

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

**NECESIDAD DE REGULAR LA CONSTRUCCIÓN DE TÚMULOS EN LAS
CARRETERAS DE GUATEMALA, PARA EVITAR EL ABUSO EN SU
CONSTRUCCIÓN**

GONZALO MADRID PÉREZ

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2011

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

**NECESIDAD DE REGULAR LA CONSTRUCCIÓN DE TÚMULOS EN LAS
CARRETERAS DE GUATEMALA, PARA EVITAR EL ABUSO EN SU
CONSTRUCCIÓN**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

GONZALO MADRID PÉREZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, octubre de 2011

**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. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II:	Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III:	Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV:	Br. Modesto José Eduardo Salazar Dieguez
VOCAL V:	Br. Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIO:	Lic. Marco Vinicio Villatoro López

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic. Rodolfo Giovanni Celis Lopez
Secretario:	Licda. Ileana Noemí Villatoro Fernández
Vocal:	Licda. Alma Judith Castro Tejada

Segunda Fase:

Presidente:	Lic. Ernesto Rolando Corzantes Cruz
Secretaria:	Licda. María del Carmen Mansilla
Vocal:	Lic. Ronald Manuel Colindres

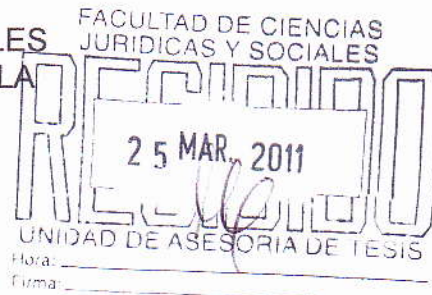
RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis". (Artículo 43 del Normativo para Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

LICENCIADO
ESTUARDO CASTELLANOS VENEGAS
ABOGADO Y NOTARIO colegiado activo 7,706
3ra ave 13-62 Zona 1 ciudad de Guatemala
Tel: 22304830



Guatemala 14 de marzo de 2011

LICENCIADO
CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SU DESPACHO.

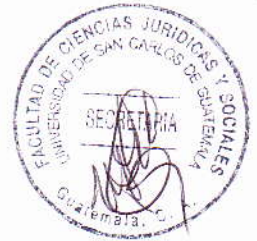


Respetable Licenciado Castro:

De manera atenta me dirijo a usted, deseando fielmente que sus actividades personales y profesionales transcurran con su debido éxito, a la vez comunicándole que en cumplimiento de la resolución de fecha dieciséis de febrero de dos mil once emitida por la UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS, DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, en la cual fui nombrado como Asesor del trabajo de Tesis de el bachiller GONZALO MADRID PÉREZ, intitulado: **“NECESIDAD DE REGULAR LA CONSTRUCCIÓN DE TÚMULOS EN LAS CARRETERAS DE GUATEMALA, PARA EVITAR EL ABUSO EN SU CONSTRUCCIÓN”**, para lo cual procedí a revisarlo asesorando al estudiante en las modificaciones que se estimaron pertinentes tomando en cuenta lo siguiente:

- A. La tesis tiene un contenido científico y técnico, por lo que concluyo que éste es novedoso científicamente, ya que se comprende un tema crítico que se encuentra a diario en las carreteras y en los debates de la población en general.
- B. La metodología de investigación que se utilizó fue la recopilación de datos que permite obtener las evidencias e incidencias del tema investigado así como el inductivo-deductivo, y las técnicas empleadas fueron la bibliográfica, el análisis analítico y descriptivo, como se observa en los anexos.
- C. La redacción es adecuada, verificando que en el trascurso del trabajo de tesis utilizó el lenguaje adecuado y sobre todo técnico que implica la realización de esta investigación.


LICENCIADO
ESTUARDO CASTELLANOS VENEGAS
ABOGADO Y NOTARIO colegiado activo 7,706
3ra ave. 13-62 zona 1 ciudad de Guatemala
Tel: 22304830



- D. El tema de Regular la construcción de túmulos en las carreteras de Guatemala es sumamente novedoso, pues no existe una regulación al respecto, por lo que representa un avance para el ordenamiento jurídico nacional así como un aporte invaluable.
- E. En lo pertinente a las conclusiones y recomendaciones de este trabajo de Tesis, se le hizo saber la importancia y necesidad de redactarlas de forma sintética, como juicios o hallazgos y como soluciones o ideas realizables, existiendo relación entre las conclusiones y recomendaciones.
- F. La bibliografía que se utilizó fue la adecuada y la pertinente que permitió la obtención, fundamentación y explicación de cada uno de los capítulos integrantes, buscándose apoyo en las fuentes electrónicas como bibliotecarias, siendo de gran importancia las nacionales.

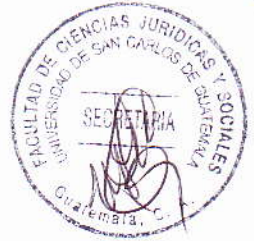
En relación a lo anterior, se pudo establecer que el trabajo de investigación se efectuó apegado a la asesoría prestada, habiéndose apreciado el cumplimiento de las modificaciones realizadas tanto de fondo como de forma por el bachiller, según lo establecido en el **Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público**, por lo expuesto en mi calidad de ASESOR, concluyo que el trabajo de tesis de el bachiller **GONZALO MADRID PÉREZ**, cumple satisfactoriamente con lo establecido en el Normativo ya identificado, por lo que me permito aprobar el presente trabajo de investigación de tesis emitiendo **DICTAMEN FAVORABLE**, en cuanto a la fase de asesoría.

Sin otro particular me suscribo de usted, atentamente:


LIC. ESTUARDO CASTELLANOS VENEGAS
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado 7,706

Lic. Estuardo Castellanos Venegas
ABOGADO Y NOTARIO

LICENCIADO
ESTUARDO CASTELLANOS VENEGAS
ABOGADO Y NOTARIO colegiado activo 7,706
3ra ave. 13-62 zona 1 ciudad de Guatemala
Tel: 22304830



- D. El tema de Regular la construcción de túmulos en las carreteras de Guatemala es sumamente novedoso, pues no existe una regulación al respecto, por lo que representa un avance para el ordenamiento jurídico nacional así como un aporte invaluable.
- E. En lo pertinente a las conclusiones y recomendaciones de este trabajo de Tesis, se le hizo saber la importancia y necesidad de redactarlas de forma sintética, como juicios o hallazgos y como soluciones o ideas realizables, existiendo relación entre las conclusiones y recomendaciones.
- F. La bibliografía que se utilizó fue la adecuada y la pertinente que permitió la obtención, fundamentación y explicación de cada uno de los capítulos integrantes, buscándose apoyo en las fuentes electrónicas como bibliotecarias, siendo de gran importancia las nacionales.

En relación a lo anterior, se pudo establecer que el trabajo de investigación se efectuó apegado a la asesoría prestada, habiéndose apreciado el cumplimiento de las modificaciones realizadas tanto de fondo como de forma por el bachiller, según lo establecido en el **Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público**, por lo expuesto en mi calidad de ASESOR, concluyo que el trabajo de tesis de el bachiller **GONZALO MADRID PÉREZ**, cumple satisfactoriamente con lo establecido en el Normativo ya identificado, por lo que me permito aprobar el presente trabajo de investigación de tesis emitiendo **DICTAMEN FAVORABLE**, en cuanto a la fase de asesoría.

Sin otro particular me suscribo de usted, atentamente:


LIC. ESTUARDO CASTELLANOS VENEGAS
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado 7,706

Lic. Estuardo Castellanos Venegas
ABOGADO Y NOTARIO



**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, veinticinco de marzo de dos mil once.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A): **EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante: **GONZALO MADRID PÉREZ**, Intitulado: **“NECESIDAD DE REGULAR LA CONSTRUCCIÓN DE TÚMULOS EN LAS CARRETERAS DE GUATEMALA, PARA EVITAR EL ABUSO EN SU CONSTRUCCIÓN”**.

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 la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del 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 las 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 estime pertinentes”.


LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



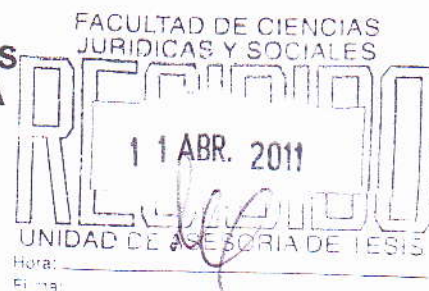
cc.Unidad de Tesis
CMCM/ brsp.

LICENCIADO
Edgar Armindo Castillo Ayala
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado Activo No. 6,220
3ra ave 13-62 Zona 1 ciudad de Guatemala
TEL: 22327936



Guatemala 08 de abril de 2011

LICENCIADO
CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SU DESPACHO.



Respetable Licenciado Castro:

Por este medio tengo el agrado de dirigirme a usted, con el objeto de hacer de su conocimiento, que en virtud de la resolución de fecha veinticinco de marzo del año dos mil once, emitida por la UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, en la cual se me nombró como Revisor del trabajo de Tesis de el Bachiller **GONZALO MADRID PÉREZ**, intitulado: **“NECESIDAD DE REGULAR LA CONSTRUCCIÓN DE TÚMULOS EN LAS CARRETERAS DE GUATEMALA, PARA EVITAR EL ABUSO EN SU CONSTRUCCIÓN”**, para lo cual me permito hacer las consideraciones siguientes en estricta observancia y bajo la directriz del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público:

- I. El contenido científico y técnico de esta tesis radica en el tema de la aplicabilidad de una regulación respecto a la construcción de túmulos en las carreteras guatemaltecas en virtud que no existe un criterio unificado al respecto de su utilización, construcción y mantenimiento de estos, por lo que sin duda alguna es un estudio novedoso para la esfera del derecho administrativo guatemalteco.
- II. Al darle lectura a este trabajo de tesis, se percibe que la metodología de investigación que se utilizó fue la de recopilación de datos, que permitió la producción de conocimiento y la obtención de criterios válidos, la forma histórica para evidenciar el desarrollo de la ley, así como el método deductivo-inductivo, como se ve en los anexos



LICENCIADO
Edgar Armindo Castillo Ayala
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado Activo No. 6,220
3ra ave 13-62 Zona 1 ciudad de Guatemala
TEL: 22327936

- III. En cuanto a la redacción que se utilizó en el desarrollo de esta tesis, considero ha sido la correcta, en virtud de que siempre se observo la misma línea, guardando correlación en todo momento entre cada capítulo y se empleo lenguaje eminentemente técnico.
- IV. A mi consideración existe un aporte efectivo ya que con esta investigación de tesis se colabora a la regulación y formación de criterios unificados en la construcción de tómulos y se evita el abuso en la construcción de los mismos.
- V. Al leer y analizar cada una de las conclusiones y recomendaciones que el sustentante ha realizado, me percaté que ha seguido la concatenación que debe existir entre cada conclusión con su respectiva recomendación, observando que utilizó las palabras correctas y concretas generando un aporte a dicha investigación.
- VI. El apartado de la bibliografía me parece muy completo, en virtud de que se utilizó diferentes fuentes, tanto nacionales como extranjeras así también fueron unas físicas y otras de carácter electrónicas, por lo que hace que la presente tesis muestre fundamento en cada una de sus aseveraciones.

En atención a los numerales antes expuestos, a mi consideración el trabajo de investigación de el bachiller GONZALO MADRID PÉREZ, llena los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo ya identificado, por lo que habiendo observado cada uno de las revisiones y correcciones emitidas por mi persona, confiero **DICTAMEN FAVORABLE DEL PRESENTE TRABAJO DE TESIS.**

Sin otro particular me es grato suscribirme de usted, deferentemente:

LIC. EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA

**Abogado y Notario
Colegiado 6,220**

Edgar Armindo Castillo Ayala
Abogado y Notario

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala

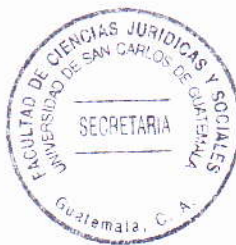


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, nueve de septiembre del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante GONZALO MADRID PÉREZ, Titulado NECESIDAD DE REGULAR LA CONSTRUCCIÓN DE TÚMULOS EN LAS CARRETERAS DE GUATEMALA, PARA EVITAR EL ABUSO EN SU CONSTRUCCIÓN. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/sllh.





DEDICATORIA

- A Dios:** Por haber sido mi guía y mi fortaleza, sin sus bendiciones esto no sería posible.
- A la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales:** Por haberme permitido estudiar en sus aulas, el conocimiento aprendido aquí jamás será olvidado.
- A mis padres:** Gonzalo y María Consuelo, sin ustedes esto no sería posible, este sueño hecho realidad es de ustedes, la vida no me alcanzará para agradecerles. Siempre serán los ángeles que me guiarán en mi vida.
- A mis hermanos:** Francisco, Edgar Renato, y Fabiola Ana Lucia, por su apoyo, ayuda y paciencia, saben que cuentan conmigo.
- A mis amigos:** Por su apoyo y cariño, gracias por haber confiado en mí y el regalo de esta hermosa amistad, que buenos momentos hemos pasado juntos.
- Al Lic. Edgar Castillo:** Gracias por sus enseñanzas, consejos y apoyo para la realización de esta tesis.



Al Lic. Estuardo Castellanos:

Gracias por sus enseñanzas y el apoyo para la realización de esta tesis.

A mis tíos:

Con cariño, a mi tía Elsa Marina.

A Eloisa Marisela:

Por su incondicional apoyo, y por ser alguien fundamental para alcanzar este gran éxito en mi vida.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. La ley.....	1
1.1 Antecedentes.....	1
1.2 La ley como fuente del derecho.....	4
1.2.1. Fuentes históricas.....	4
1.2.2. Fuentes materiales.....	5
1.2.3. Fuentes formales.....	7
1.3. Características de la ley.....	10
1.3.1 Socialidad.....	10
1.3.2. Obligatoriedad.....	10
1.3.3. Origen público.....	11
1.3.4. Coactividad.....	11
1.3.5. Normatividad.....	12
CAPÍTULO II	
2. Clasificación de las normas jurídicas.....	15
2.1. Antecedentes.....	15
2.2. Criterios de división de las normas jurídicas.....	17
2.2.1. Por el sistema al que pertenecen.....	17
2.2.2. Desde el punto de vista de su fuente.....	18



	Pág.
2.2.3. Por su ámbito espacial de validez.....	20
2.2.4. Por su ámbito temporal de validez.....	20
2.2.5. Por su ámbito material de validez.....	22
2.2.6. Por su ámbito personal de validez.....	22
2.2.7. Por su contenido.....	24
2.2.8. Por la función que realizan.....	24
2.2.9. De acuerdo a su jerarquía.....	26

CAPÍTULO III

3. Formación de la ley.....	41
3.1 Antecedentes.....	41
3.2 Procedimiento legislativo.....	44
3.2.1. Antecedentes.....	44
3.3. Procedimiento de la presentación de iniciativa de ley.....	46
3.4. Remisión a la comisión de trabajo.....	48
3.5. Difusión del proyecto a los diputados.....	50
3.6. Discusión.....	51
3.7. Aprobación del proyecto de ley.....	52
3.8. Sanción.....	55
3.9. Promulgación.....	59
3.10. Vacatio legis.....	59
3.11 Vigencia.....	59



CAPÍTULO IV

4. Aspectos importantes de la regulación en la construcción de túmulos.....	61
4.1 Antecedentes.....	61
4.2 Reglas para la construcción de túmulos.....	64
4.3 Regulación de la construcción de túmulos en Guatemala.....	66
4.3.1. Acuerdo Centroamericano Sobre Circulación por Carretera.....	66
4.3.2. Regulación Nacional.....	67
4.4. Proyecto de ley para regular la construcción de túmulos en las carreteras de Guatemala.....	74
4.4.1 Parte considerativa.....	74
4.4.2. Parte normativa.....	78
CONCLUSIONES.....	89
RECOMENDACIONES.....	91
ANEXO.....	93
BIBLIOGRAFÍA.....	105

INTRODUCCIÓN



Esta investigación, está basada y justificada en la necesidad de regular el abuso en la construcción de túmulos en las carreteras de Guatemala, que en estos momentos se han convertido en verdaderos obstáculos para la libre circulación de los vehículos que por ellas transitan. Por lo que este problema se define y concreta a través de la propuesta de creación de una ley reguladora de la construcción de túmulos que realicé en el presente trabajo de tesis, que pretende no sólo regular la construcción de túmulos sino que, también intentan darle un criterio unificado de construcción de los mismos, el mantenimiento de estos y quiénes van a velar porque se respeten tales medidas. Está falta de criterio unificado, es uno de los principales problemas que se verifican y están a simple vista de todos los conductores, llegando a existir túmulos que le resultan imposible de pasar a vehículos pequeños, limitando la libre circulación de estos. El mantenimiento de los túmulos es otro gran problema, porque no existe una entidad responsable, ni mucho menos hay alguna entidad que quiera tal responsabilidad. La hipótesis de la investigación, es que, al unificar criterios de construcción y mantenimiento de túmulos, no solo se obtiene un mejor orden vial, sino que se protege la libre circulación de vehículos y peatones.

El objetivo específico de este estudio, es aportar un análisis jurídico y propuesta general de una Ley Reguladora de la Construcción de Túmulos, como una normativa de trascendencia e importancia en la actualidad, para evitar el abuso n su construcción y no limite el derecho de circulación de vehículos. Como supuestos, principalmente se tendrá el resultado primordial de verificar y unificar los criterios de construcción de túmulos, el mantenimiento de estos, y la verificación por parte de las instituciones que le correspondan realizarlas, y éstas tengan un fundamento legal para imponer sanciones a quienes sin autorización expresa abusen en la construcción de túmulos en las carreteras de Guatemala.



