

**UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

"ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RETIRO DE OBSTÁCULOS  
DE LA VÍA PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA"

TESIS DE GRADO

**JUAN ENRIQUE LOPEZ CHAY**  
CARNET 10990-99

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, NOVIEMBRE DE 2015  
CAMPUS CENTRAL

**UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

"ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RETIRO DE OBSTÁCULOS  
DE LA VÍA PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA"

TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE  
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

POR  
**JUAN ENRIQUE LOPEZ CHAY**

PREVIO A CONFERÍRSELE  
EL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, NOVIEMBRE DE 2015  
CAMPUS CENTRAL

## **AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**

RECTOR: P. EDUARDO VALDES BARRIA, S. J.  
VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO  
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO  
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS  
SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

## **AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

DECANO: DR. ROLANDO ESCOBAR MENALDO  
VICEDECANA: MGTR. HELENA CAROLINA MACHADO CARBALLO  
SECRETARIO: MGTR. ALAN ALFREDO GONZÁLEZ DE LEÓN  
DIRECTOR DE CARRERA: LIC. ERICK MAURICIO MALDONADO RÍOS  
DIRECTOR DE CARRERA: MGTR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA  
DIRECTORA DE CARRERA: MGTR. ANA BELEN PUERTAS CORRO

## **NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN**

LIC. ALFONSO GODINEZ ARANA

## **TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN**

LIC. ERICK ALEJANDRO ALFARO VILELA

**Alfonso Godinez Arana**  
**Abogado y Notario**

---

Guatemala, 08 de octubre de 2015

Honorable  
Consejo de Facultad  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad Rafael Landívar

Estimados Señores:

Por este medio, procedo a informar sobre la asesoría brindada al trabajo de tesis titulado **"ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RETIRO DE OBSTÁCULOS DE LA VÍA PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA"**, elaborado por el estudiante **Juan Enrique López Chay (10990-99)**.

El estudiante López Chay elabora un análisis sobre el procedimiento de retiro de obstáculos de la vía pública, de conformidad con lo que al efecto estipula la Ley de Tránsito y su reglamento, profundizando en aspectos prácticos y doctrinarios. Sumado a lo anterior, se efectúa un análisis de actuaciones del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, de la Municipalidad de Guatemala, a efecto de enriquecer el análisis jurídico propuesto en el tema a investigar.

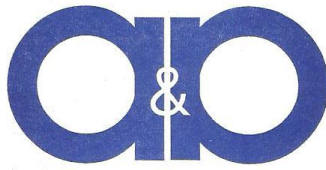
Luego del acompañamiento proporcionado al trabajo de tesis y de las recomendaciones formuladas a la estudiante y oportunamente atendidas, me permito **dictaminar favorablemente** sobre el presente trabajo de tesis, recomendando que continúe el trámite respectivo de revisión de forma y fondo.

Sin otro particular,



Alfonso Godinez Arana  
Abogado y Notario  
Cat. 10279

---



Alfaro y Asociados

ABOGADOS Y NOTARIOS

Guatemala,  
2 de noviembre de 2015

**Licenciado**  
**Alan A. González**  
**Secretario de Facultad**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad Rafael Landívar**  
**Presente.**

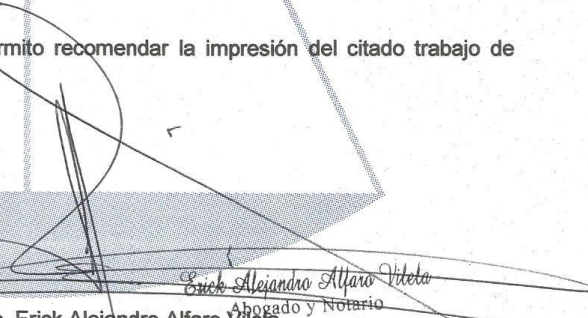
Respetable Licenciado:

Conforme al nombramiento que se me hiciera para fungir como revisor de forma y fondo de la tesis intitulada "ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RETIRO DE OBSTÁCULOS EN LA VÍA PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA", elaborada por el Alumno JUAN ENRIQUE LÓPEZ CHAY, me permito comunicarle que se ha concluido la revisión correspondiente.

En la revisión se ha procedido a hacer sugerencias y comentarios al ponente a efecto de ampliar y desarrollar temas abordados en el estudio, los cuales han sido tomados razonablemente en cuenta por el alumno, respetando ante todo su criterio como autor, estimando que cumple con los requerimientos exigidos en el Reglamento de la Facultad.

Sin otro particular, me permito recomendar la impresión del citado trabajo de tesis.

Atentamente,

  
Lic. Erick Alejandro Alfaro Vilela  
Abogado y Notario

---

10a. av. 4-70 zona 1 Of. 5, 1er. nivel Guatemala, C.A. - Tel: (502) 22384695  
abogados.alfaro.asociados@gmail.com





Universidad  
Rafael Landívar  
Tradición Jesuita en Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
No. 07711-2015

### Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado del estudiante JUAN ENRIQUE LOPEZ CHAY, Carnet 10990-99 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, del Campus Central, que consta en el Acta No. 07658-2015 de fecha 2 de noviembre de 2015, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

"ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RETIRO DE OBSTÁCULOS DE LA VÍA PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA"

Previo a conferírsele el grado académico de LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 3 días del mes de noviembre del año 2015.

  
MGTR. ALAN ALFREDO GONZÁLEZ DE LEÓN, SECRETARIO  
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
Universidad Rafael Landívar



## AGRADECIMIENTOS

A Dios Padre, Hijo y Espíritu Santo, por haberme permitido alcanzar esta meta académica y regalarme la sabiduría, salud y fuerzas para concluirla.

A la Virgen María, nuestra buena madre, por su acompañamiento e intercesión en todos los momentos de mi vida.

A la Universidad Rafael Landívar, mi Alma Máter.

A la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, así como a los coordinadores del PEG3, a mi asesor y a mi revisor de Tesis, por todo el apoyo brindado.

## DEDICATORIA

A mis Abuelos Juan López, Petrona Hernández, Simeón Chay y María Medrano, por su legado.

A mis padres Enrique López Hernández y Rosenda Chay Medrano, por su amor incondicional, su ejemplo, esfuerzo y sacrificio, porque nunca han dejado de creer en mí, son mis ángeles en la tierra.

A mis hermanos Marisa Lourdes y familia, y Edwin Fernando por haber compartido esa etapa de niñez llena de ilusiones y sueños, así como por el cariño que siempre me han expresado.

A mi esposa Karina Marlene Medrano, por su amor, apoyo incondicional, su comprensión y por haberse embarcado en esta aventura de vida junto a mí.

A mis hijos María Daniela, Javier Enrique y Andrea Valeria, por ser mi alegría, porque su sonrisa es el motor que impulsa mi vida, porque cada uno representa una parte de mí, los amo con todo mi corazón.

A la familia Medrano López, por el aprecio que siempre me han demostrado.

A todos mis tíos y primos, por la amistad y el aprecio mutuo, es imposible mencionarlos a todos.

A la familia Cifuentes Gándara, por su amistad, en especial a Javier Alejandro Cifuentes, por todos sus consejos en mi vida personal, deportiva y académica.

A todas las personas que con algún acto, gesto o palabras de apoyo, colaboraron en la realización de la presente tesis.



**RESPONSABILIDAD:**

El autor expresamente manifiesta que será el único responsable del contenido íntegro de la presente tesis.

## LISTA DE ABREVIATURAS

**PMT:** Policía Municipal de Tránsito de la Ciudad de Guatemala.

**EMETRA:** Entidad Metropolitana Reguladora del Transporte y Tránsito de la Ciudad de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana.

## RESUMEN EJECUTIVO

La necesidad de realizar el estudio sobre el procedimiento de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala, proviene de su implementación recurrente por la Autoridad de Tránsito para recuperar los espacios públicos y la falta de una normativa específica en materia procesal administrativa que lo contemple.

En el proceso de investigación, se constató que de forma dispersa se encuentran disposiciones administrativas procedimentales contenidas en la Constitución Política de la República y en materia municipal, administrativa y de tránsito, que al estructurarse de forma lógica otorgan al funcionario público que dirime estos casos, la guía administrativa y procesal necesaria para adecuar sus actuaciones conforme a Derecho.

Además se relacionaron principios que informan los procedimientos administrativos en general, que constituyen lineamientos que coadyuvan a su configuración, diligenciamiento y resolución, algunos de los cuales se encuentran contenidos en el ordenamiento jurídico positivo, mientras que otros se asientan en la doctrina, cuyo conocimiento y aplicación es esencial.

Los motivos de procedencia para la implementación de estos procedimientos se encuentran expresamente consignados en la Ley y Reglamento de Tránsito, por lo que depende del titular del órgano administrativo la aplicación e integración con las normas procesales administrativas de carácter general, dentro del procedimiento, para que de lo acontecido en el expediente administrativo, las actuaciones y la consecuencia de su decisiones, modifiquen el ámbito jurídico sin violentar los derechos de los administrados.

