmente dice: "CUIDADO NO MUEVA ESTE VEHÍCULO", y adjuntan la boleta de pago por quinientos quetzales (Q.500.00), para que sea cancelada en uno de los bancos del sistema que en ésta aparecen.

PASO NÚMERO CUATRO

Luego de haber realizado el pago, el conductor debe de llamar a la Unidad de Grúas y Cepos al número que aparece en el aviso de advertencia. Según datos obtenidos de la entrevista realizada diariamente se colocan de ochenta a cien cepos, teniendo la municipalidad un ingreso diario de por lo menos cuarenta mil quetzales (Q40,000.00), los cuales son utilizados para crear su fondo privativo para uso exclusivo del diseño, mantenimiento y mejoramiento de las actividades de tránsito, incluyendo obras de infraestructura vial.

Para el retiro del aparato, la Unidad de Grúas y Cepos se tarda aproximadamente de treinta a cuarenta y cinco minutos luego de realizada la llamada; los cepos son liberados de acuerdo al turno en que se haya recibido la llamada, la Unidad trabaja por turnos y en cada turno hay tres liberadores de cepos listos para retirar los mismos.

Muchas personas pagan la multa de quinientos quetzales (Q.500.00) en el banco, realizan la llamada, pero no tienen paciencia para esperar que llegue la Unidad a retirar el cepo y se dan a la fuga con el mismo, constituyendo esto el delito de robo, como ya lo desarrollamos anteriormente.

Varios conductores, consideran que algunas veces es injusta la colocación de multas y aparatos inmovilizadores por parte de los agentes de la Policía Municipal de Tránsito o la Unidad de Grúas y Cepos, en virtud que dichas autoridades manifiestan que el lugar en donde se encuentra parqueado el vehículo es un lugar prohibido, pero da la casualidad que no está debidamente señalado con línea roja, señal que indica la prohibición a parquearse, por lo que si no está bien señalizado el conductor tiene la

libertad de parquearse allí; además varias son las quejas de conductores que manifiestan que los agentes actúan de mala fe y que en vez de ejecutar políticas de ordenamiento del transporte y tránsito que permitan mejorar la circulación vehicular y la seguridad de la red vial en el área metropolitana, el cual es su objetivo, se colocan en lugares estratégicos a la espera de colocar más y más multas. Además de otras quejas sobre la prepotencia con que algunos de ellos actúan en el desempeño de sus funciones. Como comentario personal, se considera que, para evitar todo lo antes mencionado la Municipalidad de Guatemala debería de estar pendiente de que las áreas prohibidas para parquearse estén bien señalizadas, con línea roja; deberían de seleccionar y capacitar mejor a los integrantes de la Policía Municipal de Tránsito, en particular a aquellos que tienen a su cargo un talonario para la imposición de multas y que se relacionarán directamente con los conductores; realizar constantemente evaluaciones sobre su conocimiento de la Ley de Tránsito y su Reglamento, así como de todas las ordenanzas que se involucren con el desempeño de sus funciones; habilitar o, en caso de que exista dar a conocerlo al público un número telefónico para recibir todas aquellas quejas sobre la actitud de los agentes, a efecto de llevar un récord de cada uno de ellos.

En la entrevista realizada, se le cuestionó al señor Caldera, encargado del Departamento de Daño y Robo de Cepos, si en alguna ocasión ha sucedido, que la persona luego de pagar la multa para que le sea retirado el cepo y finalizar con dicho trámite había planteado una gestión administrativa ante el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito, en virtud de que consideraba injusta la colocación del cepo y, solicitando le fuera reembolsado el pago realizado y en cuanto tiempo se lo reintegraban, a lo que respondió: que varias son las personas que han iniciado gestión, pero que él recuerda un solo caso en el que le han devuelto el dinero al conductor, decisión que fue tomada por el Juez de Asuntos Municipales en base a la prueba presentada por el conductor, y como consecuencia, el Departamento de Cobros de la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana (EMETRA), realizó el reintegro de la

multa cancelada, aproximadamente dentro de un plazo de treinta días. Para lo cual el Juzgado remitirá certificación de la resolución al Departamento de Cobros y éste al Departamento de Contabilidad para la devolución del monto de la multa.

6.8 Personas que han sufrido violación a sus derechos de defensa y debido proceso por la imposición de una multa por la policía municipal de tránsito en el municipio de Guatemala

Como resultado de la encuesta realizada para el presente trabajo de investigación, varias son las personas que al momento de ir a solicitar cada año la solvencia de multas de su vehículo, se encuentran con la sorpresa que tienen pendiente por pagar una o más multas, las cuales nunca les fueron notificadas y se ven en la obligación de cancelar sin alegar derecho alguno, en virtud de la extemporaneidad para hacerlo.