La presente investigación consta de cuatro capítulos: En el capítulo I, se reconocen y se analizan los antecedentes doctrinarios de lo que es una Ley, las características de una ley y de que aspectos sociales y jurídicos que debería regular la misma; en el capítulo II, se desarrolla lo que es una norma jurídica y de los distintos aspectos que regula; el capítulo III, se relaciona con el proceso de la creación de una ley en Guatemala, quienes tienen iniciativa de ley, los pasos legislativos que se realizan, la votación, la publicación, promulgación y vigencia de una ley, el derecho de veto del Presidente de la República; en el capítulo IV, los antecedentes que sirvieron para el desarrollo de la propuesta de ley, donde incluyo la regularización, estandarización y mantenimiento de los túmulos en las carreteras de Guatemala.

Los métodos de investigación aplicados en este trabajo son: La recopilación de datos, como investigación válida al sustentarse en información verificable que demuestre la hipótesis formulada. El método histórico, pues la historia es parte fundamental de la humanidad que contribuye a nivel económico, político y cultural; el método analítico que profundiza, organiza, resume y concreta datos, para elaborar conclusiones válidas y tomar decisiones razonables, comprobando la aplicabilidad y funcionalidad de la propuesta de ley. Las técnicas utilizadas fueron: bibliográfica y estadística, que busca la interpretación de datos, los cuales son necesarios para efectuar análisis completos; la técnica descriptiva que da a conocer situaciones, costumbres y actitudes predominantes a través de las descripción exacta de las actividades, objetos, procesos.

Esta propuesta de ley en Guatemala es novedosa y actual, porque el problema de los túmulos nos afecta a diario, y no se puede seguir circulando adecuadamente si a cada kilómetro se encuentra una cantidad de distintos tamaños de túmulos, y no haya nadie que los supervise, esperando que con este aporte se contribuya a un Estado de derecho y a una mejor circulación vehicular que ayude económicamente a Guatemala.



CAPÍTULO I

1. La ley

1.1 Antecedentes

La sociedad a través de sus distintas organizaciones sociales, siempre ha sido regulada por normas que tienden a reglar el comportamiento de su población, para mantener un orden más o menos total y justo, tales normas han surgido porque el ser humano es un ser social. El filósofo Aristóteles al describir la conducta social del hombre estipulaba que: "El hombre por su naturaleza es un ser social y al que vive fuera de la sociedad, por naturaleza y no por efectos del azar es, ciertamente, o un ser degradado o un ser superior a la especie humana."¹

Al tener una naturaleza social, el ser humano, ha buscado la forma de que su sociedad encuentre un orden, por eso ha creado normas ya sea escritas o eminentemente costumbristas.

En esta necesidad de regular la conducta del hombre en sociedad, ha surgido la norma que no es más que "...aquellas reglas de conducta que son obligatorias y que conceden derechos y generan obligaciones"² y su evolución más grande ha sido la ley.

¹ Aristóteles. **Moral a Nicómaco**. pág. 45.

² Pereira Orozco, Alberto. **Introducción al estudio del derecho I**, pág. 145.

La ley es la manifestación más grande del derecho escrito, y es así, porque encierra en sí el objeto de estudio de esta ciencia, entendiendo que el derecho es la ciencia que estudia los principios, teorías, doctrinas y normas jurídicas que regulan la conducta del ser humano dentro de la sociedad, las cuales le conceden derechos y le imputan obligaciones de carácter general y obligatoria, para mantener un orden. Como lo explica Polanco Alvarado: "La importancia del derecho radica, en que, regula la conducta humana que se desenvuelve en el seno de la sociedad. Y esto nos permite establecer desde el principio una relación que será conveniente tener presente para la mejor comprensión del fenómeno jurídico y de todas las construcciones que se desprenden de él: el hombre agrupado con sus semejantes, constituye la sociedad, organización que le es fundamental en la lucha por la existencia material y su trascendencia espiritual; la sociedad produce formas de manifestación vital, ya sean de evolución, involución o revolución, siendo una de ellas el derecho: y este norma las relaciones sociales."³

En la definición anterior se entiende por evolución, al desarrollo social con base en transformaciones sucesivas, e involución a la modificación retrógrada que sufre una sociedad; la revolución en cambio significa una transformación profunda que sufre un Estado, generalmente a través de rebeliones, insurrecciones o sublevaciones.

Pero dar una definición de ley se vuelve más complicado de lo que aparenta, pues hay una gran cantidad de puntos de vista que analizar, por ejemplo desde el punto de vista **material**: La ley es toda regla social obligatoria, emanada de autoridad competente.

³ Alvarado Polanco, Romeo. **Introducción al derecho I**, capítulo I, págs. 4 y 5.



Desde el punto de vista **formal**: Se denomina ley a toda disposición sancionada por el Poder Legislativo, de acuerdo con el mecanismo constitucional. De los dos anteriores puntos de vista, encuentro un aspecto común, ambas establecen que la ley debe ser emitida por una autoridad u organismo competente, para darle legitimidad a la misma.

Ledesma, define a la ley como: "La norma jurídica que, con carácter de general y obligatoria, resulta de un proceso específico de creación por parte del órgano o autoridad facultada para el efecto."⁴ De la anterior definición, establezco que es una norma jurídica, porque es una regla de conducta que define un modo de comportarse en la sociedad para que ésta mantenga un orden.

La ley es de carácter general, porque no puede estar limitada o circunscrita a casos individuales o especiales, sino que, debe aplicarse a cualquier persona que se encuentre en los presupuestos de su contenido durante su vigencia. Y esto es más que obvio, en virtud de que una norma jurídica no puede ser dedicada a alguien en especial, sino debe ser aplicada a todos los ciudadanos que habitan un determinado territorio, y hoy en día muy en especial las leyes deben ser creadas y aplicadas tanto para gobernantes como gobernados, siendo esta última una de las características del Estado de derecho.

Es obligatoria, ya que implica que sus disposiciones deben ser necesariamente observadas y cumplidas por todas las personas, a las cuales se les aplican con independencia de su aceptación, pudiendo llegarse a una obligación forzosa. En este

⁴ Álvarez Ledesma, M. **Introducción al derecho**, pág. 132.



caso la ley tiene una fuerza imperativa, que no valora la autonomía de la voluntad de las personas, porque todas las leyes regulan aspectos de conducta social, donde lo que se busca es el bien común.

1.2 La ley como fuente del derecho

Etimológicamente fuente proviene del latín fons, fontes que significa: Lugar donde brota el agua a la superficie; aplicado al derecho se entiende como fuente, al lugar de origen del conocimiento del derecho, aunque actualmente se le han dado varios significados que tienden a responder a algunos de los siguientes interrogantes: ¿Dónde se encuentra el derecho? ¿De qué obtiene su contenido? ¿Cómo nace el derecho? haciendo referencia respectivamente a las llamadas fuentes históricas, a las materiales y a las formales, conviene ahora indicar que es cada una de ellas, aunque no se ahondará en el tema, por entender que no es materia propia de esta tesis de investigación.

1.2.1. Fuentes históricas

Esta acepción, hace referencia al lugar donde han quedado plasmadas las normas jurídicas. El derecho, al ser cultural, por cuanto es obra humana destinada a la consecución de un fin; no tiene una existencia física y hay que buscar dónde está, dónde se le puede percibir. Así sucede que las fuentes históricas, hacen referencia a todo tipo de textos o documentos que contengan una norma de carácter jurídico. Estos lugares o documentos en los que se encuentra el derecho son de la índole más



variada; así es que hay normas antiguas esculpidas en piedras, barro o arcilla y más recientemente impresas en varios documentos como escritos, periódicos, códigos, libros y tratados. Todos son importantes para interpretar y conocer el derecho de hoy, a través del estudio del de ayer. Un ejemplo, es la reciente reforma al Código Civil con respecto al divorcio, si se analiza la reforma, y se le compara con lo anteriormente regulado, queda claro que la norma jurídica pasada, no cumplía con las condiciones sociales actuales, de ahí la importancia de esta fuente; otro ejemplo es la recopilación realizada por la Corte de Constitucionalidad al emitir el Digesto Constitucional, donde se preceptúa todas las constituciones que han regulado a Guatemala.

1.2.2. Fuentes materiales

Son los hechos reales, de donde emana la necesidad de regular ciertas materias consideradas, la propia circunstancia que rodea al hombre en su comportamiento con los demás. Son también llamadas fuentes reales, porque constituyen un conjunto de datos meta-jurídicos que le dan contenido a las normas jurídicas. Las fuentes materiales están conformadas por una serie de datos de diferentes tipos, que concurren en la producción de normas y que no pueden dejar de ser tomadas en cuenta al regular la conducta humana en sociedad y que, provocan su apercibimiento. Entre estos datos están:

1. Datos biológicos: Se derivan de la naturaleza misma de la persona. Algunos son la concepción, el nacimiento, la muerte, el sexo, la edad, etcétera.



2. Datos sociales: Derivados de la realidad social en la que la persona está inmersa.
Por ejemplo, la necesidad de proteger al débil o al menor, la regulación de derechos y obligaciones de padres e hijos, las distintas agrupaciones de personas, etcétera.

3. Datos geográficos: La ubicación de los estados y de su elemento poblacional hace que surjan dentro de los mismos conductas específicas, que motivan la aparición de normas especiales; tales como clima, cambio de estaciones, existencia o carencia de costas marítimas, orografía, recursos hídricos, etcétera.

4. Datos económicos: La realidad económica de los Estados, condiciona sus normas. Son ejemplos la existencia de recursos naturales y su aprovechamiento, existencia o inexistencia de incentivos para la producción, libertad empresarial, etcétera.

5. Datos políticos: Conciernen al poder, a la estructura misma del Estado; motivan la aparición de normas que regulan la relación entre los gobernantes y los gobernados, los derechos y obligaciones de ambos, las funciones estatales, los cambios de sistema de gobierno, el surgimiento de nuevos estados o la desaparición de otros, etc.

6. Datos culturales: Son los que conciernen a los avances, invenciones y descubrimientos científicos o tecnológicos. Esto, obviamente, influye en la normativa jurídica y provoca la constante recreación del derecho.



7. Datos espirituales: Dentro de ellos cabría ubicar a los puramente racionales que implican valores inseparables de la naturaleza humana, como el respeto a la vida, el cumplimiento a lo pactado, etc. Y los datos ideales que implican la aspiración a la excelencia y que no son percibidos solamente por la razón sino también por los sentimientos.

Todos los datos anteriores, constituyen fuentes inspiradoras de normas, y estos datos no se pueden desentender de las mismas normas, si pretenden efectivamente regular conductas.

En el caso de la investigación de ésta tesis, la norma que pretendo se tome en cuenta para la solución del problema planteado, responde materialmente a que existe una circunstancia que afecta a la sociedad guatemalteca, específicamente su derecho a la libre locomoción en las carreteras y es el por qué de la norma jurídica.

1.2.3. Fuentes formales

Son las que se refieren a la forma o manera en que las normas se expresan en una sociedad determinada. Este concepto es técnico-jurídico, y alude al origen de la norma en una autoridad reconocida por el derecho positivo que, mediante un procedimiento preestablecido, confiere a la norma una forma concreta. No hay acuerdo unánime en cuanto al número de fuentes formales que existen. Hay autores que limitan este papel a la ley, la doctrina y costumbre como el jurisconsulto BIELSA, que estableció: "Las únicas fuentes formales que se deben de tomar en cuenta son: la ley, la doctrina y la



jurisprudencia que las complementara...”⁵, mientras que hay otros que hacen una enumeración más amplia. Se estima que lo adecuado es hacer ésta más exhaustiva, puesto que hay maneras de expresión que no están comprendidas en ese sucinto enunciado. Esta parte me interesa, porque la ley es una fuente formal del derecho positivo guatemalteco.

Expuestas las distintas fuentes del derecho, queda claro que el derecho positivo guatemalteco solo reconoce a la ley como fuente del ordenamiento jurídico, y esto se encuentra regulado en la Ley del Organismo Judicial en el Artículo segundo, el cual establece: “La ley es la fuente del ordenamiento jurídico. La jurisprudencia, la complementará. La costumbre regirá sólo en defecto de la ley aplicable o por delegación de la ley, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada”.

De la anterior norma puedo establecer que, la ley por ser una regla de conducta de carácter general y obligatorio, va a ser la única fuente reconocida por el ordenamiento jurídico, porque es emitida por un órgano que es competente para realizarlo y por lo tanto legitimado para establecer las conductas, que se deben de observar en la sociedad.

Este Artículo, también establece que la jurisprudencia complementará a la ley, ésta no es más que la serie de fallos reiterativos en una misma materia, que emiten los distintos órganos jurisdiccionales del país, y que pasan a ser de observancia y

⁵ Bielsa. Rafael. **Derecho administrativo**, tomo I, pág. 233.



aplicación obligatoria en las mismas materia, el Código Procesal Civil y Mercantil en el Artículo 627, regula lo siguiente ” ... deben citarse, por lo menos, cinco fallos uniformes del tribunal de casación que enuncien un mismo criterio, en casos similares, y no interrumpidos por otro en contrario”.

También en la Ley Constitucional de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad de las Leyes en el Artículo 43, regula lo siguiente: “La interpretación de las normas de la constitución y de otras leyes contenidas en las sentencias de la Corte de Constitucionalidad, sientan doctrina legal, que debe respetarse por los tribunales al haber tres fallos conteste de la misma Corte...” . Lo que se establece en estas normas, es que la jurisprudencia no sólo es complementaria, sino de observancia obligatoria, pero desde ningún punto de vista puede ser considerada como ley.

La costumbre, es una conducta repetitiva por un transcurso de tiempo lo suficientemente largo, como para ser considerada por la sociedad como una norma jurídica, en la Ley del Organismo Judicial, en el Artículo segundo, preceptúa: “La costumbre regirá solo en defecto de ley aplicable o por delegación de la ley, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada”, en ningún caso la costumbre debe sustituir una norma jurídica o ir en contra del propio ordenamiento jurídico, porque se perdería su esencia y por lo tanto sería ilegal. La costumbre tiene dos elementos, subjetivo y objetivo, los cuales son:

1. Elemento subjetivo de la costumbre: Se le denomina **inveterata consuetudo**, que consiste en la práctica prolongada de una determinada conducta en el tiempo.



2. Elemento objetivo de la costumbre: Se le denomina **opinio juris necessitatis**, que consiste que el uso o acto en cuestión, es jurídicamente obligatorio.

1.3. Características de la ley

Cuando expliqué las características de la ley, me referí a todos aquellos elementos que van intrínsecamente unidos a ésta, y que no pueden ser separados del significado de la ley, entre las principales características están las siguientes:

1.3.1. Socialidad

Esta característica, se basa en que la ley la dicta el hombre para el hombre, en cuanto es un miembro de la sociedad y se dirige a gobernar las relaciones interindividuales; y esta característica se vuelve esencial pues la ley, no regula otra cosa más que las relaciones sociales, entendiendo éstas como, el conjunto de actividades que realizan los distintos grupos sociales y cómo estos se relacionan entre sí. La sociabilidad en la ley, entonces va a regular estas relaciones y va a buscar un equilibrio para cumplir con el fin último del Estado, que es el bien común.

1.3.2. Obligatoriedad

Esta característica implica que sus disposiciones deben ser necesariamente observadas y cumplidas por todas las personas, a las cuales se les aplican con independencia de su aceptación, pudiendo llegarse a una ejecución forzosa. Porque



una ley, no puede ser creada para que una parte de la población la cumpla y la otra no, si como se estableció en la característica de socialidad, estos grupos sociales en su relación social, deben cumplir con las normas, para que haya un equilibrio entre los distintos grupos sociales, de lo contrario la ley buscaría solo el beneficio de una parte de la sociedad, cuando su fin es siempre velar por los intereses generales sobre los particulares.

1.3.3. Origen público

La ley emana de la autoridad pública; y por ello actúa en línea de la soberanía política, diferenciándose de las reglas impuestas por poderes privados. El Estado, a través de su Órgano Legislativo, crea normas jurídicas, en virtud de la delegación que le da el pueblo, que es el único que tiene el poder soberano, para crear normas, y como éste Organismo lo conforman representantes de la población, los cuales son elegidos de forma libre y democrática, ellos entienden y velan por interés del pueblo, por lo tanto, para que una ley sea legítima, debe ser creada por este Organismo, y de ahí su naturaleza pública, y por lo tanto superior a las reglas impuestas por instituciones, o personas jurídicas pertenecientes al sector privado.

1.3.4. Coactividad

Esta característica propia de todo derecho positivo luce eminentemente en la ley, que es un medio de expresión típico y privilegiado en tanto que aparece vedada en las otras fuentes del derecho. Si una ley emitida por el Órgano Legislativo, no tiene una fuerza

coactiva, de nada serviría; tal vez ésta sea la característica propia de una ley, porque precisamente la obligación de cumplirla le da el sentido a la misma.

1.3.5. Normatividad

Esta característica, establece que una ley abarca un número indeterminado de hechos y rige a quienquiera que quede comprendido en el ámbito de su aplicación, lo que distingue a la ley de otras expresiones del poder público, tales como los actos administrativos.

Para explicar este elemento, basta con mencionar ejemplos muy concretos, las leyes penales, que regulan conductas prohibidas establecidas para todos los ciudadanos, las cuales abarcan todo tipo de conductas, y todo tipo de consecuencias jurídicas, pero una sentencia penal, solo va determinada a una conducta prohibitiva y una consecuencia jurídica, la ley penal es en este sentido reguladora de todas las conductas prohibitivas, la sentencia penal de una conducta en particular.