## ÍNDICE

Introducción	xv
<b>CAPÍTULO I. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHO ADMINISTRATIVO</b>	<b>1</b>
1. La Administración Pública	1
1.1 Antecedentes	1
1.2 Definición de Administración Pública	2
1.3 El Derecho Administrativo	3
1.3.1 Antecedentes y Origen del Derecho Administrativo	3
1.3.2 Definición de Derecho Administrativo	4
1.3.3 Fuentes del Derecho Administrativo	6
1.3.4 Principios del Derecho Administrativo	6
1.4 La Actividad Administrativa	8
1.4.1 El Acto Administrativo	9
1.4.1.1 Acto Jurídico, Hecho Jurídico y Acto Material	9
1.4.1.2 Elementos del Acto Administrativo	9
1.4.1.3 Definición de Acto Administrativo	9
1.5 Derecho Procesal Administrativo	10
1.5.1 El Procedimiento Administrativo	10
1.5.2 Principios que Informan el Procedimiento Administrativo	11
1.5.3 El Expediente Administrativo	14
1.5.4 Fases Generales del Procedimiento Administrativo	15
<b>CAPÍTULO II. EL TRÁNSITO EN LA CIUDAD DE GUATEMALA</b>	<b>18</b>
2. La Administración u Organización Municipal	18
2.1 El Municipio	18
2.1.1 Definición de Municipio	18
2.1.2 Reseña del Origen del Municipio	20
2.1.3 El Municipio de Guatemala, su Fundación y Evolución	20
2.1.4 Elementos Constitutivos del Municipio	22
2.1.5 Competencias del Municipio	24
2.2 El Tránsito	25
2.3 La Autoridad de Tránsito	26
2.3.1 El Traslado del Ejercicio de las Funciones de Tránsito a la Municipalidad de Guatemala	27
2.3.2 Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito de la Ciudad de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana -EMETRA-	29

2.3.3 Policía Municipal de Tránsito -PMT- de la Ciudad de Guatemala	30
2.3.4 Juzgados de Asuntos Municipales de Tránsito	32

CAPÍTULO III. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RETIRO DE OBSTÁCULOS DE LA VÍA PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA	36
--	----

3.1 Origen y Fines del Procedimiento Administrativo de Retiro de Obstáculos de la Vía Pública en el Municipio de Guatemala	36
3.2 De las Partes que Intervienen en el Procedimiento de Retiro de Obstáculos de la Vía Pública en el Municipio de Guatemala	37
3.2.1 De la Autoridad de Tránsito en la Ciudad de Guatemala	38
3.2.1.1 De la Competencia del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito de la Ciudad de Guatemala	38
3.2.2 De las unidades de Apoyo al Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito de la Ciudad de Guatemala	39
3.2.3 El Particular o Administrado	40
3.3 Generalidades del Procedimiento Administrativo de Retiro de Obstáculos de la Vía Pública en el Municipio de Guatemala	42
3.3.1 La Forma	42
3.3.2 Motivos de Procedencia	43
3.4 Desarrollo del Procedimiento Administrativo de Retiro de Obstáculos de la Vía Pública en el Municipio de Guatemala	44
3.4.1 Inicio	45
3.4.2 Diligenciamiento	46
3.4.3 Resolución Final	48

CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE CASOS PRÁCTICOS DE RETIRO DE OBSTÁCULOS DE LA VÍA PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA	51
---	----

4.1 Caso I. Expediente C-1305-2014 Oficial 5º del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito del Municipio de Guatemala	51
4.1.1 Acto Introductorio	51
4.1.2 Resolución de Trámite	52
4.1.3 Evacuación de Audiencias	52
4.1.4 Decisión y Resolución de Fondo	53
4.1.5 Análisis y Comentarios	54
4.2 Caso II. Apelación de Sentencia de Amparo, Expediente 4314-2011 de la Corte de Constitucionalidad	55
4.2.1 Antecedentes del Amparo	55
4.2.2 Trámite del Amparo	56
4.2.3 Apelación de la Sentencia de Amparo	58
4.2.4 Análisis y Comentarios	60

CAPÍTULO FINAL. LEGALIDAD Y JURIDICIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE RETIRO DE OBSTÁCULOS DE LA VÍA PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA, PRESENTACIÓN, DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS	63
Conclusiones	71
Recomendaciones	74
Referencias Consultadas	75
Anexo Modelo de Instrumento Utilizado Entrevistas	79



## INTRODUCCIÓN

En la ciudad capital, la administración del tránsito la ejerce desde el año 1,998 la Municipalidad de Guatemala como una competencia atribuida, en virtud del traslado de dichas funciones por parte del Ministerio de Gobernación, después de haber cumplido con el procedimiento correspondiente.

El tema de tránsito en Guatemala es complejo puesto que comprende todas las actividades de regulación, control, ordenamiento y administración referentes a la circulación de las personas y vehículos, sus conductores y pasajeros, estacionamiento de vehículos, señalización, semaforización, uso de vías públicas, educación vial y actividades de policía, entre otras.

Dado que las normas de tránsito son de orden público, traducido en la observancia obligatoria para todas las personas y vehículos que se encuentren en el territorio de la República, siendo aplicables y exigibles por la Autoridad de Tránsito, se hizo necesario limitar el ámbito espacial de la investigación a la jurisdicción territorial de la ciudad de Guatemala, situación que tampoco es limitante para que el contenido del presente estudio, pueda ser replicado y utilizado para resolver todo tipo de controversias sobre el tema tratado, en cualquier otro municipio al que se haya trasladado la administración y regulación del tránsito.

El alcance temporal de la investigación se modificó en el transcurso de la investigación, ya que los expedientes de referencia consultados resultaron ser de los años 2,007 y 2,014, pero siempre en concordancia con la vigencia de la Ley de Tránsito, contenida en el Decreto 132-96 del Congreso de la República, que delimita la materia sobre la que versa el fondo de la investigación, circunstancia que no afectó el desarrollo y cumplimiento de los objetivos trazados en un principio.

Habiendo establecido las fronteras que delimitaron el actuar del investigador, centrado en el municipio, que es la figura mínima en la que se divide administrativa y territorialmente el Estado, el espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos, caracterizado por sus relaciones de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo, cuyo fin primordial es la realización del bien común de sus vecinos, por lo que será el municipio de Guatemala el escenario donde se desarrollará la investigación.

Dentro de los principales problemas que afronta la ciudad de Guatemala en materia de tránsito se encuentra el uso indebido de la vía pública, el cierre de calles y avenidas, la instalación de elementos publicitarios sin autorización, las ventas informales, acciones que se encuentran expresamente prohibidas en la Ley y que establecen los motivos legales bajo los que se implementa el procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública.

Los procedimientos administrativos son los medios legales por medio de los cuales se dirimen controversias entre la Administración Pública y los administrados, tal es el caso del procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala, donde la solicitud es dirigida a la Autoridad de Tránsito que recae en el Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, cuyo objeto y fin es velar por la libre circulación de personas y vehículos en la vía pública, mediante la potestad conferida para ordenar el retiro de todo obstáculo que dificulte o impida tal actividad.

La recuperación y remozamiento de los espacios públicos y la disminución de la contaminación visual derivado de las ejecuciones de órdenes de retiro, justifica éste procedimiento, pero al resultar que no existe un cuerpo normativo que regule específicamente dicho procedimiento, aunado al procedimiento que faculta a la autoridad de tránsito a ordenar el retiro sin previo aviso de los obstáculos, surge la pregunta de investigación, que debate ¿Cuáles son las circunstancias legales, reglamentarias y discrecionales que influyen en el diligenciamiento, resolución y ejecución del procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala?

En ese mismo sentido, la anterior pregunta guarda plena afinidad con el objeto general antes relacionado, que versa sobre el examen que debe realizarse al procedimiento objeto del presente trabajo, para evaluar su génesis, diligenciamiento, resolución y ejecución, revelando su aplicación, procedencia, legalidad y juridicidad.

La pregunta de investigación y el objetivo general, se interrelacionan de forma que orientan sobre el proceso que se debía seguir para concluir con el trabajo precedente, como primer paso se realizó un análisis de la doctrina sobre el tema, resultando amplia en cuanto a la Administración Pública y Derecho Administrativo e inexistente en el tema de Tránsito, esto último había sido señalado como un obstáculo en el desarrollo del tema propuesto, agregando la falta de expertos en la materia, habiendo sido superadas tales limitantes con el estudio del contenido de la Ley y Reglamento en materia de tránsito, que proporcionó conceptos generales y con el análisis de casos prácticos, que proveyó la configuración administrativa y evidenció el desarrollo de las fases que sigue este tipo de procedimientos, lo que sustentó ésta parte del trabajo de investigación.

Del estudio de la doctrina en materia administrativa y procesal administrativa, resulta el esclarecimiento de los principios que informan el procedimiento administrativo en general de los que sobresalen los principios de legalidad y juridicidad, referentes a todo el actuar de la administración pública, así como la capacidad administrativa del ente público, y las fases procesales que se sustancian en dichos procedimientos; del análisis de las normas legales, se desprenden las garantías constitucionales, legales, reglamentarias y dispositivas que asisten al órgano administrativo y a los administrados, también el establecimiento disperso en varias leyes, reglamentos y en casos

específicos en ordenanzas propias del órgano público, que delimitan las fases, los actos y las decisiones en el procedimiento que es objeto de estudio; lo anterior estriba en parte las unidades de análisis que se utilizaron para reforzar la investigación.

Seguidamente, se evaluó el trámite que actualmente es implementado por el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, en concomitancia con uno de los objetivos específicos, habiéndose efectuado esta parte de la investigación mediante el análisis y estudio de casos prácticos, que complementa las unidades de análisis utilizadas en el presente trabajo; además fue necesario utilizar un instrumento para la obtención de información, mediante la realización de entrevistas que fueron dirigidas a los titulares del Juzgado antes citado, así como de las unidades que ejecutan los órdenes de retiro, sujetos que aportaron sus conocimientos y experiencia en los cargos que desempeñan, cuyo resultado evidenció la situación y criterios que son practicados y ejercidos hoy en día.

Habiendo concluido la investigación, según el proceso lógico-jurídico relacionado, se determinó que la legalidad y juridicidad de los procedimientos administrativos, deviene de la sujeción en todos los aspectos que conforman el acto y decisión administrativa a la Ley, proseguido por el análisis de los aspectos y criterios que no se encuentran regulados en la ley, que en algunos casos configuran actos discrecionales, que son aceptables únicamente cuando son emitidos bajo la luz del principio de juridicidad.

Derivado de lo anterior, se afirma que el proceso administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública, cuenta con la base legal para su implementación, quedando a criterio de los titulares de los Juzgados de Asuntos Municipales o Municipales de Tránsito, aquellos aspectos administrativos o procesales que no se encuentren regulados en las leyes de la materia, no obstante para afirmar la legalidad y juridicidad de los actos y decisiones administrativas, se debe realizar un análisis jurídico individual, con el objeto de constatar según su contenido, si los mismos respetan los principios que informan el derecho administrativo, el derecho procesal administrativo, las garantías constitucionales y las disposiciones legales, reglamentarias y dispositivas que apliquen a los casos concretos.

El trabajo efectuado en cuanto al análisis doctrinario y procedimental, puede ser de utilidad a toda la población, ya que contiene el marco doctrinario y jurídico referencial sobre la sustanciación del procedimiento de retiro de obstáculos de la vía pública, que puede ser implementado en cualquier parte del país, por la autoridad de tránsito competente según el lugar donde se ejecute, razón por la cual, no importando que los alcances del mismo se hayan limitado territorialmente al municipio de Guatemala, la Ley y Reglamento de Tránsito son de observancia general en toda la República.