En este caso, las personas consideran que es injusto el pago de una multa de la cual no tenían conocimiento y acuden al Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito solicitando una rebaja de la misma. La misma ley estipula que, si se paga la multa dentro de los cinco días de impuesta tendrá, automáticamente un descuento del veinticinco por ciento y, la misma boleta de aviso, requerimiento de pago y citación indica el monto total que deberá cancelar si la paga dentro de este plazo o de lo contrario el monto total de la multa sin descuento. Pero pasado dicho plazo, el particular aún podía solicitar al Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito, en virtud de su inconformidad, una rebaja mediante un formulario previamente impreso y entregado en el mismo juzgado, al cual debería adjuntar los siguientes documentos:

- Desplegado de remisiones pendientes (solicitado en los escritorios 18 y 19 EMETRA primer nivel de la Municipalidad de Guatemala).
- Fotocopia de la licencia de conducir o la cédula de vecindad.
- Fotocopia de la tarjeta de circulación del vehículo.
- Documentos, fotografía u otro medio de prueba.

Deberá indicar la placa, tipo, marca y color del vehículo, su nombre y apellidos y, otros datos personales y firmar dicha solicitud declarando bajo juramento que los datos contenidos en el mismo son fidedignos. El Juez si lo considera otorgará audiencia al particular indicando día y hora para ventilar y resolver la solicitud presentada.

Como consecuencia de esta investigación, se confirmó que el Juez de Asuntos Municipales de Tránsito, por el momento, no está concediendo rebaja alguna, esto en virtud de que la misma se da única y exclusivamente si el particular cancela la multa dentro del plazo que indica la ley y no posteriormente, como lo estipula la ley.

Cabe mencionar que las rebajas no aplican para los cepos. Ya que en ningún Artículo del Acuerdo Municipal COM-008-06 contempla rebaja alguna para esta clase de multas, aunque el Artículo 189 del Reglamento de Tránsito, contempla el descuento del veinticinco por ciento para el pago realizado dentro de los cinco días siguientes a la imposición de una multa, por lo que surge la pregunta: ¿Por qué en la multa por imposición de un cepo no hay descuento, si el pago es inmediato?

6.9 Desconocimiento del derecho que tienen las personas afectadas para plantear un procedimiento administrativo o gestión administrativa

En base a la encuesta realizada muchas son las personas que no tienen conocimiento del derecho que tienen de iniciar gestión o trámite administrativo ante el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito, mucho menos del plazo que la ley les concede para poder hacerlo. Esto por falta de interés y en virtud de que la multa ya está impuesta en la boleta y deben cancelarla de forma coercitiva, no se toman la molestia de consultar si pueden hacer algo al respecto en contra de esa sanción.

6.10. Autosuficiencia de una multa y no así la colocación de un cepo

En base a las entrevista y encuestas realizadas, los particulares conductores consideran que la imposición de una multa sería suficiente sanción para el caso en que un vehículo se encuentre parqueado en un lugar no permitido, en virtud de que el pago de quinientos quetzales (Q.500.00) para la liberación del automóvil repercute de manera inmediata en la economía del conductor y de su familia; en contraposición a la respuesta obtenida en la entrevista realizada, el encargado del Departamento de Daño y Robo de Cepos, considera que no es suficiente, ya que con la colocación de cepos la Municipalidad obtiene un ingreso mínimo diario de cuarenta mil quetzales (Q.40,000.00), cantidad que no obtendría de inmediato si no colocaran los cepos y solo aplicaran una multa, porque ésta sería cancelada aproximadamente al año de impuesta, al momento en que el conductor necesite obtener una solvencia de su vehículo para adquirir la calcomanía anual respectiva.