Desde el punto de vista de esta investigación,, la norma a regular debe tener las siguientes características:

1. General: La norma no puede estar limitada o circunscrita a casos individuales o especiales, sino que debe de aplicarse a cualquier persona que se encuentre en los presupuestos de su contenido durante su vigencia.



2. Impersonal: La ley no ha de ir dirigida a persona determinada
3. Obligatoria: Sus disposiciones deben ser necesariamente observadas y cumplidas por todas las personas, a las cuales se les aplican con independencia de su aceptación, pudiendo llegarse a una ejecución forzosa.
4. Permanente: La ley aspira a tener cierta duración temporal, a reglar situaciones con estabilidad, desde que es promulgada hasta que sea derogada. No es instantánea. Para lograr su fin y mantener la seguridad jurídica no debe ser modificada caprichosamente.
5. Irretroactiva: No se aplica a casos acontecidos antes de su sanción, tiene una proyección futura.





CAPÍTULO II

2. Clasificación de las normas jurídicas

2.1. Antecedentes

La norma jurídica es una regla u ordenación del comportamiento humano, dictado por la autoridad competente del caso, con un criterio de valor y cuyo incumplimiento trae aparejado una sanción. Son las que formando un sistema coactivo, organizan la conducta social, mediante el establecimiento de derechos y deberes. Alvarado Polanco al referirse a la conducta social, estipula: "Son uno o varios hechos humanos que si se realizan en el seno del Estado, cae bajo la regulación jurídica. Ésta se expresa por medio de normas, y se orienta hacia la consecución de determinados fines en los que siempre está implícito un valor."⁶

La norma jurídica, es una regla o precepto de carácter obligatorio, emanado de una autoridad normativa, la cual tiene su fundamento de validez en una norma jurídica que autoriza la producción normativa de ésta, y que tiene por objeto regular las relaciones sociales, o la conducta del hombre que vive en sociedad, son diferentes a las normas sociales, ya que tienen la característica de la coercibilidad, la posibilidad legítima de recurrir al uso de la fuerza socialmente organizada en caso de su incumplimiento, busca cumplir con las finalidades concretas del ordenamiento jurídico, la paz, el orden y la seguridad.

⁶ Alvarado Polanco, Romco. **Ob. Cit;** pág. 13.

Las normas jurídicas no son reglas morales, como lo explica Alvarado Polanco: “porque éstas se caracterizan por poseer **unilateralidad**, ya que frente al sujeto al que obligan no hay otra persona autorizada para exigirle el cumplimiento de sus deberes, sólo su conciencia; **interioridad**, porque se preocupa por la vida interior de la persona, ocupándose de sus actos exteriores sólo al intentar descubrir la bondad o maldad de sus proceder; **incoercibilidad**, el cumplimiento de la norma moral se hará de manera espontánea y voluntaria; y **autónoma**, pero ésta no debe ser entendida en el aspecto de auto legislación, sino el reconocimiento respetuoso y espontáneo de las normas morales”.⁷

Las normas jurídicas, se diferencian de otras normas de conducta por las siguientes características:

1. **Bilateralidad:** Las normas jurídicas son bilaterales, ya que frente a una persona obligada siempre hay un sujeto facultado para demandar su cumplimiento. La norma jurídica a la vez que impone deberes a uno o varios sujetos, concede facultades a otro u otros sujetos, sobre él o los obligados.
2. **Exterioridad:** Las normas jurídicas buscan regular la actividad externa de los seres humanos. Una vez se cumplan con lo que los preceptos ordenan, se considera que se ha actuado correctamente. Basta la conducta externa, la cual constituye su campo de acción.

⁷ *Ibid*, pág. 14.

3. Coercibilidad: Es el carácter que permite imponer inexorablemente (se desee o no por el individuo), el comportamiento que las mismas determinan, incluso mediante el uso de la fuerza. Esto es que no deja al arbitrio (voluntad) de los hombres el seguir sus postulados o no.

4. Heterónimo: Consiste en que las normas jurídicas, son creadas por la voluntad de un sujeto diferente. Las normas jurídicas son formuladas y promulgadas por un legislador, para que las obedezcan los ciudadanos de un Estado.

2.2. Criterios de división de las normas jurídicas

Hay tantas clasificaciones como criterios de división, éstas únicamente tienen valor cuando responden a exigencias de orden práctico o a necesidades sistemáticas y se clasifican en las siguientes:

2.2.1. Por el sistema al que pertenecen

En éstas se contemplan las normas nacionales, extranjeras o de derecho uniforme, llamadas también internacionales, siendo éstas, las normas nacionales, las que regulan lo relacionado a los preceptos aplicables en el ámbito interno de un país, y las internacionales todos aquellos lineamientos aplicables al ámbito externo del país, como hace referencia a la interacción entre naciones o agrupaciones formadas por socios de dos o más naciones.

2.2.2. Desde el punto de vista de su fuente

❖ Normas legislativas

Son las ordenanzas o lineamientos que el Poder Legislativo elabora, así como también, éste Poder Legislativo, se encarga de modificar las leyes existentes de acuerdo con la opinión de los ciudadanos. Su función específica es la aprobación de las leyes y, generalmente, está a cargo de un cuerpo deliberativo, en Guatemala es el Congreso de la República, quien posee esta facultad. En Guatemala, las normas legislativas son las que rigen cada aspecto de la conducta social, el Congreso de la República, está compuesto por diputados, que tienen como principal función velar por los intereses del pueblo, legislando respecto a ese interés fundamental.

❖ Normas consuetudinarias

También llamado usos y costumbres, es una fuente del derecho. Son estatutos que se desprenden de hechos que se han producido repetidamente, en el tiempo, en un territorio concreto. Tienen fuerza vinculante y se recurre a estas normas cuando no existe una norma jurídica aplicable a un hecho concreto. Las normas consuetudinarias, surgen en un derecho basado en la costumbre, cuyo organismo sancionador y legislador es la propia comunidad, siendo por lo tanto, más efectivos de aplicar en aquellas comunidades y sociedades donde existe una forma particular de ordenación y regulación social.

Las normas consuetudinarias, según Alvarado Polanco, pueden ser: “**delegantes**, cuando por un precepto no escrito, de carácter jurídico, se autoriza a una instancia para crear derecho; **es delegado**, porque se encuentra subordinado al derecho escrito, y en este caso, la ley autoriza a la costumbre para resolver un conflicto, y **es derogatorio**, cuando la costumbre tiene tal fuerza que prevalece sobre la ley escrita”⁸.

❖ Normas jurisprudenciales

La jurisprudencia es un producto del proceso jurisprudencial, siendo un criterio judicial emitido por el Tribunal de Casación, que si cumple con los requisitos legales, adquieren carácter de ley obligatoria, siendo el único caso en la legislación guatemalteca, en donde los Magistrados del Tribunal de Casación, formulan normas jurídicas, siempre y cuando sus fallos sean reiterativos y en un mismo sentido.

Con respecto a la finalidad de la jurisprudencia, Pereznieto señala: “La jurisprudencia tiene como finalidad la interpretación del sistema jurídico y, propiamente, de las leyes y demás disposiciones expeditas. Esta interpretación tiende al perfeccionamiento de dicho sistema, a su actualización y a su evolución”.⁹

⁸ **Ibid.** Pag 18.

⁹ Pereznieto Castro, Leonel. **Introducción al estudio del derecho**, pág. 151

2.2.3 Por su ámbito espacial de validez

Éstas se refieren al espacio en el cual la norma jurídica será de observancia obligatoria, y este espacio no es únicamente la superficie territorial sino el espacio aéreo y marítimo de conformidad con lo que establece el ordenamiento fundamental. También existen normas de carácter nacional, regional, municipal, un ejemplo de ello son las zonas fronterizas y demás normas, ya sean marítimas o continentales, las aéreas nacionales e internacionales.

2.2.4. Por su ámbito temporal de validez

Éste se refiere a la vigencia o al periodo de tiempo que la norma jurídica será válida, acá se constituyen dos clasificaciones que la determinan las que son:

❖ Permanentes

Comienzan a aplicarse cuando entran en vigor y siguen hasta que se derogan. Cuando se estipula exactamente el tiempo durante el cual una norma inicia y termina determinado su obligatoriedad, éstas son utilizadas principalmente en tiempo de desastres, calamidad o cualquier otro evento que lo ameriten.



❖ Temporales o transitorias

Son aquéllas que se dan para regular un plazo determinado. De las normas indeterminadas, se conoce únicamente cuándo cobró vigencia la ley, pero se desconoce la fecha en que la misma será abrogada, es decir suprimida o derogada totalmente la vigencia de una Ley, Reglamento o Código. Una ley sólo puede ser abrogada en los casos establecidos en el Artículo ocho de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 que norma lo siguiente: “Las leyes se derogan por leyes posteriores:

- a) Por declaración expresa de las nuevas leyes.
- b) Parcialmente, por incompatibilidad de disposiciones contenidas en las leyes nuevas con las precedentes.
- c) Totalmente porque la nueva ley regule, por completo, la materia considerada por la ley anterior.
- d) Total o parcialmente, por declaración de inconstitucionalidad, dictada en sentencia firme por la Corte de Constitucionalidad.

Por el hecho de la derogación de una ley no recobran vigencia las que ésta hubiere derogado”.

El Artículo ocho hace referencia a que, una ley solo puede ser derogada total o parcialmente por otra, y lo que busca es dar un marco jurídico de seguridad a las leyes, esta seguridad se basa en que, no pueden existir dos leyes que regulen respecto a los mismos hechos o actos jurídicos.

2.2.5. Por su ámbito material de validez

Esta clasificación corresponde directamente para las distintas aéreas del derecho, asunto o índole del que se trate en la norma jurídica, por ejemplo: Son normas de derecho público, aquéllas cuyas materias sean constitucionales, administrativas, penales e internacionales; son normas privadas las que tienen materia civil y mercantil; son sociales aquellas normas cuya materia sean agraria, derecho de seguridad social, el derecho de familia. Estas determinaciones materiales son de índole teórico, y su importancia radica en la práctica, ya que en unos se procede de oficio y en otros a instancia de parte.

2.2.6. Por su ámbito personal de validez

Ésta involucra al sujeto o sujetos sobre los cuales la norma jurídica impone la obligación dependiendo el lugar, la materia, y según su lugar en el ordenamiento jurídico:

❖ Normas generales

Son aquéllas que se dirigen a todos los sujetos de una clase o una sociedad. Son las que obligan o facultan a todos los comprometidos dentro de la clase o sociedad a la disposición normativa, como por ejemplo la Constitución Política de la República de Guatemala.

❖ Normas particulares

Se dirigen a un sujeto determinado, delegándole un deber u obligación a éste en particular. Son las normas que obligan y facultan a uno o varios miembros de la misma sociedad, individualmente determinados.

A diferencia de las normas genéricas, las particulares únicamente obligan o facultan a uno o varios miembros individualmente determinados. Por ejemplo: La sentencia que condena a una persona individual, a 20 años de cárcel, por la comisión de un homicidio, es una norma individualizada, ya que sólo es aplicada al acusado; pero el fundamento del fallo del fundamento reside en una norma genérica, según el cual, quienes dan muerte a un semejante en tales o cuales circunstancias, deberá sufrir tal o cual pena.



2.2.7. Por su contenido

Son aquéllas en donde el contenido de la norma jurídica es el que se analiza, en este caso, la materia de la norma es importante para determinar el contenido de la misma.

❖ Normas abstractas

Se refieren a una categoría de acciones o a una acción concreta.

❖ Normas concretas

Acción específica determinada por el ordenamiento jurídico.

2.2.8. Por la función que realizan

❖ Normas definitorias

Son aquéllas que definen un concepto designando un conjunto de objetos, hechos o símbolos que tienen ciertas características comunes.

❖ Normas interpretativas

Realizan una función de adaptación a la realidad social, como actividad de establecer el significado o alcance de las normas jurídicas, y de los demás estándares que es posible encontrar en todo ordenamiento jurídico.

❖ Normas de conducta

Son aquéllas que regulan lo que se debe hacer, o no hacer indicando los motivos y circunstancias de su actuar.

❖ Normas de organización

Son aquéllas que establecen los órganos de producción y aplicación de las normas.

❖ Normas imperativas

Otorgan potestades, que posibilitan el hacer o no hacer una cosa, que posee un contenido del que los sujetos jurídicos no pueden prescindir, de manera que la regulación normativa que se haga de la materia tendrá completa validez independientemente de la voluntad del individuo.

❖ La norma dispositiva

Es aquella norma jurídica de cuyo contenido puede prescindirse, en virtud del principio de autonomía de la voluntad. Su ámbito normativo, se reduce así a los casos en los que los individuos no establecen una regulación distinta a la dispuesta legalmente.

❖ Normas sancionadoras

Aquellas que establecen una sanción que se funda como la consecuencia o efecto de una conducta que constituye infracción de una norma jurídica, ley o reglamento, la que se impondrá dependiendo del tipo de norma incumplida o violada, éstas pueden dividirse también en: Leyes perfectas, (**leges perfectae**), cuando éstas mantienen una sanción que reside en la inexistencia o nulidad de los actos que la vulneran; y las leyes más que perfectas (**leges plus quam perfectae**), las que imponen un castigo más una reparación de carácter pecuniaria.

2.2.9. De acuerdo a su jerarquía

La jerarquía de las normas jurídicas, es el grado de importancia que en relación de mayor a menor o de menor a mayor, le asigna el Estado para regular la vida social.

La clasificación de estas normas fue contemplada por Hans Kelsen, que explica: "Una pluralidad de normas constituye una unidad, un sistema o un orden cuando su validez reposa, en último análisis, sobre una norma única. Esta norma fundamental es la fuente

común de validez de todas las normas pertenecientes a un mismo orden y constituye su unidad. Una norma pertenece, pues, a un orden determinado únicamente cuando existe la posibilidad de hacer depender su validez de la norma fundamental que se encuentra en la base del orden.”¹⁰

De acuerdo con el modelo de Kelsen, la jerarquía normativa es necesaria, toda vez que la validez de las normas inferiores se determina conforme a las normas de superior jerarquía, la Corte de Constitucionalidad ha sentado basta jurisprudencia al respecto de la jerarquía normativa, por ejemplo: “La Constitución Política de la República de Guatemala es la norma suprema de todo el ordenamiento jurídico del Estado, a cuyas disposiciones están sujetos los poderes públicos y los propios gobernados. Su jerarquía normativa la convierte en parámetro de validez de todas las disposiciones que emitan los distintos órganos estatales.”¹¹

Continúa la Corte de Constitucionalidad exponiendo que: “Dentro de los principios fundamentales que informan al derecho guatemalteco, se encuentra el de la supremacía o superlegalidad constitucional, que significa 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. Esta superlegalidad constitucional se reconoce con absoluta precisión en tres artículos de la Constitución Política de la República: el Artículo 44, dispone que: “Serán nulas ipso jure las leyes y disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden

¹⁰ Kelsen, Hans. **Teoría pura del derecho**, pág. 135.

¹¹ Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No. 93. Expediente 4084-2008**. Sentencia de fecha: 29/07/2009.



que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza”, el Artículo 175: “Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución... las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales serán nulas ipso jure”; y el Artículo 204, que preceptúa: “Los tribunales de justicia en toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio de que la Constitución de la República prevalece sobre cualquier ley o tratado...”¹²

Por último la Corte de Constitucionalidad concluye exponiendo que: “Derivado del principio de supremacía constitucional, doctrina legal y jurisprudencia, se ha reconocido el principio de jerarquía normativa, según el cual, en su acepción más simple, la potestad de emitir normativas de aplicación general está asignada a distintitos organismos, órganos o entes, según el nivel o grado en que se encuentre la normativa de que se trata; de esa cuenta, la norma superior impone la validez y el contenido de la inferior y ésta carece de ella si contradice a aquella”.¹³

La clasificación jerárquica de las normas jurídicas es la siguiente:

❖ Normas constitucionales

Siendo éstas creadas por el órgano extraordinario y temporal de creación de las normas jurídicas, denominado Asamblea Nacional Constituyente formado por varios integrantes, denominados diputados constitucionales, que se instituye como un

¹²Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No. 34. Expediente 205-94.** Sentencia de fecha: 03/11/1994.

¹³Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No. 93. Expediente 1210-2007.** Sentencia de fecha: 08/07/2009.



organismo colegiado que tiene como función redactar la nueva constitución, dotado para ello de plenos poderes o poder constituyente al que deben someterse todas las instituciones públicas. Estos simbolizan al pueblo, teniendo a su cargo ejercer la facultad de legislar, para editar una nueva ley fundamental y las nuevas líneas de la organización de un Estado, que modificarán los prototipos ya existentes.

Entre las normas constitucionales que actualmente se encuentran vigentes, puedo mencionar: La Ley del Orden Publico, Ley Electoral y de Partidos Políticos, Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad y Ley de Emisión de Pensamiento. Al respecto de las normas constitucionales, la Corte de Constitucionalidad en su jurisprudencia, expone lo siguiente: "Esta Corte considera que las leyes constitucionales son revestidas de tal características en forma expresa por la Constitución, son emitidas por el órgano que ostenta el poder constituyente y su procedimiento de reforma es más rígida que el previsto para reformar leyes ordinarias. La Constitución en los Artículos 35, 139, 223 y 276 dispone que la materia ahí contenida deba regularse en leyes constitucionales. La Constitución en su Artículo 175 prevé un mecanismo rígido para la reforma de leyes constitucionales que para llevarse a cabo deberá aprobarse con el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, previo dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad. Las normas de una ley constitucional no pueden ser expulsadas del ordenamiento jurídico a través de una inconstitucionalidad general, inaplicable mediante su planteamiento en caso concreto, sino únicamente por medio de la reforma de la ley y siguiendo el procedimiento establecido en la Constitución, ya que de lo contrario esta Corte dejaría de ser interprete de la Constitución se convertiría en un legislador

constitucional negativo, lo que no le es permitido. Sólo puede impugnarse de inconstitucional un precepto de una ley constitucional cuando éste ha pretendido incorporarse a la ley, violando el procedimiento establecido para hacerlo”.¹⁴

Al ser normas creadas por un órgano extraordinario y temporal, como lo es la Asamblea Nacional Constituyente, éstas adquieren un grado superior a las leyes ordinarias, pues lo que buscan las normas constitucionales es proteger y desarrollar preceptos establecidos en la Constitución, de ahí su forma más estricta de reforma, llegando incluso a exigir dictamen favorable del órgano protector e interpretador de la Constitución, la Corte de Constitucionalidad.