# CAPÍTULO I

## ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHO ADMINISTRATIVO

### 1. La Administración Pública.

#### 1.1 Antecedentes.

Es en las antiguas civilizaciones donde surgen las primeras muestras de administración, actos de la vida diaria que configuran acciones que al materializarse encuadran en su definición, en ellas se encuentran los orígenes de esta ciencia, aunque de forma rudimentaria, siendo las más relevantes y conocidas por sus aportes los Asirios, Caldeos, Persas y Sumerios.

Los grandes imperios tuvieron como base para su edificación la administración pública, herramienta esencial que les permitió ganar batallas, conservar su fuerza, aumentar su patrimonio y centralizar sus asuntos de gobierno,<sup>1</sup> dentro de las que se pueden mencionar están Egipto, Grecia, Roma, India, China, Bizancio (Constantinopla) e Imperio Otomano.

Omar Guerrero, señala que las fuentes documentales de la administración pública provienen del oriente, con la “Arthasastra” de origen indio, elaborados entre los siglos VI al IV antes de Cristo, se le relaciona como la primera ciencia de la administración, aunque solo se conserva una, el de Kautilya, ésta es una síntesis de otros, su nombre deviene de Artha que significa la subsistencia de la humanidad, riqueza, también alude a la tierra que contiene a la humanidad, entonces la ciencia que trata de los medios para adquirir y mantener la tierra es la Arthasastra,<sup>2</sup> ésta contiene el manual del arte de gobernar, consejos sobre estrategias, tácticas, métodos y técnicas por las que se puede conseguir y conservar el poder, consta de quince libros que comprenden temas económicos, diplomáticos, militares y administrativos,<sup>3</sup> y de occidente, Roma la que mayor aporte ha brindado a la formación de la administración pública moderna, ya que sus instituciones sobrevivieron al tiempo y sirvieron de base en la construcción del Estado moderno.<sup>4</sup>

En Guatemala, tuvo su origen con la Civilización Maya, no puede documentarse esta afirmación, mas A. Merkl con sus afirmaciones “*la administración ha existido en tanto que ha existido el Estado; no es posible un Estado sin administración; y, la*

---

<sup>1</sup> Sánchez González, José Juan. La Administración Pública como Ciencia. México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2001. Pág. 30.

<sup>2</sup> Guerrero, Omar. Introducción a la Administración Pública. México, Harla, 1985. Págs. 8 y 9.

<sup>3</sup> Sánchez González, José Juan. *Op. Cit.*, Pág. 60.

<sup>4</sup> Guerrero, Omar. *Op. Cit.*, Págs. 22 y 23.

*administración es el comienzo de la actividad estatal*”,<sup>5</sup> otorga credibilidad a la organización del pueblo maya, que aunque no puede atribuírseles la conformación de un Estado *per se*, si se puede establecer que constituyeron un pre-estado, al igual que lo hicieron los Romanos y otras civilizaciones antiguas.

Dentro de los antecedentes en la época moderna, se encuentra lo acontecido en Europa en el siglo XVIII, especialmente en Francia, con la Revolución Francesa que en el año 1789 eliminó el Estado absolutista e instauró el Estado Liberal. Tocqueville citado por Omar Guerrero asegura que la Revolución tuvo dos fases, la primera caracterizada por el intento de abolir todo del pasado y la segunda retomar parte de lo abandonado, leyes y costumbres políticas del antiguo régimen, que reaparecieron poco después,<sup>6</sup> comprobando de esta forma, que en el Estado absolutista existen principios de administración pública.

En Alemania, su origen se encuentra en las ciencias de la administración del Estado absolutista, ya que en los principados Romano Germánicos se desarrollaron las primeras disciplinas administrativas, conocidas como las ciencias carnerales, que dieron origen a la ciencia de la administración alemana del siglo XIX.<sup>7</sup>

## 1.2 Definición de Administración Pública.

En cualquier parte del mundo, existen personas administrando y siendo administradas, ya sea en la iniciativa privada o pública, en forma general o *lato sensu* la administración “es el esfuerzo total para dirigir, guiar e integrar los esfuerzos humanos asociados orientados hacia algunos fines específicos”.<sup>8</sup>

Desde un sentido restringido o *stricto sensu*, Merkl expone que administración “es *la actividad total del Estado para alcanzar sus fines sometida a la ley*”.<sup>9</sup>

La humanidad depende de la organización a todo nivel para que una sociedad pueda desarrollarse y alcanzar sus fines, cuando la acción proviene de un órgano administrativo, es cuando se habla de administración pública. El autor A. Molitor citado por Fraga divide para su mejor comprensión la definición de administración pública, entendiendo que desde un punto de vista formal es “*el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción*

---

<sup>5</sup> Castillo González, Jorge Mario. Derecho Administrativo Guatemalteco. Tomo I. Guatemala, 15ª Edición, 2004 Pág. 160

<sup>6</sup> Guerrero, Omar. *Op. Cit.*, Pág. 44

<sup>7</sup> Sánchez González, José Juan. *La Op. Cit.*, Pág. 78.

<sup>8</sup> Waldo, Dwight. Administración Pública. México, Editorial Trillas, 1982. Pág. 40

<sup>9</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Op. Cit.*, Pág. 42

de los intereses generales”<sup>10</sup> y desde un punto de vista material es “la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”;<sup>11</sup> en Guatemala el fin supremo del Estado es la realización del bien común y todas las acciones encaminadas a cumplimiento, ejecutadas por entidades de derecho público, configuran la administración pública.

El Estado se encuentra organizado para proteger a sus habitantes y satisfacer las necesidades de la población en general, esa estructura es la organización pública, definida como “la ordenación sistemática de las personas individuales que ejecutan funciones administrativas que, con su ejecución, alcanzan objetivos, metas y resultados. Quienes trabajan en una organización pública reciben el nombre de administradores, funcionarios o empleados públicos, debiendo basar su trabajo en la Constitución Política, leyes y reglamentos”.<sup>12</sup>

Por lo que, se concluye estableciendo que la administración pública está conformada por los órganos administrativos, que son dirigidos por funcionarios o empleados públicos, que tienen la potestad para ejecutar actos y tomar decisiones en el ejercicio del cargo que les fue delegado, con el objeto de alcanzar los fines y cumplir con los deberes del Estado.

### 1.3 El Derecho Administrativo.

#### 1.3.1 Antecedentes y Origen del Derecho Administrativo.

Aunque para algunos tratadistas, el Derecho Administrativo se considera de reciente creación puesto que aseguran tuvo su génesis en la Revolución Francesa, otros sugieren que su origen, desarrollo y transformación se ha heredado mediante la asimilación de técnicas a través del tiempo, llegando hasta las esferas del derecho regio y del Estado Policía, éste último se afianzó en Francia en el siglo XVIII y en Alemania en el siglo XIX, por la necesidad de concentrar y consolidar el poder del príncipe, “basado en el *ius politiae* que lo facultaba a ejercer sobre los administrados el poder necesario a fin de procurar el orden público y el bienestar general, reconociendo en su origen la *pax publica* del derecho regio”,<sup>13</sup> instituciones que trascendieron el tiempo provenientes de Roma, pero que cimentan el derecho privado, de donde, en la época moderna, partieron instituciones y técnicas que desarrollaron el Derecho Administrativo.

---

<sup>10</sup> Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. México, Editorial Porrúa, 40ª Edición, 2000. Pág. 119

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Op. Cit.*, Pág. 1.

<sup>13</sup> Cassagne, Juan Carlos. Derecho Administrativo. Tomo I. Argentina, Editorial Abeledo-Perrot, 7ª Edición. Pág. 104



Para sustentar lo anterior, Castillo González, afirma que el derecho administrativo tuvo su origen en el Derecho Civil, puesto que en un principio, los asuntos administrativos se resolvían aplicando la doctrina y principios jurídicos Civiles, de donde se desprendió, constituyendo sus propias normas, doctrinas y principios jurídicos<sup>14</sup> que hoy en día, son específicos para cada Estado, pero manteniendo cierta uniformidad, y que regulan la actividad de sus organismos, habiéndose sustraído la mayoría de sus antecedentes civiles.

No se puede establecer que se haya dejado del todo excluido al Derecho Civil, puesto que guarda siempre relación, tanto así, que en el ordenamiento jurídico positivo guatemalteco, se encuentra contemplado en leyes administrativas, como ejemplo la Ley de lo Contencioso Administrativo, la posibilidad de integrar en lo que fuere aplicable normas del Derecho Procesal Civil, mientras no se contraríen las disposiciones contenidas en dicha Ley, lo que denota una estrecha relación con dicha materia, que un día fue su cuna.

### 1.3.2 Definición de Derecho Administrativo.

El Derecho Administrativo, enmarca jurídicamente la Administración Pública, esto quiere decir que no existiría sin un ordenamiento jurídico que previamente la instituya, regulando de esta forma la función administrativa, debiendo adaptarse el estudio y definición de esta rama del derecho público, a la realidad de cada país.

Se define como “aquella parte del derecho público interno que regula la organización y las funciones de substancia administrativa, legislativa y jurisdiccional del Órgano Ejecutor y de las entidades jurídicamente descentralizadas, las funciones administrativas de los restantes órganos que ejercen el poder del Estado (Legislativa y Judicial) y, en general, todas aquellas actividades realizadas por personas públicas o privadas a quienes el ordenamiento les atribuye potestades de poder público derogatorias o exorbitantes del derecho privado, aun cuando no sean personas administrativas.”<sup>15</sup>

El contenido del Derecho Administrativo, no puede limitarse a tratar, de forma individual, temas puntuales como la administración pública, la prestación de servicios, las relaciones con los administrados o la regulación de la actividad estatal, ya que todas forman parte de éste, por lo que se dice que regula: “a) La estructura y organización del Poder encargado normalmente de realizar la función administrativa; b) Los medios patrimoniales y financieros que la Administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación; c) El ejercicio de las facultades que el Poder

---

<sup>14</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Op. Cit.*, Pág. 12

<sup>15</sup> Cassagne, Juan Carlos. *Op. Cit.*, Pág. 110

Público debe realizar bajo la forma de la función administrativa. d) La situación de los particulares con respecto a la Administración”.<sup>16</sup>

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 152 regula que el poder público proviene del pueblo, y que su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por esta Constitución y la ley. El Estado ejerce por delegación el poder público, entendiendo que todo acto realizado por la administración (Estado) proviene de la voluntad del pueblo, ha sido delegada para su ejecución en sus funcionarios o empleados públicos y se encuentra fundamentada en ley.