CONCLUSIONES

1. Con la imposición de multas cuando el piloto no se encuentra en el vehículo y se deja la boleta en el mismo, no se garantiza cien por ciento que el conductor encontrará dicha boleta y así se dará por notificado, violando así el debido proceso y su derecho de defensa al no poder accionar en el plazo estipulado por la ley ante el Juez de Asuntos Municipales de Tránsito.
2. Cuando no es posible entregar personalmente la boleta al conductor o dejarla en el automóvil, se sanciona al vehículo, por medio de su número de placa, y el conductor no es notificado de esa sanción; tendrá conocimiento de ésta únicamente, si ingresa a la página de internet de la Municipalidad de Guatemala; la cual no es una forma legal de notificación, en virtud de que no todas las personas tienen acceso al internet ni mucho menos pueden utilizarlo, violando así el debido proceso.
3. Si las personas no son notificadas de la sanción, no pueden ejercer su derecho de defensa ante el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito, dentro del plazo que estipula la ley y, de lo contrario, al momento de tener conocimiento de la sanción no tienen otra elección que cancelar el monto de la misma sin alegar derecho alguno, por extemporaneidad, afectando además de esta manera la economía de los guatemaltecos.
4. Los aparatos inmovilizadores “cepos” muchas veces son colocados a vehículos que se han parqueado en un lugar visiblemente permitido, como consecuencia de que a través del tiempo la franja roja pintada en la acera o calle, que indica la prohibición de estacionarse, ya no es visible, por lo menos para el conductor, por

lo que el agente que sí tiene conocimiento que ahí existía una línea roja coloca el aparato inmovilizador de manera inmediata.

5. En los asuntos relacionados con cepos, el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito únicamente tiene competencia, en la interposición del recurso de revocatoria, como lo establece el Artículo 47 de la Ley de Tránsito, cuando el afectado no está conforme con la infracción, siempre y cuando lo interponga dentro del plazo que estipula la ley.
6. La Policía Municipal de Tránsito, a través de la Unidad de Grúas y Cepos coloca alrededor de ochenta a cien cepos diarios en la ciudad de Guatemala, generando con esto el ingreso inmediato de recursos a los fondos de la Municipalidad y repercutiendo de manera inmediata en la economía del conductor.
7. La Policía Municipal de Tránsito, tiene como función principal el ordenamiento vehicular, pero su personal no está capacitado adecuadamente para brindar al público este servicio de una manera satisfactoria.

RECOMENDACIONES

1. Para no violar el derecho de defensa y el debido proceso, la Policía Municipal de Tránsito debe crear un procedimiento para notificar, de manera personal, al conductor; a efecto de que a partir de la fecha de la notificación empiece a correr el plazo para impugnar ante el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito y con ésto evitar la violación al derecho de defensa y el debido proceso.
2. Es necesario que la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana (EMETRA), cree un departamento especial para notificar las infracciones impuestas a los conductores, en los casos en que no haya sido posible entregar de manera personal la boleta de aviso, requerimiento de pago y citación.
3. Derivado de la entrevista realizada en este trabajo de investigación, se estableció que la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana (EMETRA), no tiene un registro de conductores y vehículos, en virtud de que, el Ministerio de Gobernación, a través del Acuerdo Gubernativo 67-98, no le concedió dicha competencia; por lo que debe ampliarse la misma a través de un nuevo Acuerdo y, para tal efecto debe suscribirse un convenio con la Superintendencia de Administración Tributaria, entidad que sí cuenta con un registro de vehículo y sus propietarios, a efecto de que de alguna manera si se realice la notificación en forma legal.
4. La Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana (EMETRA), debe procurar mantener en perfecto estado todas las señales de tránsito ya que, a través del tiempo, éstas se deterioran o desaparecen, provocando así el desconocimiento

de las mismas, por parte de los conductores y, como consecuencia, éstos pueden ser acreedores de una sanción por parte de un agente de la Policía Municipal de Tránsito.

5. El Juez de Asuntos Municipales de Tránsito, en lo que se refiere a la imposición de cepos, debe conocer de todo el procedimiento, no únicamente del recurso de revocatoria, en virtud de que, es a él a quien se le delega la facultad constitucional de condenar, luego de haber citado, oído y vencido; por lo que se debe permitir al conductor ejercer su derecho de defensa, previo al pago de la multa y, posteriormente en base a la resolución que el juez emita, cancelar o no la sanción.
6. La Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana (EMETRA), debe realizar campañas informativas acerca de la educación vial y sus incidencias por la violación a las reglas de tránsito, señalar de manera visible cada cierto tiempo la línea roja que indica la prohibición de parquearse en ese lugar específico y, colocar las demás señales de tránsito que sean necesarias, a efecto de evitar la imposición de multas y cepos y no incrementar los recursos de la Municipalidad a costa de la economía de los conductores.
7. La Policía Municipal de Tránsito debe escoger agentes con una personalidad y temperamento acorde para tratar a la población de manera cordial y no prepotente y, así evitar enfrentamientos verbales y de hecho; además, capacitarlos constantemente y evaluar su desempeño en el ejercicio de sus funciones.