❖ Normas ordinarias

Son las creadas por el Congreso de la República de Guatemala, denominado también Asamblea Legislativa o Parlamento, siendo el órgano permanente y ordinario de la creación de la ley, que aplican los principios contenidos en las normas constitucionales, ésta puede ser dividida en un sistema unicameral, donde existe una única cámara legislativa como es el caso de Guatemala y un sistema bicameral, donde existe un senado como en los Estados Unidos de América. En Guatemala, le corresponde con exclusividad al Congreso de la República dictar las normas ordinarias, ejemplo de tales normas son: El Código Civil, en el capítulo posterior explicare la forma de realiza el procedimiento de una norma ordinaria.

¹⁴ Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No 39. Expediente 300-95.** Sentencia de fecha: 12/03/1996.

❖ Normas reglamentarias

Son cuerpos legales, que contienen los mecanismos de aplicación de las normas ordinarias, con el objetivo principal de facilitar la aplicación de las normas ordinarias y son creadas por los tres poderes del Estado, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, pero fundamentalmente por el primero ya que éste es el que tiene designada la función administrativa de gobierno. Éstas no se concretizan en personas individuales, sino que son de observancia general. Morales Aguilar, expone al respecto de los reglamentos lo siguiente: "Son los reglamentos actos unilaterales de voluntad de la administración pública que contienen normas jurídicas generales y obligatorias que regulan situaciones impersonales, abstractas u objetivas y que producen efectos generales. Son normas jurídicas dictadas por la Administración y con valor subordinado al de la ley."¹⁵

Continúa exponiendo Morales Aguilar: "Son los reglamentos actos de legislación, pero no con el mismo valor que la Ley, aunque sí con sus características de generalidad, impersonalidad y obligatoriedad. De ellos se puede afirmar que orgánicamente son actos de la Administración pública pero materialmente son actos-reglas, o sea que implican la creación de normas jurídicas, pero que no tienen el mismo valor jerárquico ni formal que la ley".¹⁶

¹⁵ Morales Aguilar, María Regina. **Fuentes del derecho administrativo II: el reglamento**, pág. 85

¹⁶ **Ibid.** Pág. 87.



Los reglamentos son reconocidos por la Constitución Política de la República en el Artículo 183 inciso e), en el cual regula las funciones del Presidente de la República y específicamente: “Sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes sin alterar su espíritu”.

En la actualidad en Guatemala los reglamentos han proliferado por razones prácticas, éstas son según Morales Aguilar:

1. “Más capacidad técnica de las autoridades administrativas, para desarrollar en detalle cuando una ley o norma lo requiera. El ejercicio de la función administrativa, implica una mayor preparación de la que requieren, y muchas veces tienen, los diputados que elaboran y aprueban las leyes. Baste mencionar que, de acuerdo a la Constitución Política de la República, para ser electo diputado únicamente se requiere ser guatemalteco de origen y estar en el ejercicio de sus derechos civiles. Dicho ejercicio contempla la ingente necesidad de los miembros de la Administración de dominar las materias específicas de una rama determinada y de su permanente actualización. Por eso es conveniente que, la ley sienta el principio y el reglamento lo desarrolle.
2. Mejor conocimiento directo de los problemas que originan su elaboración. Es labor de la Administración, estar directamente enterada de las necesidades de la

población y de las mejores opciones para proveerlas, y esto no excluye la potestad reglamentaria.

3. Mayor rapidez en su formulación. Esto es así, porque el proceso de formación y sanción de una ley como todo proceso es bastante largo y conlleva la realización de varias etapas que se pueden prolongar bastante sea por desidia, negligencia o incapacidad.
4. Prevalencia de intereses administrativos sobre intereses políticos. Se deriva de la razón anterior y se refiere a que, en el ejercicio de la función administrativa, es más factible que en el ejercicio de la función legislativa por el Congreso, el deslindar los intereses de la colectividad de los de la política partidista que en un determinado momento pueden mandar en el Congreso, entorpecido y alargando el proceso de sanción de una ley.
5. Facilidad de modificación y permanente actualización. Como consecuencia de lo analizado anteriormente, se desprende que los reglamentos pueden modificarse y adecuarse a las necesidades actuales de manera más exacta y rápida¹⁷.

Lo expuesto, debe entenderse como lo que son, razones por las cuales la Administración utiliza tanto este tipo de norma y no deben confundirse con su fundamento que es inherente a la propia naturaleza de la función administrativa.

¹⁷ *Ibid.* Pág. 87-88.

❖ **Clasificación de los reglamentos**

➤ **Por sus efectos**

Aún cuando por definición reglamento es: “Una manifestación unilateral de la voluntad administrativa que produce efectos jurídicos”¹⁸, cabe distinguir entre ellos varios tipos; siguiendo la doctrina alemana y a pesar de cierto desuso como clasificación se puede distinguir en cuanto a sus efectos los siguientes tipos de reglamento:

1. Reglamentos jurídicos: Son los propiamente normativos. Se derivan de las realizaciones de supremacía general que unen generalmente al ciudadano común con la Administración.
2. Reglamentos administrativos: Son los reglamentos de organización, que se dan dentro de las relaciones de supremacía especial o de sujeción especial. Se producen estas relaciones en el campo organizativo interno de la Administración; y solo afecta a los sujetos a esta especial sujeción. Por ejemplo, a los servidores de la Administración.

➤ **Por su contenido**

Según su contenido, puede estipularse que también existen distintos tipos de reglamento:

¹⁸ H. Calderón, Hugo. **Derecho administrativo parte general**, pág. 76.

1. Reglamentos de aplicación: Son los reglamentos dictados para facilitar y asegurar la aplicación de la Ley, regulando todos sus detalles. También son conocidos como reglamentos de ejecución o ejecutivos y reglamentos subordinados. Este tipo de reglamento presupone la existencia de una Ley dictada por el Organismo Legislativo, que determina sus efectos y alcances y a la cual no puede contradecir, de allí, que se sostenga que están subordinadas a la ley. Generalmente, se establece este tipo de reglamento, por una disposición expresa de la Ley que lo requiere en alguna de sus disposiciones, normalmente en las disposiciones finales de una norma en donde se regula que la Administración emitirá las disposiciones reglamentarias correspondientes. Esto encuentra apoyo en la disposición constitucional que asigna al Presidente de la República la facultad de dictarlos. Son reglamentos que dicta el Organismo Ejecutivo en ejercicio de atribuciones constitucionales propias con la finalidad de posibilitar la aplicación y cumplimiento de las Leyes.
2. Reglamentos autónomos: Estos reglamentos son independientes de cualquier Ley. Son dictados por el Organismo Ejecutivo, respecto de materias que son de su competencia, sean porque la Constitución así lo determina o por estar implícitas en ella. Estos reglamentos no dependen ni requieren de una Ley anterior, que condicione su existencia, ya están comprendidos dentro de las facultades propias de la Administración pública. Son los que emiten por autorización expresa del Organismo Legislativo. Se dan, entonces, cuando es el propio Congreso el que comparte su facultad legislativa con otro organismo. Esto no significa que estos reglamentos no tengan limitaciones, siempre, estarán sujetos a los límites generales

de cualquier reglamento, así, por ejemplo, no pueden contradecir disposiciones constitucionales ni legales.

3. **Reglamentos de necesidad:** Son las disposiciones reglamentarias que el Organismo Ejecutivo dicta para hacer frente a situaciones de emergencia. Se emiten en casos en los que, por graves alteraciones de la paz o del orden público o por desastres o calamidades naturales, pelagra la existencia misma del Estado o la de sus habitantes o en todo caso su seguridad y salubridad. Son reglamentos que norman situaciones imprevistas que requieren de una pronta decisión por parte del jefe del Ejecutivo. También están previstos en la Constitución, al señalar las funciones del Presidente de la República.

4. **Reglamentos delegados:** Son los que emite el Organismo Ejecutivo por autorización o delegación expresa del Organismo Legislativo. Es decir, se dan cuando este Organismo comparte con otro su facultad legislativa. En Guatemala, no se dan en la actualidad.

❖ **Diferencias entre ley y reglamento**

Señalar diferencias ente dos conceptos como la ley y un reglamento, es importante pues, ambas son normas que crean derechos y obligaciones tanto para los ciudadanos como para los integrantes de la propia Administración. Ambas también son normas reguladoras de situaciones generales y son obligatorias, pero no son iguales. Hay entre ellas grandes diferencias, sintetizando la cuestión se vislumbra que se pueden



distinguir atendiendo a su jerarquía, origen, existencia, vigencia, contenido, expresión de voluntad y alcance.

1. Diferencia en cuanto a su jerarquía: Entre la ley y el reglamento hay una diferencia de grado. La Ley es superior y el Reglamento ocupa un grado inferior, de allí que no puedan contravenir lo dispuesto por una Ley.
2. Diferencia en cuanto su origen: La Ley es producto inherente del quehacer del Organismo Legislativo y el Reglamento el Ejecutivo, aunque lo pueden emitir otros entes de la Administración pública.
3. Diferencia en cuanto a su existencia: La Ley existe y tiene plena vigencia sin necesidad de Reglamento, mientras que éste, salvo excepciones expresas, requieren de la existencia previa de la Ley.
4. Diferencia en cuanto a su vigencia: La Ley es obligatoria mientras no se abroge; el reglamento, específicamente el de ejecución, no puede existir al desaparecer la Ley.
5. Diferencia en cuanto a su contenido: La Ley tiene una materia reservada que sólo ella puede regular y el Reglamento, no puede ir más allá de lo que la Ley establece.
6. Diferencia en cuanto a expresión de voluntad: La Ley es considerada la expresión de la voluntad nacional, es elaborada por los representantes del pueblo, electos

precisamente con esa función, mientras que los reglamentos son la manifestación escrita de la voluntad de la Administración.

7. Diferencia en cuanto a su alcance: Debe apuntarse aquí, que el campo de acción del legislador es libre e incondicionado, sujeto únicamente a la Constitución, mientras que el ejercicio de la potestad reglamentaria que resulta en la existencia de los reglamentos es todo lo contrario, está limitado y encuadrado por la ley.

❖ **Normas individualizadas**

Son aquéllas que se concretizan en una o más personas, pero identificadas con seguridad, es decir aquellos sujetos a quienes están específicamente dirigidas. Y constituyen a favor de los individuos determinadas obligaciones y derechos, como por ejemplo: contratos, testamentos y sentencias en donde especifican lo que debe realizarse. Las características principales de las normas constitucionales, ordinarias y reglamentarias es que son obligatorias, es decir que si no son cumplidas incurren en responsabilidad legal por un acto o por la omisión de un acto. Son generales, de cumplimiento para toda la población. Abstractas y relativamente permanentes, porque se conservan indefinidamente.

Las normas individualizadas son caracterizadas por su obligatoriedad y particularidad, ya que van específicamente hacia una persona, su concreción y su transitoriedad relativa.

Lopez Aguilar al definir una norma individualizada, expresa: "Son de aplicación particular. Se objetivizan en una o más personas, pero claramente identificadas, sobre las cuales constituyen correlaciones de derechos y obligaciones. Es una característica común de las leyes constitucionales y ordinarias, es que son de aplicación general; por el contrario, las normas jurídicas individualizadas son de aplicación particular, es decir, se aplican a personas determinadas, que hablando en términos procesales o contractuales, diríamos las partes. Entre esta clase de normas podemos citar: los contratos, los convenios de trabajo y las sentencias."¹⁹

En conclusión, todos los preceptos constitucionales, como los ordinarios y reglamentarios son normas de carácter general; las individualizadas, en cambio, se refieren a situaciones jurídicas concretas; Las leyes ordinarias, presentan un acto de aplicación de preceptos constitucionales. De manera análoga, las reglamentarias están condicionadas por las ordinarias, y las individualizadas por normas de índole general. Algunas veces, sin embargo, una norma individualizada puede encontrarse condicionada por otra del mismo tipo, como ocurre, por ejemplo, cuando una sentencia se funda en un contrato.

¹⁹ López Aguilar, Santiago. **Introducción al estudio del derecho**, pág. 138.





CAPÍTULO III

3. Formación de la ley

3.1. Antecedentes

En el sistema positivista imperante en Guatemala, para que sea válida una norma jurídica, debe seguirse para su creación un proceso establecido por la Constitución Política de la República de Guatemala. Se dispone que la ley deba ser decretada, reformada y derogada por el Organismo Legislativo; aunque debe considerarse que también el Organismo Ejecutivo interviene en los pasos finales de su aprobación, haciendo de ella una verdadera emanación del poder público del Estado.

La Corte de Constitucionalidad respecto de la formación de leyes, expone: “La separación de poderes en su versión moderna, que recoge nuestra Constitución, expresa la necesidad de distribuir y controlar el ejercicio del poder público. Y la función de control del Congreso de la República tiene una especial significación entre las distintas funciones que desempeña, la primordial de ellas, la potestad legislativa; al Congreso se le ha encomendado, además de su función legislativa tradicional, la tarea de controlar la actividad gubernamental en sus diversas fases, lo que constituye una función constitucional relevante como garantía de funcionamiento adecuado del régimen democrático constitucional, actividad parlamentaria de gran importancia.



Por esta función de control parlamentario, se tutela un interés básico que es la regulación del funcionamiento de las instituciones constitucionales; por medio de ella, el Congreso ejerce una tutela sobre la actuación de los demás órganos constitucionales, especialmente respecto del Poder Ejecutivo, a fin de que su conducta se ciña a los parámetros fijados por el orden jurídico y las exigencias políticas. Y además, el Congreso cumple otra función de garantía democrática, al servir de foro de publicidad de la actuación de los poderes públicos, con el fin de que el pueblo, titular último de la soberanía, puede conocer su actuación”.²⁰

La misma Corte continúa exponiendo su criterio al respecto: “Es potestad legislativa decretar, reformar y derogar leyes. Emitida la Ley por el órgano legislador y sancionador, promulgada y publicada entra en vigor, en el tiempo previsto o legal siendo su texto el de obligado acatamiento. Por consiguiente, su eventual reforma queda sujeta a similar procedimiento de emisión. Es principio constitucional, en materia de emisión de leyes, el respeto a la jerarquía normativa o material, que cada una de ellas tiene respecto de otras, que no puede alterarse sin riesgo de caer en causa de nulidad mediante el control de su Constitucionalidad”.²¹

Otro criterio jurisprudencial de la Corte es: “Corresponde al Congreso de la República la potestad legislativa, con la atribución de reformar y derogar leyes. Esa facultad legislativa se complementa con la función asignada al Presidente de la República, Jefe del Organismo Ejecutivo, de sancionar y promulgar las leyes. Para esas funciones, que

²⁰ Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No. 26. Expedientes acumulados 290 y 291.** Sentencia de Fecha: 03/11/1992.

²¹ Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No. 57. Expediente 1048-99.** Sentencia de Fecha: 02/08/2000.

dan al Ejecutivo cierto control político de la función legislativa, no pueden entorpecer al Organismo Legislativo en el ejercicio de sus potestades, porque en tal caso se supeditaría la potestad legislativa del congreso a la voluntad, actividad o inactividad del Ejecutivo, lo que sería frontalmente contrario al principio de la independencia y no subordinación de poderes, como se ha asentado el Tribunal Constitucional de España: la potestad legislativa no puede permanecer inerte ante la realidad social y las transformaciones que la misma impone so pena de consagrar la congelación del ordenamiento jurídico o la prohibición de modificarla”²²

Estos tres criterios jurisprudenciales, son la base del estudio de todas las funciones del Organismo Legislativo, que no solo se concreta a la creación y reforma de las leyes, la cual es su principal función, si no que, se le asignan otras funciones que lo convierten en un Organismo de control administrativo y representativo del pueblo.

Las leyes que por la materia que regulan son de contenido administrativo, forman parte del ordenamiento jurídico del país y por tanto, también les es aplicable todo lo establecido al respecto de la creación de normas jurídicas. Existen multitud de leyes con este tipo de contenido, reglamentario, que regulan las más diversas materias administrativas, el Organismo Legislativo utiliza sus facultades para regular diferentes aspectos de la Administración Pública, dando lugar a la existencia de distintos tipos de leyes. Así, existen:

²² Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No. 20. Expediente 364-90.** Sentencia de Fecha: 26/06/2000.



1. Leyes orgánicas: Que tienen como contenido estructurar los diferentes órganos de la Administración pública.
2. Leyes reglamentarias: Que se emiten para regular aspectos específicos del actuar administrativos y de los derechos y obligaciones, tanto de la administración como de los administrados.