El derecho administrativo debe adaptarse a la realidad de un país, por lo que es de vital importancia indagar su definición en Guatemala, habiendo sido definida por el tratadista guatemalteco Castillo González, como “*el conjunto de normas y principios jurídicos que reglamentan las actividades de la administración estatal, adicionando en situaciones específicas, la costumbre de los pueblos mayas*”.<sup>17</sup>

Se difiere de la anterior definición, en virtud de lo establecido por Gabino Fraga, en su obra de Derecho Administrativo, citada con anterioridad, toda vez que el derecho administrativo no puede ser limitado únicamente a regular la actividad de la administración estatal, puesto que la amplitud de su contenido habría quedado vedada.

En virtud de lo establecido con anterioridad, para definir el Derecho Administrativo, se debe tener en cuenta el contenido que regula o abarca; a continuación se intentará definir integrando los grandes temas que la conforman, indicando que el Derecho Administrativo Guatemalteco es una rama del derecho público que contiene el conjunto de normas jurídicas y principios inspirados en los deberes del Estado y en la consecución del bien común, que regulan la estructura y organización de la administración pública, la función administrativa delegada por el poder público, los medios económicos y patrimoniales para garantizar su funcionamiento, las relaciones entre el Estado, los particulares u otros órganos internos, reconociendo la existencia y aplicación de la costumbre de los pueblos indígenas.

En la última definición, descansan los pilares fundamentales sobre los que se asienta el Derecho Administrativo, desde la perspectiva de la realidad nacional, de donde resalta el reconocimiento de la autoridad de los pueblos indígenas dentro del Estado de Derecho guatemalteco, lo que coadyuva a alcanzar el fin supremo del Estado que es la realización del bien común, revelando su carácter incluyente en la historia de Guatemala.

---

<sup>16</sup> Fraga, Gabino. *Op. Cit.*, Pág.93

<sup>17</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Op. Cit.*, Pág. 30.

### 1.3.3 Fuentes del Derecho Administrativo.

Las fuentes del derecho, en términos generales son las formas que dan origen al ordenamiento jurídico,<sup>18</sup> dentro de las clasificaciones de la doctrina resalta la que divide las fuentes del derecho en directas e indirectas, estableciendo que las primeras crean el derecho como la Ley, la costumbre o los principios generales del derecho y las segundas son las que coadyuvan en la interpretación del derecho, como la jurisprudencia y la doctrina.

Dentro del ámbito administrativo, específicamente se dividen en fuentes materiales o reales y fuentes formales, siendo las primeras los hechos reales, los datos que provienen de la conducta humana en sociedad que deben ser reguladas, como por ejemplo los datos biológicos, sociales, geográficos o culturales, y, las fuentes formales son las que crean las normas mediante procesos preestablecidos confiriéndole una forma concreta, estas son: “la Constitución, la Ley, los tratados internacionales, los decretos-leyes, los reglamentos, la costumbre, la jurisprudencia, la analogía, los principios generales del Derecho y la doctrina”.<sup>19</sup>

En Guatemala, el Licenciado Castillo González, siguiendo la línea de Merkl, indica que las fuentes del derecho administrativo son las formas del derecho administrativo, ya que éstas se basan en la legislación interna de cada Estado, reduciéndolas a la ley y al derecho, clasificándolas en orden jerárquico en primer lugar la Constitución Política y leyes constitucionales, Decretos del Congreso de la República y por último los Acuerdos y Reglamentos, acompañados de la Doctrina y principios jurídicos, incluyendo la costumbre maya.<sup>20</sup>

### 1.3.4 Principios del Derecho Administrativo.

Para Betancourt Jaramillo, citado por Castillo González, los principios jurídicos equivalen a una norma general del derecho que no figura en ninguna ley y que sólo por voluntad del juez recibe valor legislativo,<sup>21</sup> y enumera los principios que se consideran propios del Derecho Administrativo, como se citan a continuación:

- Principio de igualdad ante la ley, referida a la igualdad ante la función pública, de los usuarios del servicio público, de los funcionarios que estén en la misma categoría e igualdad de las personas ante las cargas públicas.

---

<sup>18</sup> Cassagne, Juan Carlos. *Op. Cit.*, Pág. 123

<sup>19</sup> Franch, Marta. Manuel, Ballbé. *Manual de Derecho Administrativo: una perspectiva desde los ordenamientos jurídicos de Guatemala y España*. España, AEI, 2002. Pág. 75

<sup>20</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Op. Cit.*, Pág. 66

<sup>21</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Op. Cit.*, Pág. 149

- Principio de imparcialidad de la administración, estableciendo que ante su cumplimiento o moralidad, la administración actúa sin sentimientos personales o intereses particulares.
- Principio de respeto al derecho de defensa o principio “*audi alteram partem*”, según el cual las decisiones que ponen fin a un asunto y que son perjudiciales al administrado o al funcionario, no deben ser tomadas sin haber previamente oído o invitado a presentar sus puntos de vista.
- Principio de la no retroactividad de las decisiones administrativas, basado en la garantía constitucional de la irretroactividad de la Ley, que enuncia “la ley no tiene efecto retroactivo, salvo en materia penal cuando favorezca al reo”.<sup>22</sup>
- Principio del paralelismo de las formas, enuncia que una decisión no puede ser decretada, reformada, derogada y revocada sino por otra decisión dictada por la misma autoridad que dictó la primera y en la misma forma.
- Principio de que toda decisión administrativa debe fundamentarse en algún motivo, significa que toda decisión administrativa debe expresar las razones o consideraciones que justifican su contenido.
- Principio de que todo trabajo debe ser adecuadamente remunerado, este principio dispone que los administradores, funcionarios o empleados públicos recibirán un salario, a cambio de sus servicios, de su fidelidad y diligencia.
- Principio de que toda decisión administrativa debe emitirse haciendo valer el interés general o público o bien común,<sup>23</sup> que concuerda con el fin supremo del Estado contenido en el artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Se aprecia que la mayoría de los principios citados con anterioridad, se encuentran fundamentados en la Ley, en el caso concreto de Guatemala, forman parte de garantías constitucionales que son de observancia general y deben ser respetadas por la administración pública, no importando si existe normativa legal ordinaria o reglamentaria, en el caso concreto en el que se aplicaran.

---

<sup>22</sup> Constitución Política de la República de Guatemala, Art. 15

<sup>23</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Op. Cit.*, Pág. 153 y 154.

#### 1.4 La Actividad Administrativa.

La administración es acción, con esta premisa se inicia este apartado, referente a la actividad de los órganos del Estado, ese ejercicio debe estar sujeto a una normativa jurídica que la hace válida, es decir apegada a derecho, con base en la ley.

También denominada funciones estatales o función administrativa, es “toda la actividad que realizan los órganos administrativos y la actividad que realizan los órganos legislativos y jurisdiccionales, excluidos respectivamente los actos y hechos materialmente legislativos y jurisdiccionales, como así también las funciones de poder jurídico o económico ejercidas por particulares merced a una potestad conferida por el Estado”.<sup>24</sup>

Para Fraga, la función administrativa “es la que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales”.<sup>25</sup>

En Guatemala, es tomada como parte de la actividad del Estado, Castillo González la divide en actividad formal y actividad material, estableciendo que la formal “es la actividad que desarrolla regularmente cada uno de los tres organismos del Estado de Guatemala, actividad legislativa, ejecutiva y jurisdiccional, estando sujeta a formalismos, requisitos y trámites establecidos en leyes, reglamentos y manuales”,<sup>26</sup> y la material se manifiesta a través de sus órganos administrativos, pudiendo ser de tipo externa, interna, reglada o discrecional.<sup>27</sup>

Desarrollando brevemente cada una de las actividades materiales de la actividad administrativa, se dice que la actividad material externa, se refiere a los actos que recaen sobre terceros (personas individuales o personas de derecho privado o público); mientras que la actividad material interna, son los actos que rigen dentro del órgano administrativo que las dicta, buscando la eficacia y el mejor funcionamiento del órgano administrativo; la actividad material reglada, tiene lugar cuando existe una norma que identifica el momento (escrito inicial, notificación, resolución final o recurso administrativo), el contenido (cuyo objeto debe ser lícito y posible) y la forma (en cuanto al procedimiento, verbal o escrito) de la actividad administrativa; y por último la actividad material discrecional, que se suscita producto de la ausencia o imprecisión de una normativa (laguna legal) sobre el momento, el contenido o la forma de la actividad administrativa.<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup> Gordillo, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas. Tomo 1 Parte General. Argentina, Fundación de Derecho Administrativo, 2013. Pág. V-28

<sup>25</sup> Fraga, Gabino. *Op. Cit.*, Pág. 63

<sup>26</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Op. Cit.*, Pág. 43

<sup>27</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Op. Cit.*, Pág. 43

<sup>28</sup> Castillo González, Jorge Mario, *Op. Cit.*, Pág. 45

#### 1.4.1 El Acto Administrativo.

Las funciones del Estado se manifiestan mediante actos de distinta naturaleza, existiendo unos que producen consecuencias jurídicas y otros que solo producen consecuencias de hecho, es decir simples actos materiales.

##### 1.4.1.1 Acto Jurídico, Hecho Jurídico y Acto Material.

En términos generales, en el Derecho, la división de los actos jurídicos, hechos jurídicos y actos materiales, es de vital importancia, Fraga los desarrolla diferenciando cada uno, por la voluntad de la persona que interviene y por los efectos que produce, por lo que indica que el acto jurídico “*es un acto de voluntad cuyo objeto es producir un efecto de derecho, es decir, crear o modificar el orden jurídico*”<sup>29</sup> como ejemplo al promulgar leyes, se afecta el orden jurídico existente; continúa al indicar que el hecho jurídico “*está constituido por un acontecimiento natural al que la ley vincula efectos de derecho, o bien por un hecho en el que la voluntad humana interviene el objeto de la voluntad, existiendo*”,<sup>30</sup> como ejemplo el nacimiento o la muerte; y concluye mencionando que el acto material “*está constituido por hechos naturales o voluntarios que no trascienden el orden jurídico, falta la intención y norma jurídica condicionante*”,<sup>31</sup> como ejemplo cuando se imparten clases, cuando un médico del puesto de salud cura un enfermo, esas actividades, no trascienden jurídicamente.