BIBLIOGRAFÍA

Asociación de investigación y estudios sociales, ASIES. **Manual catorce de administración.** 14t.; Guatemala: (s.e.), (s.f.).

BERTRAND GALINDO, Francisco. **Manual de derecho constitucional.** 2t.; Centro de Investigación y Capacitación, Proyecto de Reforma Judicial. Guatemala: (s.e), (s.f).

CALDERA RIVAS, Walfre Obdulio. **Importancia de la aplicación del acuerdo municipal número COM-008-06 sobre el cobro por daños o robo de cepos y la incidencia del mismo en el municipio de Guatemala,** Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Guatemala: Ed. Mayte, 2007.

CALDERÓN MORALES, Hugo H. **Derecho administrativo I.** 6^a. ed.; actualizada, Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2003.

CALDERÓN MORALES, Hugo H. **Derecho procesal administrativo.** 4^a. ed.; actualizada, Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2003.

CANEL CULAJAY, Rafaela. **Funciones del juzgado de asuntos municipales de tránsito de la municipalidad de Guatemala como órgano sancionador y ejecutivo según el decreto 132-96 y su reglamento,** Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Guatemala: Ed. Mayte, 2001.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** Instituto Nacional de Administración Pública. Guatemala: (s.e.), 1999.

Corte de constitucionalidad. **Gaceta jurisprudencial No. 56**, expediente 1207-99, sentencia 27-04-00, Guatemala: Ed. Talleres Gráficos de Imprenta y Litografía Impresos, Guatemala, C.A., 2001.

Corte de constitucionalidad. **Gaceta jurisprudencial No. 50**, expediente 185-98, sentencia 06-10-98, Guatemala: Ed. Talleres Gráficos de Editorial Serviprensa, Guatemala, C.A., 1999.

Corte de constitucionalidad. **Gaceta jurisprudencial No. 59**, expedientes acumulados Nos. 491-00 y 525-00, sentencia 16-01-00, Guatemala: Ed. Talleres Gráficos de Imprenta y Litografía Impresos, Guatemala, C.A., 2001.

Corte de constitucionalidad. **Gaceta jurisprudencial No. 61**, expediente 712-01, sentencia 19-09-01, 2 vol.; Guatemala: Ed. Talleres Gráficos de Imprenta y Litografía Impresos, Guatemala, C.A., 2003.

Corte de constitucionalidad. **Gaceta jurisprudencial No. 70**, expediente 368-2002, Guatemala: Ed. Talleres Gráficos de Editorial Serviprensa, Guatemala, C.A., 2005.

FRAGA, Gabino. **Derecho administrativo**. 27^a. ed.; (s.e.), Guatemala. (s.f.).

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Jerarquía y competencia administrativa**. (Colección JURITEX, No. 13) (s.e.), 2003.

LARA BOSCH, José Manuel. **Diccionario actual de la lengua española**. Madrid, España: Ed. Océano, 1989.

Noticiero para España y el mundo. **El ayuntamiento inmovilizará con cepos los coches mal estacionados en la zona azul**, www.abc.es/hemeroteca/historico-02-02-2005/sevilla/Sevilla/el-ayuntamiento-inmovilizara-con-cepos-los-coches-mal-estacionados-en-la-zona-azul_20361415592.html (30 de abril de 2008).

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 20^a. ed.; actualizada, corregida y aumentada, Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1992.

Legislación:

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

Ley de Emisión del Pensamiento. Asamblea Nacional Constituyente de la República de Guatemala, 1966.

Ley de Orden Público. Asamblea Nacional Constituyente de la República de Guatemala, 1966.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Decreto número 6-78. Congreso de la República de Guatemala. 1978.

Ley y Reglamento de Tránsito. Decreto número 132-96. Congreso de la República de Guatemala. 1996. Organismo Ejecutivo, Ministerio de Gobernación, Acuerdo Gubernativo número 273-98. 1998.

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

Ley de lo Contencioso Administrativo. Decreto número 119-96. Congreso de la República de Guatemala. 1997.

Ley de Migración. Decreto número 95-98. Congreso de la República de Guatemala. 1998.

Ley de Armas y Municiones. Decreto número 39-89. Congreso de la República de Guatemala. 1989.

Código Municipal. Decreto número 12-2002. Congreso de la República de Guatemala. 2002.

Acuerdo Gubernativo número 67-98. Organismo Ejecutivo, Ministerio de Gobernación. 1998.

Acuerdo Municipal. Municipalidad de Guatemala. 23 de febrero de 1998.

Acuerdo Municipal. COM-008-06. 2006. Municipalidad de Guatemala. 24 de marzo 2006.