3.2. Procedimiento legislativo en la creación de las leyes

3.2.1. Antecedentes

El procedimiento para la elaboración de las leyes en Guatemala, está estipulado en los Artículos 174 al 180 de la Constitución Política de la República de Guatemala, y en los Artículos 109 a 133 del Decreto 63-94 Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

Para conocer el procedimiento de creación de una ley en Guatemala, es necesario establecer que según el Artículo 157 de la Constitución Política: “La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electos y listado nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos”; de esta regulación entiendo que a cada Organismo del Estado le corresponde una función específica, y que en el caso del Organismo Legislativo, a través de los diputados, le corresponde la facultad de crear leyes, reformar las leyes, o derogarlas en forma total o parcial, pero no sólo esta facultad tiene, ya que el propio texto Constitucional le da



otras facultades establecidas en los Artículos 165 y 171; pero es esta facultad en especial, la característica y esencia misma del propio Organismo Legislativo.

La Corte de Constitucionalidad, al respecto establece: “Sobre esta declaración del texto constitucional se basa en el régimen democrático y representativo vigente del que emanan dos consecuencias: a) el reconocimiento de que el Congreso de la República es el depositario de la potestad legislativa en ejercicio ordinario; y b) la jerarquía especial de las leyes emitidas por el mismo, como expresión de la voluntad soberana del pueblo a través de sus representantes, sometidas a la supremacía de la Constitución. La superlegalidad constitucional tiene su origen en la fuente especialísima de donde proviene, el Poder Constituyente, lo que le da el carácter de superioridad sobre todas las demás normas, inspirándose en los siguientes principios político-constitucionales: la soberanía popular como base de la organización política, la primacía de la persona humana sobre las instituciones del Estado y el régimen de legalidad solamente justificado por su legitimidad. Como esta Corte ha sostenido, la preeminencia de la Constitución se plasma, entre otras, en dos características privilegiadas, a saber: a) es la norma fundamental del ordenamiento jurídico en la que deben basarse las disposiciones que lo integran; b) tiene jerarquía de ley suprema. Por eso, la función legislativa asignada al Congreso debe ejercerse bajo el marco de la Constitución, y está prevalece sobre cualquier otra ley, de manera que aquéllas que la contraríen devienen ineficaces”.²³

²³ Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No.20. Expediente 364-90.** Sentencia de fecha: 26/06/1991.



Esto no quiere decir, que solo el Congreso de la República tiene la facultad de tener iniciativa de ley, pues la propia Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 174, establece: “Para la formación de las leyes tienen iniciativa los diputados al Congreso, El organismo Ejecutivo (a través del presidente de la república de Guatemala), la Corte Suprema de Justicia, La Universidad de San Carlos de Guatemala, y el Tribunal Supremo Electoral”; pero la creación, reforma y derogación de las leyes, la potestad legislativa en sí, solo le corresponde al Congreso de la República, el cual está integrado por diputados electos democráticamente y en forma directa.

3.3. Procedimiento de la presentación de iniciativas de ley

La iniciativa de Ley se presenta como proyecto de ley, por cualquiera de los que tienen este derecho y que la Constitución les faculta en el Artículo 174, anteriormente relacionado.

La forma de presentar dicha iniciativa, está regulada en los Artículos 109, 110 y 111 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, los cuales regulan: “Toda iniciativa cuyo propósito sea la presentación de un proyecto de ley, deberá presentarse redactada en forma de Decreto, separándose la parte considerativa de la dispositiva... Uno o más Diputados al Congreso de la República, en ejercicio de su derecho de iniciativa, puede presentar Proyectos de Ley... Las iniciativas de ley que presenten a consideración del Congreso, los Organismos Ejecutivo y Judicial, así como las demás instituciones que conforme a la ley tiene ese derecho, después de su lectura en el Pleno del Congreso



pasará a la comisión correspondiente sin necesidad de otros trámites”. De los anteriores Artículos analizo lo siguiente:

1. Se debe de redactar en forma de Decreto, separándose la parte considerativa de la dispositiva con exposición de motivos y estudios técnicos y documentos que justifiquen la iniciativa. Toda iniciativa se hará por escrito en hojas que deben de ir numeradas y rubricadas por uno o varios de los ponentes y en forma digital.
2. El proyecto se presenta a la Dirección Legislativa, donde es identificada con el número que en su orden le corresponda. Conoce la Junta Directiva, quien lo hace de conocimiento del pleno del Congreso de la República, se pueden dar dos situaciones:
 - Que el interponente sea uno o varios diputados: En este caso procede según el Artículo 110, de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, el cual estipula: “Luego de la lectura en el pleno del Congreso, el diputado o diputados interponentes podrán solicitar, el uso de la palabra para referirse a los motivos de su propuesta y se remite a la comisión de trabajo correspondiente”. De esta norma puedo interpretar, que la iniciativa si bien corresponde a los diputados en forma singular, lo que significa que uno sólo de ellos posee derecho de iniciativa de ley ante el Congreso, no implica que el mismo quede limitado a su planteamiento individualizado, pues las formas parlamentarias reconocen la formación de grupos, bloques, copatrocinios o comisiones congresiles que le pueden dar mayor fuerza y consistencia a las iniciativas.



- Que el interponente sea alguna de las instituciones que tiene iniciativa de Ley

En este caso el pleno del Congreso, debe realizar lo preceptuado en el Artículo 111, el cual en su parte conducente regula que: “Después de su lectura en el Pleno del Congreso pasarán a la comisión de trabajo correspondiente sin necesidad de más trámite”.

En el caso de mi tema de investigación, considero que algún diputado o incluso la propia Universidad de San Carlos de Guatemala, debe proponer la iniciativa de Ley de la Regulación de la Construcción de Túmulos, pues es un tema que afecta a muchas personas en todo el territorio nacional.

3.4. Remisión a la comisión de trabajo

Las comisiones de trabajo, son órganos técnicos de estudio y conocimiento de los diversos asuntos que les comentan a consideración el Pleno del Congreso de la República. Se encuentra regulado en los Artículos 110 2do párrafo, 39, 40, 41 y 112 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

En el caso de las iniciativas de Ley, el principal objeto de las comisiones de trabajo es, presentar un dictamen que tiene como objeto ilustrar al pleno con sus conocimientos y los estudios que hayan hecho del asunto, y en caso de que al momento de estudiar un proyecto de Decreto, determinen que haya necesidad de proponer una reforma o enmienda a su contenido, establecerla, siempre y cuando concedan audiencia al ponente para discutir dichas enmiendas.



Las comisiones están obligadas a rendir los dictámenes en un plazo que no exceda de 45 días hábiles, contados a partir de la fecha en que reciban los expedientes de que se trate, salvo, que justifiquen la prórroga de dicho plazo mediante informe que deberá presentarse al Pleno del Congreso y sea aprobado por éste.

Todos los dictámenes deben de ir firmados por los miembros de la comisión, y deben de ser aprobados por la mayoría absoluta de los miembros de la comisión.

Si en el caso de que una comisión emita un dictamen desfavorable a una iniciativa de Ley, y este dictamen es aprobado por el Pleno del Congreso, la iniciativa a que se refiera será desechada y los antecedentes se mandarán a archivar. Si el pleno del Congreso determina que el dictamen negativo de la comisión, no es adecuado y por ende no la aprueba, deberá ser devuelto a la misma comisión de trabajo o remitida a otra. El dictamen de la Comisión, sólo podrá obviarse mediante el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso.

En el caso de esta norma que propongo en este trabajo de tesis, la Comisión que debería de estudiarla sería la de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas, pues las carreteras y su movilidad, así como las obras publicas, túmulos, están muy relacionadas con esta comisión.

3.5. Difusión del proyecto a los diputados

Regulado en los Artículos 112 y 114 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo Decreto 63-94, los cuales establecen: "... Finalizado el trámite en la Comisión, los proyectos se entregarán a la Dirección Legislativa, en soporte papel y formato digital, para su registro y difusión, inmediatamente de recibido en la Dirección Legislativa el dictamen y proyecto de ley, se difundirán los mismos a los diputados a través de los medios electrónicos existentes, de modo que todos cuenten con dichos instrumentos, incluyendo las enmiendas que la comisión proponga.

Si por causas ajenas fuere imposible la difusión electrónica, con dos días de anticipación a darse el primer debate del proyecto de ley, deberán entregarse copias del mismo y del dictamen de la Comisión a todos los diputados, incluyendo las enmiendas propuestas"

Cuando se habla de soporte electrónico, se refiere a todo sistema de comunicación que tiene como base un sistema de computo e internet, un buen ejemplo sería el de la página del Congreso de la República www.congreso.gob.gt, donde los diputados y la población en general puede estudiar los dictámenes de las comisiones respecto a todas las iniciativas de Ley ahí presentadas.



3.6. Discusión

El proyecto de ley se pondrá a discusión conjuntamente con el dictamen emitido por la comisión de que se trate, y durante la discusión en primero, segundo y tercer debate, se omitirá dar lectura al proyecto de ley, dando lectura únicamente al dictamen durante el primer debate.

El debate sobre el proyecto de ley y dictamen, se efectuará en tres sesiones diferentes celebradas en distintos días y no podrá votarse hasta que se tenga por suficientemente discutido en su tercer debate. Se exceptúan aquellos casos en que el Congreso declare el proyecto de urgencia nacional, y por lo tanto la discusión y votación se realizara en una sola sesión.

En los debates también existe un orden lógico jurídico, para determinar que se discutirá en cada uno, en los dos primeros debates de un proyecto de ley, éste será discutido en términos generales, deliberándose sobre la constitucionalidad, importancia y oportunidad del proyecto. Al finalizar, cualquiera de estos dos debates, cualquier diputado podrá proponer al Pleno del Congreso el voto en contra del proyecto de ley a discusión por ser inconstitucional, por el voto en contra el proyecto de ley será desechado.

En el tercer debate el Pleno del Congreso, votará si se sigue discutiendo por Artículos o si por el contrario, se desecha el proyecto de Ley. Cuando hay votación por Artículos



puede haber enmiendas por supresión total o parcial, adiciones, sustituciones totales o parciales.

En este tercer debate el pleno del Congreso podrá retornar el dictamen a la Comisión que lo emitió, para que haga un nuevo estudio y emita un nuevo dictamen, pero sólo sucederá si concurren algunos de los siguientes supuestos:

- a) Un dictamen o proyecto se considera defectuoso o incompleto.
- b) Se considera conveniente que se recabe la opinión de otra u otras comisiones.
- c) En la discusión por Artículos, el pleno haya aprobado enmiendas de fondo, de hasta un 30% con relación al número total de Artículos del proyecto original.

3.7. Aprobación del proyecto de ley

Se tendrá por suficientemente discutido cada Artículo cuando ya no hubiere Diputados, que con derecho de hacerlo pidan la palabra para referirse a él y se pasará a votar seguidamente.

La Constitución Política de la república de Guatemala, en el Artículo 159 regula lo concerniente al número de diputados que se necesitan para aprobar una ley o una resolución, estableciendo lo siguiente: "las resoluciones del Congreso de la República, deben tomarse con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros que la

integran, salvo los casos que la ley exija un número especial”. De lo que se deduce que una mayoría absoluta representa la mitad de diputados, en la actualidad representa 80 diputados.

Existe otro tipo de votación denominado mayoría calificada, que representa dos terceras partes del total de diputados en este caso 105 diputados. Este tipo de votación se encuentra regulado en el Artículo 172, el cual establece: “Aprobar antes de su ratificación, con el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional, cuando:

- a) Se refieran al paso de ejércitos extranjeros por el territorio nacional o al establecimiento temporal de bases militares extranjeras; y,
- b) Afecten o puedan afectar la seguridad del Estado o pongan fin a un Estado de Guerra”.

La Corte de Constitucionalidad al respecto de estos tipos de votación, hace la siguiente referencia: “Este tipo de votación legislativa calificada tiene especial importancia en nuestro ordenamiento constitucional, el cual formula las normativas que contienen el principio de rigidez de la Constitución, esencial para apoyar el principio de supremacía, así como fija condicionamientos estructurales para la reforma de leyes llamadas constitucionales y la adopción de determinados actos que están protegidos por las exigencias de una mayoría excepcional. Estas cuestiones establecen medios



normativos para que el Congreso solamente realice, a través del poder o la función legislativa, las atribuciones que expresamente consagra la Constitución”.²⁴

Los diputados pueden hacer objeciones y observaciones a la redacción, solo pueden tratar asuntos de forma, pero no será precedente presentar enmiendas que modifiquen el sentido de lo aprobado.

Una vez aprobado el proyecto de ley por Artículos, se leerá en la misma sesión o a más tardar durante las tres próximas sesiones. Agotada la discusión, se entrará a votar sobre la redacción final y en esta forma quedará aprobado el texto.

Se numerará el Decreto, el cual llevará una numeración correlativa, seguida de un guión y los números del año en que hayan sido aprobados. La numeración correlativa es anual y se inicia con el número uno.

Antes de enviar el Decreto aprobado al Organismo Ejecutivo para su sanción y publicación, la Presidencia del Congreso entregará copia a todos los diputados y si no recibiere observación, dentro de los cinco días siguientes, se entenderá que no hay objeción y lo enviará al Ejecutivo.

²⁴ Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No. 6. Expediente 258-87.** Sentencia de fecha: 01/12/1987.



3.8. Sanción

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 177, regula que: “Aprobado un proyecto de ley, la Junta Directiva del Congreso de la República, en un plazo no mayor de diez días, lo enviará al Ejecutivo para su sanción, promulgación y publicación”

La sanción es la aceptación por parte del Organismo Ejecutivo de la ley que se acaba de aprobar, pero el Organismo Ejecutivo también tiene su derecho de no aceptarlo, a lo cual se le denomina veto.

El derecho de veto es el rechazo por parte del Organismo Ejecutivo, de la ley que el Congreso aprobó, este derecho de veto se encuentra regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 178, el cual regula lo siguiente: “Dentro de los quince días de recibido el Decreto y previo acuerdo tomado en Consejo de Ministros, el presidente de la República podrá devolverlo al Congreso con las observaciones que estime pertinentes, en ejercicio de su derecho de veto. Las leyes no podrán ser vetadas parcialmente...”

El ejercicio del derecho de veto, produce el efecto procesal de enervar la sanción de una ley, y se enmarca dentro del trámite de su formación que, en su fase de sanción, le confiere al presidente de la república la facultad de vetar el proyecto, únicamente con las observaciones que considere pertinentes correspondiendo posteriormente al Congreso, no solamente reconsiderar el proyecto de ley ratificándolo o no, caso en el



cual el Ejecutivo debe necesariamente sancionar y promulgar el Decreto dentro de los ocho días siguientes de recibido, de no hacerlo así, lo hace en su defecto el Congreso para que surta efectos de ley.

Hago referencia a este Artículo, porque de conformidad con el mismo, una ley no puede ser vetada parcialmente por una lógica jurídica simple, si se cambia un solo Artículo se cambia el espíritu completo de la norma, por ejemplo, en el caso de mi trabajo de tesis, si se intenta reformar el Artículo que regula el tamaño de los tómulos dejándolo discrecional, todo el espíritu de la norma se perdería y no tendría ningún sentido la propia ley.

De lo anteriormente expuesto, se presume que debe de existir un procedimiento legislativo, en el caso de que un Decreto sea vetado, y el cual está regulado en los Artículos 129 al 133 y el cual queda sistematizado de la siguiente forma, dándole un orden lógico para que sea mejor su comprensión:

1. Al recibir el Congreso un Decreto vetado por el Presidente de la República, la Junta directiva lo deberá poner en conocimiento del Pleno en la siguiente sesión.
2. El Congreso, en un plazo no mayor de 30 días podrá considerarlo o rechazarlo, sino fuere aceptadas las razones del veto y el Congreso rechazare el veto por las dos terceras partes del total de sus miembros (mayoría calificada), el Organismo Ejecutivo deberá obligadamente sancionar y promulgar el Decreto dentro de los ocho días siguientes de haberlo recibido.



3. En los casos en que el Organismo Ejecutivo no sancione y promulgue, en los plazos establecidos en la Constitución Política de la República, la Junta Directiva del Congreso ordenará su publicación en un plazo que no excederá de tres días para que surta efecto como ley de la República, al respecto de esta publicación se pondrá a discusión en el Pleno del Congreso votando en una sola lectura.

Estos pasos son en caso de que el Congreso no esté de acuerdo con el veto por parte del Organismo Ejecutivo, sin embargo, si en el Pleno del Congreso se acuerda que se reconsidere el Decreto vetado, se dará lectura al dictamen de la comisión original, a los antecedentes pertinentes al Decreto aprobado por el Congreso, al veto, y a la nueva opinión y dictamen que deberá emitir la comisión de trabajo correspondiente, salvo que se acuerde constituir una comisión especial.

Una vez terminada la lectura, se pondrá a discusión el asunto del Decreto en una sola lectura y agotada la discusión se pasará a votar sobre la ratificación o no del Decreto original. Las proposiciones relativas a enmendar el Decreto original se tramitarán como si fueren proposiciones, para emitir un nuevo Decreto. Para que sea válida la votación relativa a la ratificación del Decreto, será necesario recibir el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados.

Esto también se encuentra regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 179, el cual establece lo siguiente: "devuelto el Decreto al Congreso, la Junta Directiva lo deberá poner en conocimiento del pleno en la siguiente



sesión, y el Congreso, en un plazo no mayor de 30 días, podrá reconsiderarlo o rechazarlo. Si no fueren aceptadas las razones del veto y el Congreso rechazare el veto por las dos terceras partes del total de sus miembros, el Ejecutivo deberá obligadamente sancionar y promulgar el Decreto dentro de los ocho días siguientes de haberlo recibido. Si el Ejecutivo no lo hiciere, la Junta Directiva del Congreso ordenará su publicación en un plazo que excederá de tres días, para que surta efecto como Ley de la república”

La ley también prevé otro supuesto y es: ¿Qué pasa si el Organismo Ejecutivo no se pronuncia al respecto del Decreto?, esto para empezar sería un silencio administrativo positivo, porque el órgano administrativo no realiza una actividad que le corresponde hacer, en este caso promulgarlo y publicarlo, y positivo porque significa que el Presidente no ejerció su derecho de Veto y por lo tanto, está de acuerdo con el Decreto aprobado por el Congreso de la República, la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, regula al respecto en el Artículo 133 lo siguiente: “En los casos en que el ejecutivo no sancione y promulgue un Decreto, ni lo vete transcurridos los plazos que señala la Constitución Política, el Congreso ordenará su publicación en un plazo que no exceda de tres días para que surta efectos de ley.