##### 1.4.1.2 Elementos del Acto Administrativo.

Esta clasificación recoge la propuesta de varios doctrinarios, conjugada por Franch y Ballbé, en su esfuerzo por presentar una clasificación completa de los actos administrativos, la cual divide en dos, los elementos de fondo y los elementos de forma, los primeros son: “el sujeto u órgano competente, la manifestación externa de la voluntad administrativa, el objeto, la capacidad, las cláusulas accesorias, y la finalidad o fin”,<sup>32</sup> y los elementos de forma, son: “la forma de la declaración (la constancia o razón escrita del acto, el lugar y fecha, el órgano o entidad que emita el acto, la identificación del expediente, la firma y sello de los responsables, la constancia de notificación al interesado) y la forma del procedimiento”.<sup>33</sup>

##### 1.4.1.3 Definición de Acto Administrativo.

Bielsa, citado por Martínez Morales, expone que “*es una decisión, general o especial, de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones sobre derechos,*

---

<sup>29</sup> Fraga, Gabino. *Op. Cit.*, Págs. 30-31

<sup>30</sup> *Loc. Cit.*

<sup>31</sup> Fraga, Gabino. *Op. Cit.*, Págs. 30-31

<sup>32</sup> Franch, Marta. Manuel, Ballbé. *Op. Cit.*, Pág. 198

<sup>33</sup> *Ibid.*, Pág. 198



*deberes e intereses de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellos*".<sup>34</sup>

En Guatemala, Calderón Morales, citado por Franch y Ballbé, manifiesta que el acto administrativo es "*una declaración unilateral de voluntad, concreta o general, de un órgano administrativo competente, que produce efectos jurídicos directos, concretos o generales*".<sup>35</sup>

El acto administrativo, es la concreción de las disposiciones del órgano administrativo, ya sea traducido como actos de decisión, mismos que pueden ser legales, si están basados en leyes, reglamentos, etc., o decisiones jurídicas, si están basados en Derecho, es decir en sus principios.

Para el efecto, la tesis que sostiene el tratadista Castillo González, es la más acertada a la realidad guatemalteca, al diferenciar el acto administrativo y la decisión, ya que se conoce como acto a los establecidos en el Estado absolutista con las expresiones de "actos del rey" o "actos de corona" basados en la discrecionalidad absoluta, derivado de ello se confunde el acto administrativo con la resolución administrativa, circunstancia que no es admisible, ya que acto o actividad no es lo mismo que decisión o resolución.

Para explicar la anterior afirmación, Castillo González establece que: "*el acto jurídico es el hecho voluntario que crea, modifica y extingue relaciones de derecho, conforme a la ley y al derecho. El acto administrativo es la actividad que ejecuta determinada organización pública. La decisión es la determinación y resolución de algún problema, asunto o necesidad*".<sup>36</sup>

Derivado de ello, es que la tesis cobra fuerza en el ámbito del derecho guatemalteco, ya que poner en marcha el órgano administrativo, mediante un acto jurídico, no es igual a resolver una cuestión planteada al mismo, entonces no debe asumirse que son lo mismo.

## 1.5 Derecho Procesal Administrativo.

### 1.5.1 El Procedimiento Administrativo.

El órgano administrativo que origina el acto jurídico administrativo, necesita seguir ciertas formalidades o actos legales que le otorguen la guía necesaria para llegar a tomar la mejor decisión, esto también integra una garantía de que la resolución que se

---

<sup>34</sup> Martínez Morales, Rafael. Derecho Administrativo. México, Harla, 3ª Edición, 1998. Pág. 202

<sup>35</sup> Franch, Marta. Manuel, Ballbé. *Op. Cit.*, Pág. 191

<sup>36</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Op. Cit.*, Pág. 609

dicta se encuentra apegada a derecho, la actividad que encausa esa decisión constituye el procedimiento administrativo.

Para Calderón Morales, es *“la parte del derecho administrativo sustantivo, que estudia las reglas y principios que rigen en la serie, secuencia o sucesión de fases o etapas de actos jurídicos previos, que tienden a un resultado final y conclusivo, ordenados y sistematizados, que se conforman en un expediente administrativo, que se desenvuelven ante los órganos administrativos competentes, a cargo de agentes públicos, cuya finalidad es la decisión final o que pone fin al procedimiento, a través de una manifestación unilateral y concreta de voluntad del Estado. Rigen también la intervención de los administrados interesados en la preparación e impugnación de la voluntad administrativa”*.<sup>37</sup>

Para Castillo González, es *“el procedimiento legal y reglamentario que debe observar la administración pública, en la ejecución de sus actividades y en la producción de decisiones administrativas útiles, convenientes y oportunas, estas decisiones por lo general resuelven problemas, culminando con decisiones no programadas”*.<sup>38</sup>

Proceso y procedimiento significan y operan de la misma forma, no existiendo diferencias significativas en su iniciación, diligenciamiento y resolución, únicamente debe hacerse la salvedad de que no debe confundirse o utilizarse supletoriamente con el proceso judicial, tramitado ante el poder judicial.

#### 1.5.2 Principios que Informan el Procedimiento Administrativo.

Estos rigen el procedimiento administrativo, son de observancia general en todos los procedimientos implementados por un órgano administrativo y deben ser utilizados como lineamientos para poder llegar a tomar una decisión apegada a derecho.

Los procedimientos administrativos no se encuentran regulados de forma específica en Guatemala. La Ley de lo Contencioso Administrativo regula circunstancias generales del procedimiento, siendo en esto último, donde radica la importancia de su conocimiento, ya que derivado de su aplicación en el procedimiento administrativo podría evidenciar la ilegalidad en su forma o fondo, lo que devendría en la ilegalidad de la decisión que dicte el funcionario o empleado público y el cual estaría sujeto a los controles administrativos para revertir dicha decisión, dictando la que proceda conforme a derecho.

---

<sup>37</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. Teoría General del Derecho Administrativo, Tomo I. Guatemala, Servicios Diversos MR, 2014. Pág. 348

<sup>38</sup> Castillo González, Jorge Mario. Derecho Procesal Administrativo Guatemalteco, Tomo II. Guatemala, 18ª Edición, 2008. Pág. 732

Algunos de los principios se encuentran en la ley y otros en la doctrina, los cuales se describen a continuación:

Para Calderón Morales, los principios que rigen el procedimiento administrativo son:

- Principio de Legalidad Administrativa: según este principio, la función pública debe estar sujeta a la ley, advirtiendo que “los funcionarios públicos son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella”.<sup>39</sup>

Este principio se refiere a que “todo el accionar de la administración pública debe encuadrarse en un marco procedimental de respeto prioritario al ordenamiento jurídico administrativo”.<sup>40</sup> En ese sentido, debe velar por la protección de los derechos del administrado, la defensa de las normas jurídicas, con el objeto de mantener por sobre todo la ley y la justicia en el actuar administrativo.

- Principio de Juridicidad: este principio supone que toda la actividad de la administración pública debe procurar el bien común, la sujeción al ordenamiento jurídico, aún cuando no exista normativa aplicable al caso concreto, deberá ajustarse a la Constitución Política de la República, a los principios generales del derecho y en todo caso a los antecedentes que se tengan en virtud del principio de igualdad.<sup>41</sup>

Bien lo establece la Constitución Política al preceptuar que la función del Tribunal de lo Contencioso Administrativo es la de contralor de la juridicidad de la administración pública, con lo cual se establece la importancia de su observación en los procedimientos administrativos.

Castillo González<sup>42</sup>, hace referencia a los siguientes principios que informan el procedimiento administrativo:

- Principio de seguimiento de oficio: que determina que el encargado del órgano administrativo, debe velar por cumplir con realizar todas las diligencias que considere para emitir una resolución final, sin necesidad de intervención del administrado.
- Principio de informalidad: en todo momento del procedimiento administrativo, debe estar libre de la calificación jurídica de las peticiones, indagar en la intención del interesado, incluso otorgar la oportunidad de corregir todo tipo de errores u

---

<sup>39</sup> Constitución Política de la República de Guatemala, Artículo 152.

<sup>40</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Op Cit.*, Pág. 368.

<sup>41</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Op. Cit.*, Pág. 368.

<sup>42</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Derecho Procesal Administrativo Guatemalteco*, Tomo II. 18ª Edición. Guatemala, 2008. Págs. 739 a 743

omisiones, situación que a criterio de Castillo González no ocurre en Guatemala, debido a la aplicación supletoria de las leyes civiles y procesales.

- Principio de imparcialidad: expone que en las decisiones perjudiciales al interesado, no debe intervenir autoridad que tenga interés contrapuesto a los intereses del interesado. Obliga al funcionario o empleado público a otorgar igual oportunidad a los administrados.
- Principio del procedimiento escrito: el procedimiento debe ser escrito y en excepción, oral, aunque esto pueda originar abusos y arbitrariedades, debido a la falta de constancia del acto, sin embargo para Castillo González, en la administración pública guatemalteca, la mayoría de actuaciones son por escrito.
- Principio del procedimiento sin costas: en la resolución de los procedimientos administrativos no se condena en costas al interesado, debido a la gratuidad que opera en el derecho administrativo guatemalteco.
- Principios de sencillez, rapidez, economía y eficacia: derivado de estos principios, se fundamenta la administración pública moderna, la que se ve libre de tramites lentos, complicados, debiendo culminar con una decisión apegada a derecho que beneficie tanto a la administración pública como a los interesados.

Para complementar los principios que fundamentan el procedimiento administrativo anteriormente citados, Calderón Morales<sup>43</sup> enumera los siguientes:

- Principio de justicia administrativa: bajo este principio se garantiza la protección al administrado que pide la decisión administrativa o que la impugna, cuidando que dicha decisión no altere el orden público y el interés general, encaminado a la consecución del bien común.
- Principio de defensa y de ser oído en procedimiento: debe ser una norma general y obligatoria en Guatemala, derivado de la garantía constitucional que trae implícita, puesto que en una actuación administrativa quien resulte con interés, debe tener conocimiento del mismo, especialmente si el mismo fue impulsado de oficio por la autoridad administrativa.
- Principio de la verdad jurídica objetiva o material: con base en este principio, en todo procedimiento administrativo, el fin es la búsqueda de la verdad, esto únicamente se logra mediante el conocimiento de la realidad y de las circunstancias de los hechos, independiente de lo manifestado por las partes. El funcionario o empleado público ostenta fe pública, que se traduce en que la decisión dictada por él en su cargo

---

<sup>43</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Op. Cit.*, Págs. 368 a 378

público es verdad y realidad, resultando que el procedimiento administrativo es cierto e inobjetable, sujeto a los controles de la juridicidad de sus actos.

- Principio de precisión de los actos para los que la autoridad debe tomar la opinión de otras autoridades: bajo este principio se acepta la intervención de órganos de asesoría o consulta internos o externos, del que deba tomar la decisión, con el objeto de brindar al procedimiento mayor eficacia técnica y jurídica de las resoluciones que emite el administrador.
- Principio de condiciones en las cuales la decisión debe ser notificada a los particulares: toda decisión administrativa, para poder surtir efectos debe ser puesta en conocimiento de los particulares, la única forma legal de realizarlo es mediante la notificación de lo resuelto.

Dentro de los principios mencionados anteriormente, existen algunos que son utilizados para resolver situaciones particulares, así como circunstancias procesales, cuya inobservancia devendría en la violación de algún derecho o norma adjetiva, sujeto de control administrativo.

Era necesario relacionar todos los principios informadores del procedimiento administrativo, en virtud de su gran importancia en el inicio, diligenciamiento, decisión y resolución de dichos procedimientos, para que cada fase del procedimiento antes identificado, se encuentre revestida de certeza jurídica y cumpla con la función garante tanto de la administración como del administrado.

### 1.5.3 El Expediente Administrativo.

No se debe confundir proceso con expediente, ya que éste último en términos científicos “es la documentación escrita de un procedimiento administrativo”<sup>44</sup>, para Calderón Morales “*se compone de documentos ordenados cronológicamente, debiendo ser numerados y foliados*”.<sup>45</sup>

Para Serra Rojas, el expediente administrativo “*como forma escrita y documentada, recoge todas las actuaciones llevadas a cabo durante el procedimiento administrativo y está formado por una serie de formalidades que establecen una garantía para los administrados, para evitar arbitrariedades y obtener un resultado determinado, asegurando el interés general*”,<sup>46</sup> entonces, el proceso administrativo, se materializa mediante el expediente administrativo, el cual debe cumplir con todas las normas constitucionales, legales y principios legales y doctrinarios.

---

<sup>44</sup> Franch, Marta. Manuel, Ballbé. *Op. Cit.*, Pág. 214

<sup>45</sup> *Loc. Cit.*

<sup>46</sup> Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo*, Tomo I. México, Editorial Porrúa, 8ª Edición, 1977. Pág. 261

Las ventajas de que el procedimiento administrativo se concrete en un expediente, son las siguientes:

Desde el punto de vista político: constituye una manifestación del *government by papers*, de la deseable transparencia en el ejercicio del poder; mientras que enfocado desde la Administración: el estudio documentado de la información mejora la gestión pública; en cuanto al control judicial: el proceso contencioso-administrativo es practicable gracias a que el Tribunal, una vez admitida la demanda, debe solicitar el expediente a la autoridad administrativa; para los administrados, solicitantes o interesados, el pliego documental es útil para poder conocer el estado de la tramitación y los informes evacuados, obtener certificaciones del todo o parte del expediente.<sup>47</sup>

El expediente administrativo guatemalteco, a pesar de la aplicación de los principios jurídicos antes expuestos, se encuentra ante un sistema administrativo, en el cual se exige llenar las formalidades de cada órgano administrativo que conozca y que en algunos casos, la inobservancia de los mismos, provoca graves consecuencias, como por ejemplo el caso del rechazo *in limine* de un recurso administrativo por consignar erróneamente la resolución que impugna o la fecha de la misma, pero según el principio de informalidad el procedimiento no se basa en leyes y reglamentos, por lo que los errores, omisiones y deficiencias del particular, se deben y se pueden subsanar inmediatamente o mediante la imposición de un previo al solicitante, para que corrija, acompañe o aclare ciertas circunstancias.

#### 1.5.4 Fases Generales del Procedimiento Administrativo.

Esencialmente, las fases del procedimiento son la iniciación, el diligenciamiento y la resolución, mas cada órgano administrativo que conozca de un procedimiento podrá tener variantes, ya que no existe una ley que unifique los procesos.

A continuación se desarrollará brevemente el procedimiento administrativo, en general, haciendo la acotación que puede variar según lo establecido en el párrafo anterior, debido a su falta de estandarización legal.

El inicio del procedimiento administrativo, puede originarse de diversas formas, pero se resumen en dos: a) el inicio de oficio por parte del órgano administrativo; y, b) a petición del interesado, siendo la más común y que tiene tres variantes, (a petición individual o colectiva, por denuncia de un administrado contra otro, por impugnación de una resolución) esta se encuentra basada en el artículo 28 de la Constitución Política.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Franch, Marta. Manuel, Ballbé. *Op. Cit.*, Pág. 214

<sup>48</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Teoría General del Derecho Administrativo*, Tomo I. Guatemala, Servicios Diversos MR, 2014. Págs. 356 y 357.

Deviene de la solicitud, la providencia de trámite que dicta la autoridad administrativa, al momento de iniciar el procedimiento administrativo por cualquiera de las formas antes descritas, fundamentado en el segundo párrafo del artículo 1 y en el artículo 4 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.<sup>49</sup>

El procedimiento que debe seguirse para realizar las notificaciones en los expedientes administrativos, se encuentra señalado en el artículo 3 segundo párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo, que expone “Las resoluciones serán notificadas a los interesados personalmente citándolos para el efecto; o por correo que certifique la recepción de la cédula de notificación. Para continuar con el trámite deberá constar, fehacientemente, que el o los interesados fueron debidamente notificados con referencia expresa de lugar, forma, día y hora.”<sup>50</sup>

El diligenciamiento, se debe realizar mediante el impulso de oficio, debiendo el órgano administrativo una vez aceptado para su trámite la solicitud, realizar todas las gestiones que considere necesarias, dentro de las que resaltan la solicitud de informes, dictámenes jurídicos o técnicos, pruebas y su incorporación material al expediente.

Al concluir el diligenciamiento del procedimiento administrativo, se deberá proceder a realizar el análisis de las pruebas o información recabada que obre dentro del expediente administrativo, con el objeto de que con base en ellas se pueda emitir una decisión justa, tanto para la administración como para el particular.

Y, por último, una vez analizados los medios de prueba y el contenido del expediente administrativo, de conformidad con la Ley de lo Contencioso Administrativo, que en su artículo 3 regula “Las resoluciones administrativas serán emitidas por autoridad competente, con cita de las normas legales o reglamentarias en que se fundamenta. Es prohibido tomar como resolución los dictámenes que haya emitido un órgano de asesoría técnica o legal. ...”, el mismo cuerpo legal en su artículo 4 indica “Las resoluciones serán providencias de trámite y resoluciones de fondo. Estas últimas serán razonadas, atenderán el fondo del asuntos y serán redactadas con claridad y precisión”, se deberá emitir la resolución de fondo, también conocida como resolución originaria.

Esta resolución, a decir de Calderón Morales “*es la finalidad del procedimiento administrativo, es la manifestación de la voluntad del órgano administrativo plasmado en un documento, que desde el momento en que se encuentra debidamente notificado producirá los efectos jurídicos en favor o en perjuicio del administrado*”.<sup>51</sup>

Entonces, derivado de lo anterior, “la producción de efectos jurídicos no es posible sino hasta el final del procedimiento administrativo, constituyendo que la finalidad del

---

<sup>49</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Op. Cit.* Pág. 359

<sup>50</sup> Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala. Ley de lo Contencioso Administrativo, artículo 3.

<sup>51</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Op. Cit.*, Pág. 366

procedimiento administrativo es el acto administrativo”,<sup>52</sup> en ese sentido, los controles administrativos, internos o externos judiciales o constitucionales, solo pueden proceder al concluir el proceso administrativo, concordando esto último con lo dispuesto por la Ley de lo Contencioso Administrativo.

Por lo que, en Guatemala al no existir una Ley que concentre y regule los procedimientos administrativos, que establezca normas precisas para cada una de sus fases o establezca estándares para su desarrollo, se puede encontrar diversidad de procedimientos tanto como órganos administrativos existan, generando a su vez actos discrecionales, mas estos no deben contraponerse o tergiversar las garantías y principios constitucionales, las normas legales atinentes a los casos concretos y los principios jurídicos o doctrinarios que inspiran estos procedimientos, en especial los de legalidad y juridicidad.

---

<sup>52</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Op. Cit.*, Pág. 367



## CAPÍTULO II

### EL TRÁNSITO EN LA CIUDAD DE GUATEMALA

#### 2. La Administración u Organización Municipal.

Si la administración pública comienza con la reunión de las condiciones necesarias para el desarrollo integral de la persona, y busca el bien común de todos sus habitantes, la administración municipal es la que se encarga del gobierno en el municipio, lo que logra mediante las facultades administrativas comunales, siendo éstas las que deben ejercer las administraciones municipales para la satisfacción de los intereses locales, concernientes a todos los habitantes del municipio.<sup>53</sup>

Según la naturaleza de la organización administrativa y territorial del Estado, el municipio constituye una de sus formas de estructurarse, que tiene por objeto lograr la descentralización del servicio público, por lo que la administración municipal, se encuentra organizada para que los propios habitantes establezcan sus propias necesidades y las satisfagan, mediante la intervención de su propio gobierno municipal, siendo por tanto un momento y un espacio de la organización política de la sociedad y de la actividad del Estado.<sup>54</sup>

#### 2.1 El Municipio.

##### 2.1.1 Definición de Municipio.

La importancia del municipio, radica en que constituye la base para el desarrollo integral de la persona humana, es un pilar fundamental de la sociedad, ya que representa el segundo grado por las relaciones de vecindad que genera, siendo el primer grado la familia.<sup>55</sup>

Para Ulloa Ortiz, citado por Serra Rojas, el municipio es definido como “*una reunión natural de familias dentro de una porción geográfica determinada, para satisfacer adecuadamente el conjunto de necesidades que tocan, por la periferia, la esfera de la vida doméstica que sin participar por ello de la intimidad del hogar son, sin embargo, una prolongación de este mismo lugar*”.<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. Derecho Administrativo Parte Especial, Tomo II. Guatemala, Editorial MR, 2014. Pág. 176

<sup>54</sup> *Loc. Cit.*

<sup>55</sup> *Loc. Cit.*

<sup>56</sup> Serra Rojas, Andrés. *Op. Cit.*, Pág. 580

El municipio es la *“personificación jurídica de un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad permanente en un territorio dado, con un gobierno autónomo, sometido a un orden jurídico específico con el fin de preservar el orden público, asegurar la prestación de los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas locales y demás actividades socioeconómicas requeridas por la comunidad”*,<sup>57</sup> en palabras de Fernández Ruiz, mencionado por Calderón Morales.