3.9. Promulgación

La promulgación, es la orden que el presidente da para que se publique en el Diario Oficial, en este caso el Diario de Centroamérica.



3.10. Vacatio legis

Es el período de tiempo en el que la ley debe de entrar en vigencia, en la Constitución Política en el Artículo 180, se regula: "la Ley empieza a regir en todo el territorio nacional ocho días después de su publicación integra en el Diario Oficial, a menos que la misma Ley amplíe o restrinja dicho plazo o su ámbito territorial de aplicación". Estos días serán contados de corrido en virtud de lo establecido en el Artículo 6 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, el cual establece: "En el cómputo de ese plazo se tomarán en cuenta todos los días".

3.11. Vigencia

Cuando la ley empieza a regir en todo el territorio nacional, y por lo tanto pasa a formar parte del ordenamiento jurídico del país, y según el tipo de norma será de carácter general para toda la población.





CAPÍTULO IV

4. Aspectos importantes de la regulación en la construcción de túmulos

4.1. Antecedentes

En el capítulo anterior, se estableció cuál era el procedimiento legislativo para la creación de una ley en Guatemala, y mi trabajo de investigación consiste en determinar que es necesaria la regularización en la construcción de túmulos, porque es palpable el aumento en la construcción de túmulos en las carreteras, y en las calles de cada municipio de este hermoso país y afectan al ciudadano común que viajan en su automóvil, servicio de transporte público y moto, pero lo que más me llama la atención de estos túmulos son su enorme variedad, tanto en forma como en tamaño.

Esto se ha vuelto tan común, que es muy fácil encontrar artículos de prensa que resalta el abuso en la utilización de túmulos, un artículo de prensa en especial resalta esto: "Recorrer un tramo de once kilómetros, de la ruta Interamericana, en Totonicapán, toma unos 45 minutos, debido a que hay veintiséis túmulos, por lo que los automovilistas deben conducir con precaución. En el trecho entre el cruce de Cuatro Caminos, kilómetro 187 y la aldea Rancho de Teja, kilómetro 198, San Francisco el Alto, límite con Huehuetenango, los obstáculos fueron construidos por pobladores de las comunidades vecinas. Miguel Chanchavac, de la aldea Chirrenox, San Francisco El Alto, contó que instalaron los obstáculos por que los pilotos corrían demasiado. La solución era construir una pasarela o poner túmulos; la segunda fue aprobada, por ser



rápida y de poca inversión, comentó. Entre Cuatro Caminos y la cumbre de Alaska los túmulos fueron cambiados por pasarela, tras negociaciones con los vecinos, según Hector Tzoc, alcalde Auxiliar del lugar.

Actualmente con la construcción de nueve túmulos en la carretera de la aldea Chicol, Santa Bárbara, Huehuetenango, suma ciento treinta y cuatro los que obstaculizan la ruta interamericana en el trayecto de ese departamento y parte de Totonicapán.

Itiel Ordoñez, presidente de la Asociación de Transportistas Extraurbanos de Huehuetenango, dijo que a finales de marzo recién pasado entregaron un oficio al Gobernador, Rudy Cardona, en el que solicitan su intervención para evitar la construcción de más montículos y el retiro de los ya existentes. Transportistas recordaron que el Presidente Álvaro Colom, durante el programa Gobernando con la Gente, en abril del año dos mil ocho, se comprometió a retirar los túmulos.

La población de muchos municipios donde se han colocado túmulos explican su conducta y aseguran que han construido túmulos porque muchos conductores abusan de la velocidad y ocasionan accidentes con saldos fatales cuyas víctimas son, en especial niños. Son conscientes que no pidieron autorización, pero las autoridades no dicen nada porque los comunitarios son muy radicales y no aceptan razones de ningún tipo".²⁵

²⁵ Monterroso Coz, Raúl Alfredo. **Túmulos en carretera interamericana**. Pág. 43. Prensa Libre (Guatemala). Año 60, No 22108 (Lunes 18 de abril de 2011).



Otro ejemplo donde se demuestra el abuso en la construcción de túmulos es la Carretera al Pacífico, específicamente la carretera que conduce del municipio de Siquinalá, departamento de Escuintla, para el municipio de la Democracia del mismo departamento; en un trayecto de dos kilómetros hay doce túmulos, lo que demuestra no sólo el abuso en su construcción, si no que tal abuso, hace que el sentido de los túmulos pierda su razón de ser.

El túmulo, según el diccionario se define como: “La acumulación de tierra, que realizaban los pueblos antiguos, sobre las tumbas de sus antepasados, formando pequeños altares”. Esta definición nada tiene que ver con la materia que en este trabajo se analiza.

El Reglamento de Tránsito en el Artículo dos, numeral 43, establece una definición legal: “Dispositivo para la reducción de la velocidad, dispuesto transversal u oblicuamente al sentido de circulación y con una altura superior a 5 centímetros y un ancho inferior a 1 metro”.

Y es que un túmulo es una construcción, que debe ser supervisada por un Ingeniero Civil, y no por una cuadrilla de trabajadores de cualquier municipalidad, guiados en el mejor de los casos por un policía de tránsito de la localidad, cuando es la municipalidad la que lo construye, pero en ciertas ocasiones, es la propia población la que realiza el túmulo, ahí ni siquiera hay un supervisor y por lo tanto las medidas legales no son observadas.

4.2. Reglas para la construcción de túmulos

Un túmulo, se debe construir pensando en su utilidad y sólo como un último recurso, cuando no existe otra solución viable, esto no implica que, cuando se deban de construir, no se sigan un mínimo de reglas generales, las cuales están establecidas en convenios y tratados internacionales, principalmente de la SIECA y las cuales paso a mencionar:

El túmulo es un regulador de velocidad, para proteger al peatón.

1. El túmulo debe ser construido a lo largo de la carretera, esto incluye tanto la propia vía asfaltada, como la vía peatonal a la orilla de la misma
2. El túmulo debe ser construido del mismo material del que está construida la carretera.
3. El túmulo solo debe ser construido en carreteras de dos vías.
4. El túmulo solo debe ser construido como último recurso, se deben de buscar métodos donde no se interrumpa la circulación vehicular

Estas reglas son claras, el túmulo busca la protección del peatón, pero no en detrimento de la interrupción del tránsito en las carreteras, el túmulo debe ser



construido del mismo material que la carretera, si ésta es de asfalto, de asfalto debe ser el túmulo, este ejemplo se ve en las calles de las distintos municipios, la calle es de concreto y el túmulo es de asfalto, o al revés, la calle es de asfalto y el túmulo es de concreto.

El túmulo en las carreteras debe ser la última opción, esto se deduce de lo siguiente, el uso de las pasarelas debería de ser obligatorio, en Guatemala muchas escuelas se encuentran a la orilla de las carreteras, y por lo tanto, colocar túmulos se ha vuelto necesario por las altas velocidades en que circulan los vehículos, poniendo en grave peligro a los niños que asisten a estudiar, como a sus padres, y aunque algunas municipalidades han construido pasarelas cerca de éstas, ni los niños, ni sus padres las utilizan porque están demasiado lejos de las mismas, y es más fácil atravesarse la carretera, este tipo de pensamiento ha llevado a que, aunque la responsabilidad en el caso de un accidente sea del conductor del vehículo, no siempre es así pues el peatón pudo haberlo prevenido al utilizar la pasarela.

Pero los túmulos en las escuelas desde mi punto de vista, no son del todo malos, y es más en la ley que propongo hago una observación al respecto porque si es necesario esta construcción y para ser claro se necesitan dos túmulos, uno en cada esquina del establecimiento, esto no va en contra de la norma de la zona escolar, únicamente la desarrolla. El túmulo sólo es complemento, se deben de colocar señales de tránsito, y un paso de cebra de la entrada de la escuela hasta el otro lado de la carretera.

4.3. Regulación de la construcción de túmulos en Guatemala

4.3.1. Acuerdo Centroamericano Sobre Circulación por Carretera

Anteriormente, existía un Acuerdo Centroamericano sobre circulación por carretera el cual fue ratificado por el Congreso el 10 de junio de 1958, que consistía dentro de su estructura de forma de: Nueve títulos, dos capítulos, 65 Artículos y tres anexos.

Este documento fue analizado y revisado técnicamente por los expertos de los Grupos de Trabajo Regional, nombrados para el efecto según lo dispuesto en la Resolución 03-99 de la XXI reunión del Consejo Sectorial de Ministros de Transporte de Centroamérica, COMITRAN XXI, apoyando un programa de armonización y modernización de normas y técnicas aplicables a las carreteras y al transporte por carretera de la región.

Como consecuencia de ello, se estableció que si dicho documento fue válido durante cierto tiempo, en la actualidad es inoperante. Sin embargo, su parte introductoria sigue teniendo vigencia, toda vez que los países de la región deben mantenerse dentro del marco de adhesión a los convenios internacionales, particularmente en el tema de circulación por carretera.

El transporte terrestre por carretera ha venido modernizándose a nivel mundial de una manera constante y progresiva; Centroamérica, aunque con sus limitaciones, no ha sido ajena a ese proceso. Los avances tecnológicos que repercuten directamente en la



fabricación de motores más potentes, para movilizar vehículos de carga de mayor capacidad y tamaño, obligan a la modernización de la infraestructura vial, permitiendo la circulación de una manera segura, cómoda y eficiente. La necesidad de contar con leyes y regulaciones que permitan la modernización del sistema, es impostergable. Los transportes, tanto de carga internacional, interno, así como el de personas, han aumentado en tamaño y por ende en necesidades.

La aplicación del Acuerdo de 1958, no se respeta, precisamente por considerarse obsoleto. El nuevo Acuerdo, aprobado el 4 de noviembre de 2000 por los expertos representantes de los grupos de trabajo regional, que consta de nueve títulos, dos capítulos, 52 Artículos y tres anexos, representa la propuesta técnica de un documento moderno, práctico y ajustado a la realidad centroamericana, que regulará la circulación por carreteras de la región, con énfasis en lo relativo a nuevos límites en el control de pesos y dimensiones de los vehículos automotores.

4.3.2. Regulación nacional

❖ Constitución Política de la República de Guatemala

El Artículo 26, en el primer párrafo, establece: “Toda persona tiene libertad de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional y cambiar de domicilio o residencia, sin más limitaciones que las establecidas en ley...”



Los túmulos aunque de una manera directa no restringen este derecho, sí afectan esta locomoción al volverla demasiado pausada y con grandes efectos económicos sobre los conductores.

❖ **Iniciativas de Ley**

Sé que debería de empezar con las leyes que actualmente se encuentran vigentes, pero esta iniciativa de ley que aquí expongo, fue una primera idea al respecto de querer regular la construcción de túmulos, aunque en esta se pide definitivamente eliminar todos los túmulos existentes y prohíbe la construcción de nuevos, no ataca el problema de fondo, la iniciativa es presentada por el Diputado Miguel Ángel Cabrera Gándara, de la bancada Guatemala, en el año 2008, y en su exposición de motivos indica: “El transporte terrestre por carretera se ha venido modernizándose de una manera constante y progresiva; Centroamérica aunque con sus limitaciones, no ha sido ajena a este proceso. Los avances tecnológicos que repercuten directamente en la fabricación de motores más potentes, para movilizar vehículos de carga de mayor capacidad y tamaño, obligan a la modernización de la infraestructura vial, permitiendo la circulación de una manera segura, cómoda y eficiente.

Por lo que la necesidad de contar con leyes y regulaciones que permitan la modernización del sistema, es impostergable. Ya que el transporte de carga internacional e interno, así como el de personas, ha aumentado en número y por ende de necesidades.



Sin embargo, cada día se incrementan las noticias que dan una voz de alarma en el tema de proliferación de túmulos en las carreteras de Guatemala, las cuales en base a los convenios ratificados por el Estado de Guatemala, debieran encontrarse libres de obstáculos. Sin embargo, se puede leer en noticias la información de la construcción de túmulos; por ejemplo la carretera que conduce al municipio de Camoja, la Democracia-Nentón de la cabecera de Huehuetenango, que consta de 37.5 kilómetros, fue interrumpida con la construcción de treinta y tres túmulos representado un promedio de kilómetro punto trescientos metros por construcción de túmulo; así mismo, en el trayecto de la cabecera que conduce de Huehuetenango, conectando con la Villa de Chiantla, la cual consta de cuatro kilómetros y medio, fueron instalados en el lugar conocido como San Valentín, cinco túmulos. De igual forma, en Huehuetenango, La Libertad y Colotenango en la ruta CA1 entre la frontera de la Mesilla y la Cabecera departamental, se edificaron 28 túmulos.

Causando con ello, numerosos problemas a los automovilistas y transportistas en General, tales como retrasos, mayor consumo de combustible y posibles daños a los vehículos que por el lugar transitan, con lo cual la fluidez del tránsito vehicular en dichos lugares se hace más oneroso, lo cual es contrario al desarrollo económico y social de la Nación tal y como lo establece la Constitución Política de la República en los Artículos 118 y 119. Pero sobre todo, la instalación de dichos túmulos significa obstáculos para una eficiente fluidez del tránsito, violentando también con ello, el acuerdo centroamericano sobre circulación por carretera aprobado el cuatro de noviembre del año dos mil. Es importante hacer notar que los estados parte de las convenciones, aun cuando se conservan el derecho de la utilización de sus propias



carreteras, convienen en el uso de las mismas por la circulación internacional en las condiciones que establece el acuerdo.

Lo anterior hace de suma importancia promover una ley que regule lo referente a la obligación de mantener las carreteras Principales, Rutas Internacionales y de primer orden, libre de estructuras que impidan transitarlas libremente.”

Esta iniciativa fue archivada por el Congreso de la República, al no contar con el apoyo necesario para su aprobación en la comisión respectiva, en parte porque no tiene un orden lógico-jurídico y no resuelve el problema de fondo.

❖ Ley de Tránsito

La Ley de Tránsito es el Decreto 132-96, es la encargada de normar lo relacionado con todas las actividades de regulación, control, ordenamiento y administración de la circulación terrestre y acuática de las personas y vehículos, sus conductores y pasajeros, estacionamiento de vehículos, señalización, semaforización, uso de vías públicas educación vial y actividades de policía, relacionadas con el tránsito en las vías públicas; y con respecto a esta investigación en el Artículo 23 establece: “La vía pública se utilizará única y exclusivamente para el tránsito y circulación de personas y vehículos, cuyos derechos se ejercerán conforme a la disposición de esta ley y sus reglamentos. Está terminantemente prohibido lo siguiente:



a) Obstaculizar, cerrar o limitar, transitoria o permanentemente la vía pública, en perjuicio de la circulación de personas y vehículos, salvo autorización previa y expresa de la autoridad...”

Según la ley, el ejercicio de la autoridad de tránsito es el Ministerio de Gobernación, por intermedio del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional, salvo cuando le es delegada esta responsabilidad a las municipalidades mediante Acuerdo gubernativo, emitido por el presidente de la república en Consejo de Ministros y la Municipalidad que lo solicite tenga las condiciones necesarias y pueda crear su propia policía municipal de tránsito.

❖ **Reglamento de Tránsito**

Es el acuerdo 499-97 que tiene por objeto normar lo relativo a los vehículos terrestres, sus requisitos de circulación y conducción, licencias de conducir, registros, estacionamientos, infracciones, seguros, sanciones y multas desarrollando lo contenido en la Ley de Tránsito. En el Artículo 2 establece definiciones legales de términos que sirven para entender en una forma más extensiva la ley, en este trabajo nos interesan las definiciones de: peatón, conductor, patrulleros escolares, vía pública o vía, autopista, carreteras principales, carreteras secundarias, medio para la reducción de velocidad, túmulo, paso peatonal o paso de cebra, pasarela, vehículo, transporte de carga, transporte público, transporte colectivo, vía pública de doble vía, vía pública de una vía. Estas definiciones serán dadas y explicadas en el capítulo donde se desarrolle la ley.



En el Artículo 129 del Reglamento en su parte conducente, regula: “Se prohíbe terminantemente la instalación de túmulos en todas las vías públicas del territorio nacional. Sin embargo, con previa autorización de la autoridad correspondiente, pueden instalar otros medios para la reducción de velocidad. La autoridad correspondiente tendrá derecho de, sin previo aviso, eliminar cualquier túmulo en una vía pública.”

En el Artículo 130 del Reglamento regula: “La autoridad correspondiente puede autorizar, tomando especialmente en cuenta la geometría de la vía o de la intersección y el patrón de uso de las edificaciones circundantes, uno o varios de los siguientes medios para la reducción de velocidad, especialmente en áreas residenciales”.

- a) Angostamiento físico o psicológico de la vía.
- b) Vibradores en cisas grabadas en el pavimento.
- c) Cambios de textura.
- d) Elevaciones del pavimento al nivel de la acera, con rampas de pendientes de entre 10 y 20% y anchos en dirección al tránsito no menores de 3.00 metros.
- e) Pasos peatonales seguidos, a distancias no mayores de 60 metros entre sí.