En Guatemala, su fundamento se encuentra preceptuado en el artículo 224 de la Constitución Política de la República, cuando regula lo relativo al régimen administrativo del país, indicando que “El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios”,<sup>58</sup> órganos que siempre actúan por delegación del Estado.

La Carta Magna, otorga autonomía a los municipios de la República, que se refiere en términos generales, a la facultad de elegir a sus propias autoridades, al derecho que tienen a obtener y disponer de sus propios recursos, su obligación de atender los servicios públicos locales, al ordenamiento territorial de su jurisdicción y al cumplimiento de sus fines propios, confiriéndole además, la capacidad de emitir sus propias ordenanzas y reglamentos.

El municipio según lo define legalmente el Código Municipal de 1,988, es “el conjunto de personas individuales que, caracterizadas primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad y asentadas en determinado territorio, están organizadas en institución de Derecho Público para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”,<sup>59</sup> el Decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal, vigente, define al municipio desde su naturaleza, indicando que “es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multietnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”.<sup>60</sup>

El Estado y el municipio, persiguen los mismos fines y cuentan con las mismas obligaciones, de las que sobresale el fin supremo del Estado, según las definiciones que se han citado es la realización del bien común, por lo tanto su organización debe tender a promover el orden público, los servicios públicos y todo tipo de obras sociales que garanticen el desarrollo integral de sus vecinos.

---

<sup>57</sup> Calderón Morales. Hugo Haroldo. *Op. Cit.*, Pág. 180

<sup>58</sup> Constitución Política de la República de Guatemala, Art. 224

<sup>59</sup> Decreto 58-88 del Congreso de la República. Código Municipal (derogado)

<sup>60</sup> Decreto 12-2002 del Congreso de la República. Código Municipal, Art.2.

### 2.1.2 Reseña del Origen del Municipio.

Como institución político jurídica, nace en Roma bajo el nombre de comunidad, pero según Fernández Ruiz, citado por Calderón Morales, su génesis fue de manera espontánea y natural, cuando el hombre dejó de ser nómada y se volvió un ser sedentario, junto a ello, la evolución de la familia hacia organizaciones más amplias como la curia, la fraternidad y la tribu; lo que la caracteriza, es la forma de relación social asentada en la organización vecinal, cuyo fin es la solución de los problemas de la comunidad, siendo la expresión más pura de los intereses sociales.<sup>61</sup>

En Guatemala, el ayuntamiento, nombre con el que se conoce al municipio en la época colonial, tuvo su origen por voluntad de Don Pedro de Alvarado, teniente de Hernán Cortés y conquistador de Guatemala. La primera ciudad fue fundada sobre Iximché, capital kakchiquel el 27 de julio de 1,524, habiendo ordenado Cortés al conquistador Alvarado que en cada villa fundada hubiese dos alcaldes y cuatro regiones, instrucción que utilizó para organizar el gobierno civil. El primer municipio de Guatemala, fue un campamento militar, en ese momento, se pasó del nombramiento a la elección de autoridades municipales por los vecinos, bajo la idea que es mejor que los indígenas elijan a quienes deben dirigirlos y darles órdenes, según relato de Díaz Vancocelos.<sup>62</sup>

### 2.1.3 El Municipio de Guatemala, su Fundación y Evolución.

En 1,776 se realiza la cuarta traslación de la Ciudad de Guatemala hacia el Valle de la Virgen o de la Ermita, también conocido como el Valle de las Vacas, quedando asentada por Real Cédula, expedida en Aranjuez el 23 de mayo de 1,776 concediéndole el título de Nueva Guatemala de la Asunción.

En sus inicios, la nueva ciudad fue dividida en seis cuarteles, cada uno compuesto por dos barrios, dentro de los que resaltan, por haber heredado el nombre de ciertas áreas que hoy constituyen el Centro Histórico, el Cuartel de Santo Domingo, el Cuartel de La Merced, El Cuartel de la Plaza Mayor y el Cuartel de Candelaria y el barrio de San Sebastián que es el único barrio, que hoy en día subsiste.<sup>63</sup>

A partir de la Reforma Liberal, a finales del siglo XIX, el paisaje de la ciudad capital fue cambiando, debido al desarrollo de la capital y su fortalecimiento en el desarrollo socioeconómico del país, ya que se instalaron en su demarcación territorial instituciones administrativas, bancarias, educativas, fábricas y agencias comerciales, lo que generó

---

<sup>61</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Op. Cit.*, Pág. 176

<sup>62</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Derecho Administrativo Guatemalteco*. Tomo I. Guatemala, 15ª Edición, 2004. Pág. 395

<sup>63</sup> Morales Barco, Frieda Liliana. *Nueva Guatemala de la Asunción, génesis y desarrollo*. Guatemala, BQ Ciudad de Guatemala, 2014. Pág. 4

la creación de espacios habitacionales, públicos y de inversión inmobiliaria, creando los primeros barrios residenciales y la expansión hacia el sur creando los barrios de La Reformita, zona 12 en 1,883, Cantón La Exposición, zona 4 en 1,894, Cantón Tívoli, zona 9, en 1,911 y la traza del boulevard 30 de junio (Avenida La Reforma), ampliación y prolongación de la Sexta Avenida hasta la Finca de La Aurora, Zona 13, así como de otras grandes obras de infraestructura.<sup>64</sup>

Para el año de 1,913 el municipio de Guatemala, contaba con una ciudad capital y una villa (Villa de Guadalupe) constando de 14 cantones; de 1,920 a 1,944 debido a los terremotos de 1,917 y 1,918 se crean campamentos provisionales que posteriormente se convirtieron en colonias y barrios formales, así como nuevos asentamientos.

Sobresale en la historia del municipio, el período de la administración del Presidente Jorge Ubico, cuyas edificaciones más relevantes se encuentran en el Centro Histórico de la ciudad, que dan cuenta de su estrategia en la construcción de una ciudad moderna, obras como el Palacio Nacional, Iglesia El Calvario, el edificio de la Tipografía Nacional, entre otras destacan la importancia de su gestión.

El incremento poblacional de los períodos de 1,945 a 1,976, coincide con el proceso de industrialización del país, mas fue a partir de 1,960 que se denota una expansión urbana acelerada, principalmente debido a factores de crecimiento natural, crecimiento migratorio y crecimiento por anexión.

A finales del siglo XX, la Ciudad de Guatemala contaba con un sistema vial de 1,135 kilómetros de extensión, desglosado en 618 kilómetros de asfalto (52%), 182 kilómetros de concreto (16%) y 307 kilómetros de terracería (29%) contenidos en una superficie de 340 kilómetros cuadrados.<sup>65</sup>

Expone Castillo González, al referirse a las Ciudades Capitales *“en cada Estado, es la ciudad que recibe este nombre por ser la sede del Gobierno Central. Universalmente, la ciudad capital, es un foco de toda clase de problemas: a) Excesiva concentración de población en el área que ocupa; b) Diferencias y conflictos entre la capital y los departamentos y municipios; y, c) Crisis en la prestación eficaz de los servicios públicos. La ciudad capital de Guatemala, coincide con el Municipio de Guatemala, el principal municipio del Estado. La solución de los problemas de este municipio, requiere inversiones millonarias, por encima de los ingresos municipales.”*<sup>66</sup>

Complementando lo anterior, según el Instituto Nacional de Estadística -INE-, en el departamento de Guatemala, se concentra el mayor índice poblacional del país, que en

---

<sup>64</sup> Morales Barco, Frieda Liliana. *Op. Cit.*, Pág.10

<sup>65</sup> Morales Barco, Frieda Liliana. *Op. Cit.*, Pág. 14

<sup>66</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Derecho Administrativo, Teoría General y Procesal*. Guatemala, Impresiones Gráficas, 2011. Pág. 260

el año 2,008 contaba con 1,408 personas por km<sup>2</sup>, mientras que en 2,015 son 1,578 personas por km<sup>2</sup>,<sup>67</sup> lo que indica que el crecimiento poblacional continua en aumento, con lo que los problemas en tema de tránsito se agravan.

#### 2.1.4 Elementos Constitutivos del Municipio.

La doctrina señala únicamente tres elementos: población que se refiere a los habitantes, vecinos o transeúntes; territorio, que es el espacio físico en donde residen los habitantes, vecinos o transeúntes; y, autonomía propia y legítima, por haber sido otorgada por la Constitución Política de la República de Guatemala y electa por los vecinos.<sup>68</sup>

Para la legislación guatemalteca, específicamente el Decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal, se consignan siete elementos básicos que integran el municipio, que son:

a) La población, el elemento más importante del municipio es el humano, toda vez que no son seres comunes, sino un conjunto de seres humanos con el ánimo de permanencia,<sup>69</sup> según la norma antes citada es la que está constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial.

b) El territorio, definida como “la parte de la superficie terrestre sometida a la jurisdicción de un Estado, provincia, región o municipio”,<sup>70</sup> en donde tiene su ámbito espacial de vigencia el ordenamiento jurídico municipal y en la que habitan sus vecinos, encontrándose subdividida en otras dimensiones territoriales como por ejemplo aldeas, caseríos, parajes, cantones, barrios, zonas, colonias, lotificaciones, las cuales deben ser definidas localmente.<sup>71</sup>

c) La autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el Concejo Municipal como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción. El anterior elemento derivado de la Autonomía Municipal contenido en el artículo 253 de la Constitución de la República; en la misma línea el Código Municipal, en su artículo 33 indica que “corresponde con exclusividad al Concejo Municipal el ejercicio del gobierno del municipio ...”.