- f) Angostamiento en los puntos de conflicto como: Paradas de bus, pasos peatonales, intersecciones y lugares similares.
- g) Inclusión de glorietas en intersecciones con prioridad de paso para el tránsito circular.
- h) Plantación de árboles de copa ancha. Especialmente en los puntos conflictivos.
- i) Calzada sinuosa, con cambios de dirección por lo menos a cada 40 metros, por medio de macetones, bordillos, franjas de estacionamiento. Árboles, pilones, bardas u otros elementos similares.
- j) Pasos de peatones en intersecciones semaforizadas con función "todo rojo" para permitir el cruce en diagonal de los peatones.
- k) Inclusión de refugios para peatones.
- l) Pintura de líneas logarítmicas perpendiculares al sentido de la circulación.
- m) Readecuación y relocalización del área de aparcamiento.

Sin embargo, queda prohibida la inclusión de estos medios en autopistas, vías rápidas, arterias principales y secundarias y carreteras principales, a excepción de los incisos b y l.



El Reglamento es muy claro, al establecer las formas y medios de regular la velocidad en las carreteras del país, y como se deberían de acatar por parte de las autoridades encargadas de hacer cumplir el mismo.

4.4. Proyecto de ley para regular la construcción de túmulos en las carreteras de Guatemala

En este apartado, expongo lo que a mi criterio debería ser regulado realmente sobre la construcción de túmulos en las carreteras de Guatemala, basándome en el proyecto de ley que, como quedó expuesto, ya fue presentado y archivado en el Congreso de la República; y el cual está en forma completa en el anexo uno del presente trabajo de investigación de tesis.

Aunque la base ya existe, creo que debería de ser reformado y explicado adecuadamente, dándole un orden lógico-jurídico el cual paso a exponer a continuación, desarrollando en un primer lugar la parte considerativa de la norma y luego la parte normativa de la misma.

4.4.1. Parte considerativa de la Ley Reguladora de la Construcción de Túmulos en las Carreteras de Guatemala

En esta sección se tomó en cuenta la parte considerativa del proyecto de ley, antes relacionado, pero se le da una explicación más acorde tanto para la legislación del



país, como para el presente trabajo de investigación de tesis, la cual se expone a continuación:

❖ **Considerando primero**

“Que es deber fundamental del Estado garantizar la libre locomoción de las personas en el territorio nacional, la seguridad de las personas, que incluye entre otros lo relativo a la libre circulación de las personas y vehículos en la vía pública y que por su importancia económica en el desarrollo del país, se reconoce de utilidad pública, y por lo tanto gozan de protección del Estado”.

Este primer considerando del proyecto de ley lo que explica es que, un derecho fundamental de todo ser humano es la libre locomoción de la personas pues la Constitución Política de la República en el Artículo 26, la protege y establece que: “Toda persona tiene libertad de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional...” La Corte de Constitucionalidad al respecto ha establecido que: “El derecho de locomoción es un derecho público subjetivo y más propiamente de libertad pública que pertenece a todo habitante, que pueda ejercerlo en cualquier parte o lugar de uso común de la República destinado al tránsito de la persona. En este caso, el interés legítimo se concreta en el simple hecho de transitar por calles o vías de uso público, sin que sea necesario que tenga que probar inmediatez o vecindad respecto de la vía ni habitualidad del habitante, en el uso de la misma ya que basta el aspecto subjetivo del



poder, cuando proceda, utilizar los bienes del Estado destinados por su naturaleza al tránsito de las personas”.²⁶

❖ Considerando segundo

“Que el estado de Guatemala ha sido signatario junto con los Estados Contratantes de Centro América del Acuerdo Centroamericano sobre la circulación por carreteras, con la finalidad de estar a la vanguardia en los avances de la modernización de la infraestructura vial promoviendo la circulación de una manera segura, cómoda y eficiente”.

Este segundo considerando, establece que la Secretaria de Integración Económica Centroamericana (SIECA), tiene una regulación muy estricta con respecto a la circulación de vehículos, reglamentación de la construcción de carreteras, y todo lo relativo a los vehículos que transitan por las carreteras centroamericanas, pues el fin supremo es que se acorten las distancias entre los países y exista una circulación de mercancías más rápido que ayude tanto a la economía de los países centroamericanos y que se cumpla su objeto principal que la integración sistemática de los países centroamericanos a través de criterios unificados.

Los ministros de transporte de Centro América han convenido en poner a la SIECA, como ente regulador y estandarizado de toda construcción que una Centro América, aunque le da la libertad a los países firmantes de incluirlos como normas o no, en el

²⁶ Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No. 7. Expediente 247-87.** Sentencia de Fecha: 09/04/1988.

caso de Guatemala, no solo como el país donde se encuentra la sede central sino como el país centroamericano, que más carreteras tiene, debe no sólo aceptar estos tratados sino que hacerlos cumplir en todas las construcciones de carreteras de Guatemala, esto ya se ve en las licitaciones que se realizan en Guate Compras donde, la construcción de carreteras sigue los patrones señalados por los tratados firmados y ratificados por Guatemala y que ha realizado el SIECA.

❖ Considerando tercero

“Que es necesaria una normativa jurídica que regule y garantice la seguridad y transitividad en las carreteras de la República, especialmente lo referente a cualquier construcción, material y mantenimiento de túmulos que obstruya la libre circulación de vehículos”.

Esta norma tiene calidad de ley porque, no existe actualmente una regulación en la construcción y mantenimiento de túmulos en las carreteras de Guatemala, el abuso de estas construcciones es patente en toda la república, y aunque en las normas internacionales y nacionales esté prohibida la construcción de cualquier obstáculo, entiéndase túmulo, esta normativa también deja abierta la posibilidad de la construcción de estos con un permiso especial, y es aquí donde no se ha aplicado. Esta norma no sólo regula la construcción, sino también su mantenimiento y su forma de colocar, siempre bajo las reglas específicas establecidas anteriormente, sino, principalmente como una última opción. Esta regulación es fundamental, porque el túmulo realmente se ha vuelto un problema, más que una solución, ejemplos antes



mencionados, solo lleva a la conclusión, que el remedio es peor que la enfermedad, y que la ignorancia en su utilización es más que evidente, y al no haber una norma que regule qué hacer en el caso de la construcción de túmulo ilegal, o cómo se debe de autorizar un túmulo en caso de ser necesario.

4.4.4. Parte normativa de la Ley Reguladora de la Construcción de Túmulos en las carreteras de Guatemala

En esta sección se toman en cuenta algunos Artículos del proyecto de ley relacionado, pero se les da un nuevo enfoque, los que en su mayoría, se presentan como nuevos Artículos, pues los del proyecto de ley, no se dedicaban a la regulación de la construcción de túmulos, si no a la total prohibición de éstos, dándole al Ministerio de Transporte y Obras Públicas todas las responsabilidades de su eliminación, aunque estoy de acuerdo que sea este Ministerio el ente supervisor de los mismos, pero a mi juicio, no sólo, no resolvía el problema, si no que dejaba de lado a los verdaderos constructores y autorizantes de los túmulos, que son las municipalidades del país.

La propuesta que a continuación se presenta, resume lo investigado en este trabajo de tesis, no queriendo dejar de lado que es una propuesta personal que le da un enfoque distinto y novedoso a todo lo regulado con anterioridad, al respecto de los túmulos en la carreteras de Guatemala:



TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto regular la construcción de túmulos en las carreteras de la República de Guatemala, el mantenimiento de los mismos y la forma de solicitarlos, respetando siempre el compromiso de mantener las carreteras libres de cualquier obstáculo, y teniendo al túmulo como una última opción.

Artículo 2. Definiciones. Para la correcta interpretación de esta ley y los efectos de la misma, cuando se utilicen las siguientes expresiones se entenderán así:

- a) **Acera o banquetta:** Espacio abierto, generalmente al costado de las vías públicas, destinado al tránsito peatonal.
- b) **Áreas o espacios peatonales:** Todas aquéllas destinadas a ser usadas por peatones: aceras, refugios, vías peatonales y zonas peatonales.
- c) **Autopista:** Vía pública que tiene calzadas pavimentadas separadas para cada sentido de circulación, cada una de ellas de dos carriles mínimos, 3.60 metros de ancho cada uno, con limitación de acceso directo a propiedades colindantes, por ejemplo: carriles auxiliares. No cruzará ni será cruzada a nivel por vías férreas, vías públicas o servidumbres de paso alguno. Aplican límites de velocidad mínima. No



pueden existir semáforos a lo largo de su trazo. En áreas extraurbanas tienen arcenes de al menos 1.00 metros de ancho, al lado derecho de cada calzada.

- d) **Autoridad:** Es la autoridad de tránsito en carreteras y caminos que regula y controla el tránsito en el lugar en cuestión. El Ministerio de Gobernación, por intermedio del Departamento de Tránsito de la Policía Nacional Civil o de las municipalidades en su caso.
- e) **Carretera:** Toda vía pública que tienen una capa de rodadura impermeable abierta a la circulación de vehículos, peatones y demás usuarios.
- f) **Carreteras principales:** Vías extraurbanas de una sola calzada pavimentadas de dos sentidos de circulación con dos o tres carriles de mínimo 3.60 metros de ancho de cada uno. Las intersecciones son a nivel. Tienen un arcén de al menos un metro de ancho en ambos lados.
- g) **Carreteras secundarias:** Vías extraurbanas de una sola calzada pavimentada de dos sentidos de circulación con dos o tres carriles de mínimo 2.75 y máximo 3.50 metros de ancho de cada uno. Las intersecciones son a nivel. No necesariamente tienen arcén.
- h) **Conductor:** Toda persona que conduce un vehículo por la vía pública.



- i) **La ley:** La Ley Reguladora de la Construcción de Túmulos en Las Carreteras de Guatemala.
- j) **Medio para la reducción de la velocidad:** Medidas de cambios de geometría que se efectúan en vías públicas, con objeto de inducir a reducir la velocidad de los vehículos automotores en éstas.
- k) **Pasajeros:** Toda persona que acompaña al conductor de un vehículo.
- l) **Paso peatonal o paso de cebra:** Franja demarcada por señalización y localizada transversal u oblicuamente a la calzada, donde el peatón goza siempre del derecho de paso, salvo las excepciones establecidas en las leyes.
- m) **Patrulleros escolares:** Personal de apoyo a los agentes de tránsito, debidamente autorizados, capacitados y visiblemente identificados para velar por la seguridad de los alumnos en las zonas escolares, para lo cual están autorizados a dirigir el tránsito en esas zonas.
- n) **Peatón:** Toda persona que transita a pie por la vía pública. Se entiende también para efectos de la presente Ley, como peatón, al que empuja una bicicleta o motocicleta y el minusválido que circula en silla de ruedas.
- o) **Tránsito mixto:** Conjunto de vehículos de todo tipo circulando en un espacio común.



- p) **Túmulo:** Dispositivo para la reducción de la velocidad, dispuesto transversal u oblicuamente al sentido de la circulación y con una altura superior a cinco centímetros y un ancho inferior a un metro.
- q) **Vías de circulación:** Las autopistas, vías rápidas, carreteras principales, carreteras de primer orden, rutas internacionales y rutas nacionales.
- r) **Vías peatonales:** Las vías utilizadas exclusivamente por personas que circulan a pie.
- s) **Vía Pública o Vía:** Es el espacio público por donde circulan los vehículos peatonales y animales.
- t) **Vía Rápida:** Vía pública que tiene calzadas pavimentadas separadas para cada sentido de circulación o una sola calzada para ambos sentidos, por lo menos con dos carriles de mínimo 3.50 metros de ancho por sentido. Generalmente con limitación de acceso directo a propiedades colindantes (por ejemplo carriles auxiliares). Por lo general no cruzará ni será cruzada a nivel por vías férreas, vías públicas o servidumbre de paso alguna; aplican límites de velocidad mínima. No puede existir semáforos a lo largo de su trazo. En áreas extraurbanas tienen arcenes de al menos 1.00 metro de ancho al lado derecho de cada calzada.
- u) **Zona Escolar:** Conjunto de dos o más vías públicas interrelacionadas especialmente entre sí, donde restringe la circulación de vehículos por la presencia de escolares.

v) **Zona Peatonal:** Conjunto de dos o más vías peatonales interrelacionadas especialmente entre sí, donde el peatón tiene absoluta prioridad sobre cualquier vehículo.

TÍTULO II

CONSTRUCCIÓN DE TÚMULOS

Artículo 3. Prohibición expresa. Está terminantemente prohibido colocar o construir sobre las vías de circulación: Talanqueras, garitas, barandas, vallas, túmulos, toneles y cualquier otro tipo de obstáculos que dificulten o impidan de cualquier manera la libre circulación de vehículos, siempre y cuando, no haya un estudio y autorización realizada por las municipalidades del país.

Artículo 4. Túmulos. Para que un túmulo sea construido, debe de ser solicitado al menos por 10 vecinos del municipio o aldea, debe de realizarse un estudio por parte de la municipalidad, donde sea solicitado. El túmulo deberá ser construido con una altura máxima de 0.10 metros de alto, y un ancho máximo de 1.50 metros. Debe ser pintado con franjas amarillas de 0.15 metros de ancho, separadas una de otra por otra franja negra de 0.15 metros.

Artículo 5. Estudio. El estudio de la viabilidad en la construcción de túmulos, deberá tener en cuenta como mínimo los siguientes requisitos:



1. La cantidad de vehículos que transitan por el lugar.
2. Si existe alguna zona escolar cercana.
3. Si existe mucho tránsito peatonal.
4. La condición de la carretera.
5. La no existencia de otra solución.

Este estudio deberá ser pagado por los vecinos que lo solicitan, y los fondos de dicho pago serán privativos de cada municipalidad.

No podrá construirse más de dos túmulos en un tramo de 15 kilómetros, salvo que sea una zona escolar, donde se construirán, en caso de necesidad dos túmulos seguidos, que abarcarán el largo del centro de estudio.

Artículo 6. Construcción y mantenimiento. El diseño, la construcción y el mantenimiento de un túmulo construido, corre a cargo de la municipalidad que la construyó. El diseño lo deberá de realizar un Ingeniero Civil, contratado por la municipalidad o propuesto por los propios vecinos, en este último caso, los vecinos deberán de pagar los honorarios del profesional. El mantenimiento del túmulo deberá de realizarse por lo menos dos veces al año.

Artículo 7. Supervisión. La supervisión de la construcción de túmulos en las carreteras de Guatemala, estará a cargo del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, como ente rector de las carreteras, ejerciéndola de forma



directa y constante, con la finalidad de velar por mantener las vías de circulación libres de cualquier obstáculo que dificulte o impida la libre circulación de vehículos.

Artículo 8. Retiro de obstáculos. El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, a través de la Dirección General de Caminos, deberá retirar todos los túmulos que no hayan sido autorizados por las municipalidades.

TÍTULO III

SANCIONES

Artículo 9, Sanciones Administrativas. Se impondrá una multa de Q. 1,000.00 a Q 5,000.00 a la persona o personas que coloquen o construyan en las vías de circulación: Talanqueras, garitas, barandas, vallas, túmulos, toneles u otros obstáculos, así como la persona o personas que impidan la libre circulación de vehículos sin la autorización de las municipalidades. Correspondiendo al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda a través de la Dirección General de Caminos, a imponer las sanciones aquí previstas y recaudar los recursos por este concepto los cuales pasarán a formar de sus fondos privativos.

La sanción solo se impondrá cuando las municipalidades del país hayan establecido, que a la persona se le ha notificado del retiro de cualquier obstáculo que impida la libre circulación de vehículos.



Artículo 10. De la resistencia al retiro de obstáculos. En caso de resistencia a la acción de tránsito para despejar la carretera, el responsable o responsables se les aplicarán las sanciones previstas en el Artículo 158 del Decreto 17-73, Código Penal, aumentada hasta cinco veces según la gravedad del caso. Y en caso de reincidencia no se podrá gozar de medida sustitutiva.

Artículo 11. Medios de impugnación administrativos. En materia de esta Ley, toda persona que se considere afectada por una disposición administrativa, podrá interponer el recurso de revocatoria, ya sea ante el Consejo Municipal o ante el jefe del Departamento de Tránsito, según el caso, el que será resuelto en el plazo de treinta días. En caso de silencio administrativo, se tendrá por resuelto desfavorablemente.

En contra de la resoluciones que emitan estas autoridades, cabrán los recursos que establece la Ley de lo Contencioso Administrativo.

TÍTULO IV

DISPOCISIONES FINALES Y TRANSITORIAS

Artículo 12. Reglamentación. Corresponde al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda a través de la Dirección General de Caminos reglamentar la presente ley dentro de los 60 días a partir de la fecha de su publicación.



Artículo 13. En el plazo de seis meses a partir de la vigencia de la presente norma, la autoridad correspondiente deberá retirar de las vías de circulación todo objeto que obstaculice la libre circulación de tránsito, cuando no se haya probado su utilidad.

Artículo 14. Vigencia. El presente Decreto entrará en vigencia a los ocho días de su publicación en el Diario Oficial.

Pase al organismo ejecutivo para su sanción, promulgación y publicación.

Dado en el Palacio del organismo Legislativo en la Ciudad de Guatemala, a los ____ días del mes _____ del año _____





CONCLUSIONES

1. En las carreteras de Guatemala, se ha dado el fenómeno de construcción de túmulos de una forma no adecuada, cayendo en el abuso de su utilización, por lo que no cumple con su fin y además, se han convertido en un impedimento de la libre circulación del transporte por las carreteras del país.
2. En la legislación guatemalteca actualmente, no existe un ente regulador que verifique el estudio, construcción y mantenimiento de los túmulos en las carreteras, por lo que se genera un vacío legal, y por lo tanto, contribuye a que cualquier persona, que así lo considere, pueda construirlo sin tomar en cuenta la forma correcta del túmulo y no sufra de la imposición de alguna sanción.
3. Los túmulos, representan el mayor obstáculo en la circulación de vehículos por las carreteras de Guatemala, porque no existe un criterio unificado de dónde y cómo deben de ser construidos, tampoco existe una sistematización de los pasos que se deben de seguir si alguna persona considera la necesaria construcción de algún túmulo en la carretera.
4. Las carreteras, son verdaderos medios económicos de crecimiento de un pueblo y con el abuso en la construcción de túmulos en las carreteras, el precio de ciertos productos ha aumentado en virtud, que se gasta más en los repuestos de los vehículos pesados, el tiempo de transporte de productos se incrementa, lo que sólo representa pérdidas, tanto para el transportista como para el que paga el producto.



5. Las autoridades de los municipios, que se encuentran atravesadas por una carreteras donde la circulación de vehículos es fluida, no se han preocupado por el mantenimiento de los túmulos en sus respectivas jurisdicciones, haciendo que la circulación de vehículos por estos tramos sea lento, lo que provoca una mala imagen para la municipalidad y un mal estado del ornato del municipio.



RECOMENDACIONES

1. Es necesario que el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda regule la construcción de túmulos por medio de propuesta que se ha contemplado en la presente investigación, para que se detenga las irregularidades en las construcciones de túmulos en Guatemala, porque con ello se logra evitar la obstrucción e interrupción de la circulación de vehículos en el país.
2. Las municipalidades deben encargarse de la verificación, estudio, construcción de túmulos en sus respectivos municipios a través de controles, consultas o denuncias de vecinos y observancia de las normas legales, para lograr sancionar a los infractores de la ley, porque al existir la norma se cumplen los requisitos, evitando así vacíos legales.
3. Que el Congreso de la República de Guatemala, unifique criterios por medio del proceso legislativo regulado en la ley correspondiente, para lograr que la propuesta de Ley Reguladora de la Construcción de Túmulos en las Carreteras de Guatemala sea implementada, porque se sistematiza su utilización y da las herramientas para que la población pueda solicitarlas.



4. Es necesario que La Dirección General de Caminos verifique la libre circulación en las carretas del país a través de recorridos en las mismas, para lograr que el costo de los repuestos de los vehículos pesados, no aumente el precio de los productos, por que con esto se genera una coordinación adecuada en la circulación de vehículos y productos sin atraso, considerándose un beneficio para la población.

5. Las municipalidades de la República con ayuda del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda deben ocuparse del mantenimiento de los túmulos en sus respectivas jurisdicciones, aplicando la norma que en este trabajo se propone, para retomar el control de la fluidez vehicular en las carreteras de su jurisdicción, porque con esta implementación se logra la seguridad del peatón.



ANEXO





ANEXO I

CONGRESO DE LA REPUBLICA
GUATEMALA, C. A.

DIRECCION LEGISLATIVA
- CONTROL DE INICIATIVAS -

NUMERO DE REGISTRO
3958

FECHA QUE CONOCIÓ EL PLENO: 11 DE NOVIEMBRE DE 2008.

INICIATIVA DE LEY PRESENTADA POR EL REPRESENTANTE MIGUEL ÁNGEL CABRERA GÁNDARA.

ASUNTO:
INICIATIVA QUE DISPONE APROBAR LEY PARA LA LIBRE CIRCULACIÓN POR CARRETERAS.

TRAMITE: PASE A LA COMISIÓN DE COMUNICACIONES, TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS PARA SU ESTUDIO Y DICTAMEN CORRESPONDIENTE.



-000002-



Congreso de la República
Guatemala, C. A.

Guatemala, 27 de octubre de 2008

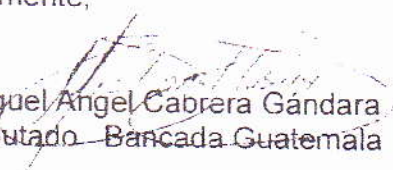
Licenciada
Ana Isabel Antillón
Directora Legislativa
Congreso de la república de Guatemala
Su Despacho.

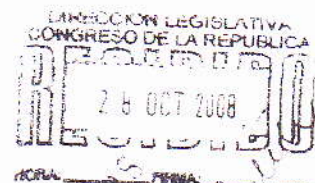
Estimada Licenciada:

De manera atenta me dirijo a usted, con el objeto de remitirle la iniciativa de Ley "Ley para la libre circulación por carreteras", solicitándole se le de el trámite correspondiente a efecto de que el honorable Pleno lo conozca en su Sesión más próxima.

Sin otro particular, me suscribo,

Atentamente,


Miguel Ángel Cabrera Gándara
Diputado Bancada Guatemala





EXPOSICION DE MOTIVOS

El transporte Terrestre por Carretera ha venido modernizándose a nivel mundial de una manera constante y progresiva; Centroamérica, aunque con sus limitaciones, no ha sido ajena a ese proceso. Los avances tecnológicos que repercuten directamente en la fabricación de motores más potentes, para movilizar vehículos de carga de mayor capacidad y tamaño, obligan a la modernización de la infraestructura vial, permitiendo la circulación de una manera segura, cómoda y eficiente. Por lo que la necesidad de contar con leyes y regulaciones que permitan la modernización del sistema, es impostergable. Ya que el transporte de carga Internacional, Interno así como de personas han aumentado en numero y por ende en necesidades. Sin embargo, cada día se incrementa las noticias que dan una voz de alarma en el tema de "Proliferación de túmulos" en las carreteras de Guatemala, las cuales con base a convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala debieran encontrarse libre de cualquier obstáculo. No obstante, se puede leer noticias informando la construcción de túmulos; por ejemplo, en la carretera que conduce del municipio de Camojá, La Democracia-Nentón, cabecera, que consta de 37.5 kilómetros fue interrumpida con la colocación de 33 túmulos representando un promedio casi de túmulo por kilómetro; así mismo, en el trayecto de la cabecera que conduce del municipio de Huehuetenango conectando con la Villa de Chiantla, la cual consta de 4 kilómetros y medio fueron instalados en el lugar conocido como San Valentín, cinco túmulos. De igual forma, En Huehuetenango, La Libertad y Colotenango en la Ruta CA1 entre la frontera de la Mesilla y la cabecera departamental, se edificaron 28 túmulos, causando con ello numerosos problemas a los automovilistas y transportistas en general, tales como retrasos, mayor consumo de combustible y posibles daños a los vehículos que por el lugar transitan, con lo cual la fluidez del tráfico vehicular en dichos



lugares se hace mas onerosa, lo cual es contrario al desarrollo económico y social de la Nación tal y como lo establece la Constitución Política de la Republica de Guatemala (118, 119). Pero sobre todo, la instalación de dichos túmulos significa obstáculos para una eficiente fluidez del tráfico, violentando también con ello, el Acuerdo Centroamericano Sobre circulación por carretera aprobado el 4 de noviembre de 2000. Es importante hacer notar que los estados parte de las convenciones, aun cuando se conservan el derecho de la utilización de sus propias carreteras, convienen en el uso de las mismas para la circulación internacional en las condiciones que se establecen en el acuerdo.

Lo anterior hace de suma importancia promover una ley que regule lo referente a la obligación de mantener las carreteras Principales, Rutas Internacionales y de Primer Orden libre de estructuras que impidan transitarlas libremente.

DIPUTADO PONENTE.


Ingeniero Miguel Ángel Cabrera Gándara
Diputado Bancada Guatemala



DECRETO NUMERO _____

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO

Que es deber fundamental del Estado garantizar la libre locomoción de las personas en el territorio nacional, la seguridad de las personas, que incluye, entre otros, lo relativo a la libre circulación de las personas y vehículos en la vía pública y que por su importancia económica en el desarrollo del país, se reconoce de utilidad pública, y por lo tanto gozan de la protección del Estado, todos los servicios de transporte comercial y turístico.

CONSIDERANDO

Que el Estado de Guatemala ha sido signatario junto con los Estados Contratantes de Centroamérica del Acuerdo Centroamérica sobre circulación por Carreteras con la finalidad de estar a la vanguardia en los avances de la modernización de la infraestructura vial promoviendo la circulación de una manera segura, cómoda y eficiente.

CONSIDERANDO

Que es necesario una normativa jurídica que coadyuve y garantice la seguridad y libre transitabilidad de las carreteras con la finalidad de que la circulación de vehículos se de en las condiciones aprobadas en el Convenio Centroamericano sobre circulación por carreteras especialmente lo referente a cualquier construcción, material o cosa que obstaculice la libre circulación de vehículos.



POR TANTO:

En ejercicio de las atribuciones que confiere el artículo 171 literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

DECRETA:

La siguiente:

“LEY PARA LA LIBRE CIRCULACION POR CARRETERAS”.

TITULO I

Disposiciones Generales

Art. 1. OBJETO DE LA PRESENTE LEY. Siendo Guatemala uno de los Estados contratantes del Acuerdo Centroamericano sobre circulación por carretera, aun cuando se conserva el derecho de la utilización de sus propias carreteras, se comprometió a respetar las condiciones de uso para la circulación internacional en especial lo referente al compromiso de mantener la libre circulación de las mismas, entre otras.

Art. 2. DEFINICIONES: Para la correcta interpretación de esta Ley y los efectos de la misma, cuando se utilicen las siguientes expresiones, se entenderán así:

Arteria principal: Vías urbanas pavimentadas con mínimo de tres carriles para el tránsito mixto en un sentido de circulación o con al menos dos carriles para el tránsito mixto si es de dos sentidos. Cada uno de los carriles debe tener al menos 3.50 metros de ancho. Si la arteria principal es de un solo sentido, deberá existir un par vial de similares características en las inmediaciones. Puede cruzar otras vías a nivel y a desnivel. Pueden existir semáforos a lo largo de su trazo. En ella se mueven los mayores volúmenes de tránsito de una población.



Autopista: Vía pública que tiene calzadas pavimentadas separadas para cada sentido de circulación, cada una de ellas de dos carriles mínimos, de 3.60 metros de ancho cada uno, con limitación de acceso directo a propiedades colindantes, por ejemplo: carriles auxiliares. No cruzará ni será cruzada a nivel por vías férreas, vías públicas o servidumbres de paso alguno. Aplican límites de velocidad mínima. No pueden existir semáforos a lo largo de su trazo, En áreas extra urbanas tienen arceles de al menos 1.00 metros de ancho, al lado derecho de cada calzada.

Autoridad: Es la autoridad de tránsito en carreteras y caminos que regula y controla el tráfico en el lugar en cuestión. El Ministro de Gobernación, por intermedio del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional o las municipalidades en su caso.

Calzada: la parte de la carretera normalmente utilizada para la circulación de vehículos.

Carretera: Toda vía pública que tienen una capa de de rodadura impermeable abierta a la circulación de vehículos, peatones y demás usuarios.

Carreteras principales: Vías extra urbanas de una sola calzada pavimentadas de dos sentidos de circulación con dos o tres carriles de mínimo 3.60 metros de ancho cada uno. Las intersecciones son a nivel. Tienen arceles de al menos 1.00 metro de ancho en ambos lados.

Carreteras Secundarias: Vías extra urbanas de una sola calzada pavimentada de dos sentidos de circulación con dos o tres carriles de mínimo 2.75 y máximo 3.60 metros de ancho cada uno. Las intersecciones son a nivel. No necesariamente tiene arceles.

Departamento: El Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil.

Medio para la reducción de la velocidad: Medidas de cambios de geometría que se efectúan en vías públicas con objeto de disminuir la velocidad de los vehículos automotores en estas.

Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. Es el ente rector de las carreteras Principales, de Primer Orden, Rutas Internacionales, Rutas Nacionales. Rectoría ejercida a través de la Dirección General de Caminos.

Carreteras Nacionales de Primer Orden: Son las carreteras que gozan de un derecho de vía de veinticinco metros.



Rutas Nacionales de Uso Internacional: Son aquellas rutas principales entroncan directamente o por medio de otra ruta principal con alguna con fronteras nacional.

Túmulo: Dispositivo para la reducción de la velocidad, dispuesto transversal u oblicuamente al sentido de circulación y con una altura superior a 5 centímetros y un ancho inferior a 1 metro.

Vía Pública o vía: Es el espacio público por donde circulan los vehículos, peatones y animales.

Vías de circulación: las Autopistas, Vías Rápidas, Carreteras Principales, de Primer Orden, Rutas Internacionales, Rutas Nacionales.

Titulo II

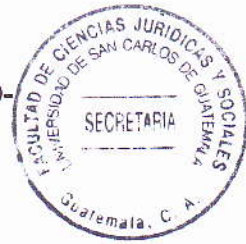
Prohibición expresa de obstaculizar las vías de circulación.

Art.3. Prohibición Expresa. Está terminantemente prohibido colocar o construir sobre las vías de circulación: talanqueras, garitas, barandas, vallas, túmulos, toneles u cualquier otro tipo de obstáculos que dificulten o impidan de cualquier manera la libre circulación de vehículos. Así mismo no podrá obstruirse la libre circulación de vehículos por ninguna persona o grupo de personas que no estén facultados por ley para el efecto.

Art. 4. Supervisión. La supervisión de vías de circulación la ejercerá el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda como ente rector de las carreteras, ejerciéndola de forma directa y constante, con la finalidad de velar por mantener las vías de circulación libres de cualquier obstáculo que dificulte o impida la libre circulación de vehículos.

Art. 5. Retiro de Obstáculos. El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda a través de la Dirección General de Caminos deberá sin previo aviso proceder a retirar obstáculos, objetos, talanqueras, garitas, barandas, vallas, túmulos, toneles u otros obstáculos que dificulten o impidan la libre circulación de vehículos indicados en el artículo 3 de la presente ley.

Art. 6. Medios permitidos de Reducción de la velocidad. Queda expresamente prohibido la inclusión en vías de circulación la inclusión de los medios de reducción de velocidad previstos en el artículo 117 del Reglamento de Transito, Acuerdo Gubernativo Número 273-98.



TITULO III

SANCIONES

Art. 7. Sanciones Administrativas. Se impondrá una multa de Q.1,000.00 a Q.5,000.00 a la persona o personas que coloquen o construyan en las vías de circulación: talanqueras, garitas, barandas, vallas, túmulos, toneles u otros obstáculos, así como la persona o personas que dificulten o impidan la libre circulación de vehículos. Correspondiendo a El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda a través de la Dirección General de Caminos, a imponer las sanciones aquí previstas y recaudar los recursos por este concepto los cuales pasaran a forma parte de sus fondos privativos.

Art.8 De la Resistencia al retiro de obstáculos. En caso de resistencia a la acción de tránsito para despejar la carretera al responsable o responsables se les aplicara la sanción prevista en el articulo 158 de decreto 17-73, Código Penal, aumentada hasta cinco veces según la gravedad del caso. Y en caso de reincidencia no se podrá gozar de medida sustitutiva.

TITULO IV

DISPOCICIONES FINALES Y TRANSITORIAS.

Art.9 Medios de impugnación administrativa. Se utilizaran supletoriamente lo dispuesto en el articulo 47 de la Ley de Tránsito, Decreto número 132-96.

Art.10 Reglamentación. Corresponde al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda a través de la Dirección General de Caminos reglamentar la presente ley dentro de los sesenta días a partir de la fecha de su publicación.

Art.11 En el plazo de seis meses a partir de la vigencia de la presente norma, la autoridad correspondiente deberá retirar de las vías de circulación todo objeto que obstaculice la libre circulación del transito.

-000010



Art.12. Vigencia. El presente Decreto entrara en vigencia a los ocho días de su publicación en el Diario Oficial.

PASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCION, PROMULGACION Y PUBLICACION.

DADO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, A LOS _____ DIAS DEL MES DE _____ DEL Año DOS MIL OCHO.



BIBLIOGRAFÍA

ALVARADO POLANCO, Romeo. **Introducción al derecho I**. Departamento de reproducciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; Universidad de San Carlos de Guatemala, sin edición. Noviembre de 1989.

ALVAREZ LEDESMA, M. **Introducción al derecho**. Mexico: Ed. Ediciones de cultura popular.

ARISTOTELES. **Moral a Nicómaco**. Editores Mexicanos Unidos, S.A. 5ª ed. julio 1992.

BIELSA, Rafael. **Derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: 3 ed. Agosto 2000.

KELSEN, HANS. **Teoría pura del derecho**. Editorial Universitaria de Buenos Aires Argentina: 15 Ed. Argentina 1981.

LOPEZ AGUILAR, Santiago. **Introducción al estudio del derecho**, Editorial Cooperativa de Ciencia Política R.L. Universidad de San Carlos de Guatemala: ed. Guatemala 1984.

MORALES AGUILAR, Mara Regina. **Fuentes del derecho administrativo II: el reglamento**. Material de apoyo; Universidad Francisco Marroquín, 2009.

PEREIRA O., Alberto. **Introducción al estudio del derecho I**. Guatemala: 2da edición. Ediciones de Pereira; Guatemala enero de 2002.

PEREZNIETO CASTRO, Leonel. **Introducción al estudio del derecho**, Mexico: 3ed. Colección de textos jurídicos universitarios, editorial Harla, Mexico, 1995.

Legislación:

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

Ley del Organismo Judicial. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 2-89, 1990.

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

Reglamento de la Ley de Tránsito, Organismo Ejecutivo, Acuerdo 499-97.1997. Guatemala.

Corte de Constitucionalidad. Gaceta número 93, expediente 4084-2008. Sentencia de fecha: 20/08/2009. Guatemala.



Corte de Constitucionalidad. Gaceta número 34, expediente 205-94. Sentencia de fecha: 03/11/1989. Guatemala.

Corte de Constitucionalidad. Gaceta número 93, expediente 1210-2007. Sentencia de fecha: 07/07/2009. Guatemala.

Corte de Constitucionalidad. Gaceta número 6, expediente 258-87. Sentencia de fecha: 01/12/1987. Guatemala.