---

<sup>67</sup> Instituto Nacional de Estadística. Densidad Poblacional, Guatemala, 2015, disponible, <http://www.ine.gob.gt/index.php/estadisticas/tema-indicadores> consulta: 25 agosto 2015

<sup>68</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Op. Cit.*, Pág. 398

<sup>69</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Op. Cit.*, Pág. 182

<sup>70</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta S.R.L., 11ª Edición, 1993. Pág. 308

<sup>71</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Op. Cit.*, Pág. 182

Está constituida por los “miembros del órgano administrativo que gobiernan el municipio (el Alcalde, los síndicos y los concejales, que constituyen el Concejo Municipal)”.<sup>72</sup>

d) La comunidad organizada, que se refiere a “la organización que realizan los vecinos, de tipo civil y no lucrativa, que coadyuvan con la administración municipal”.<sup>73</sup>

Reconocida en el artículo 18 del Código Municipal se refiere a la facultad que tienen los vecinos de organizarse en asociaciones comunitarias, para su autorización deben ser constituidas mediante escritura pública.

e) La capacidad económica, para Calderón Morales esa capacidad no se debe reflejar en el órgano, sino en la posibilidad de los habitantes para aportar, a través de sus arbitrios y tasas municipales, el sostenimiento de sus operaciones, la realización de obras en general y la prestación de los servicios públicos.<sup>74</sup>

Derivado de la autonomía que busca el fortalecimiento económico, asigna al Concejo Municipal la potestad de garantizar las necesidades de los vecinos, conforme a la disponibilidad de sus recursos, siempre basado en el principio de legalidad para su obtención, contenido en el artículo 239 de la Constitución Política de la República y 101 del Código Municipal.

En el mismo sentido, la Constitución Política de la República, en su artículo 255 establece que “las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios.”

f) El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar, ya que derivado de la autonomía que se le confiere constitucionalmente, se faculta al municipio a la emisión de sus ordenanzas y reglamentos.

A su vez, si no existiera el ordenamiento jurídico propio del municipio de carácter coercitivo, éste no podría existir, ya que el vecino no tendría obligación de contribuir con los gastos de su municipio, por lo que le da existencia al gobierno municipal.<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup> Franch, Marta. Manuel, Ballbé. *Op. Cit.*, Pág. 220

<sup>73</sup> *Loc. Cit.*

<sup>74</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Op. Cit.*, Pág. 184

<sup>75</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Derecho Administrativo Parte Especial*, Tomo II. Guatemala, Editorial MR, 2014. Pág. 185

g) El patrimonio del municipio, se constituye por “los bienes que la Municipalidad tiene y que forman parte de la hacienda municipal, como por ejemplo los ingresos por disposición constitucional, que es una obligación del Estado”, según la Constitución Política de la República, corresponde al Concejo Municipal velar por la integridad de su patrimonio y obtener y disponer de sus recursos patrimoniales.

Se relaciona un último elemento, el teleológico, que se basa en la finalidad del municipio y del Estado, consiste en “cumplir y velar porque se cumplan los fines y deberes del Estado; ejercer y defender la autonomía municipal; impulsar el desarrollo; velar por la integridad del territorio, el fortalecimiento de su patrimonio económico y la preservación de su patrimonio económico, natural y cultural; promover la participación sistemática, efectiva, voluntaria y organizada de sus habitantes”.<sup>76</sup>

Todos los elementos anteriores, son indispensables en la integración del municipio, algunos de naturaleza crítica, sin los cuales no podría sobrevivir la figura del municipio como se conoce actualmente, por lo que su reconocimiento debe ser de carácter obligatorio.

### 2.1.5 Competencias del Municipio.

Las competencias de los municipios son propias, éstas se refieren a todas aquellas funciones inherentes a su autonomía establecida constitucionalmente de acuerdo a sus fines propios; también son atribuidas por delegación, cuando el Gobierno Central delega a los municipios mediante convenio y se ejercen en los términos de la delegación o transferencia respetando la potestad de auto organización de los servicios del municipio.<sup>77</sup>

De competencias propias, como ejemplo se señala la emisión de Reglamentos Municipales, ya que es una facultad que se le otorga constitucionalmente, también el artículo 35 del Código Municipal, otorga competencias al Concejo Municipal, órgano al que compete el gobierno del municipio; y, de competencias atribuidas por delegación, el mejor ejemplo es el traslado de la administración del tránsito a las municipalidades, ya que no es una competencia que le haya sido conferida por orden constitucional, sino que fue cedida a la Municipalidad.

---

<sup>76</sup> Franch, Marta. Manuel, Ballbé. *Op. Cit.*, Pág. 153

<sup>77</sup> Decreto 12-2002, Código Municipal, Art. 6

## 2.2 El Tránsito.

Cuando se habla de tránsito, se relaciona directa y únicamente con el tráfico de vehículos, sin embargo en Guatemala, el término de tránsito es más amplio, ya que contiene normas relativas a la circulación de vehículos y personas, en las vías acuáticas y terrestres, así como su ordenamiento, regulación y sanción.

En un sentido general, para Ossorio es “*el paso o traslado a través de vías o lugares públicos. Circulación por calles o caminos...*”,<sup>78</sup> la Real Academia Española, lo define como “*actividad de personas y vehículos que pasan por una calle, una carretera, etc*”.<sup>79</sup>

La ley que rige todo lo relativo a este tema es la Ley de Tránsito, contenida en el Decreto 132-96 del Congreso de la República y su Reglamento, el artículo 1 de la ley antes relacionada, establece que por tránsito debe entenderse “todas aquellas actividades relacionadas con la regulación, control, ordenamiento y administración de, la circulación terrestre y acuática de las personas y vehículos, sus conductores y pasajeros, estacionamiento de vehículos, señalización, semaforización, uso de vías, públicas, educación vial y actividades de policía, relacionadas con el tránsito en las vías públicas...”.<sup>80</sup>

De la anterior definición, se observa como el legislador guatemalteco incorporó al tema del tránsito todo tipo de actividades que tengan interacción con regular, controlar, ordenar y administrar la circulación en la tierra y vías navegables, exclusivamente sujeto a la vía pública en todo el territorio de la República, excluyendo aquellos bienes que sean de propiedad privada.

Las disposiciones de la Ley de Tránsito, contenida en el Decreto 132-96 del Congreso de la República, se aplican a toda persona y vehículo que se encuentre en territorio guatemalteco, es de carácter general y de aplicación forzosa, por lo que indistintamente del lugar geográfico donde se encuentre una persona en Guatemala, la normativa de tránsito se aplica por igual, siempre observando que su aplicación está limitada a lo acontecido en la vía pública.

En el Estado de México, fue definida legalmente la vía pública expresando que la constituyen “las calles, avenidas, caminos, pasajes y en general todo terreno de dominio público y de uso común que por disposición de la autoridad o por razón del servicio esté destinado al tránsito de personas, vehículos o cosas”,<sup>81</sup> esta definición de

---

<sup>78</sup> Ossorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Guatemala, Datascan, S.A., 1ª Edición Electrónica. Pág. 960

<sup>79</sup> Real Academia Española. Diccionario de la lengua española. España, 2014, disponible, <http://lema.rae.es/drae/?val=tr%C3%A1nsito> Fecha de consulta: 25 de Agosto de 2015

<sup>80</sup> Decreto 132-96 del Congreso de la República de Guatemala. Ley de Tránsito, Art. 1

<sup>81</sup> Decreto 99 de la XLIV Legislatura del Estado de México. Ley de Tránsito y Transportes del Estado de México.



la Ley de Tránsito y Transportes del Estado de México, guarda gran similitud con el ordenamiento jurídico guatemalteco, ya que la Ley de Tránsito guatemalteca, en su artículo 2 define que “La vía pública se integra por las carreteras, caminos, calles y avenidas, calzadas, viaductos y sus respectivas, áreas de derecho de vía aceras, puentes, pasarelas; los ríos y lagos navegables, mar territorial, demás vías acuáticas, cuyo destino obvio, y natural sea la circulación de personas y vehículos, y que conforme las normas civiles que rigen la propiedad de los bienes del poder público están destinadas al uso común”.<sup>82</sup>

Incluso, se puede distinguir que la definición de la vía pública en Guatemala es más amplia, esto porque en la legislación mexicana no se contempla el ordenamiento de la vía pública (calles, avenidas, parques), por ejemplo, el procedimiento de recuperación del espacio público (nombre que se le atribuye y que equivale en Guatemala al procedimiento de retiro de obstáculos de la vía pública) es atribución del Estado de México, a través de sus 8 delegaciones regionales.<sup>83</sup>

Una de las características principales de la vía pública en Guatemala, tiene relación con la propiedad de los bienes, debiendo tener como referencia lo estipulado por la Constitución Política de la República en su artículo 120 y lo normado en el Código Civil, Decreto Ley 106 en sus artículos 456 al 458, en ese sentido, para que las normas contenidas en la Ley de Tránsito puedan ser aplicadas, se debe verificar que el lugar donde se apliquen no constituya un bien propiedad de particular, es decir propiedad privada, como por ejemplo que la autoridad de tránsito ordene el retiro de portones cuando la calle sobre la que están instalados sea propiedad privada, lo cual devendría ilegal, por cuanto no está facultada para decidir el retiro, toda vez que en éste supuesto, surge responsabilidad del funcionario o empleado que lo ordene.

En conclusión, la legislación guatemalteca, otorga el control total de la vía pública a la autoridad de tránsito, que puede ser ejercida por el Departamento de Tránsito de la Policía Nacional Civil o por una Municipalidad, a la que se le haya conferido la potestad de su administración, concediéndole amplias facultades para aplicar la normativa de tránsito (Ley y Reglamento de Tránsito).

### 2.3 La Autoridad de Tránsito.

Para Cabanellas, las autoridades son “*aquellas personas que ejercen actos de mando en virtud de facultades propias*”,<sup>84</sup> Ossorio define la autoridad como “*la potestad*

---

<sup>82</sup> Decreto 132-96 del Congreso de la República. *Op. Cit.*, Art. 2

<sup>83</sup> Estado de México, disponible. <http://igecem.edomex.gob.mx/delegaciones> consulta 29 de agosto de 2015

<sup>84</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo. *Op. Cit.*, Pág. 35

*que ejerce una persona sobre otra u otras, dentro de sus atribuciones legalmente establecidas”.*<sup>85</sup>

En este sentido la autoridad de tránsito en Guatemala, recae en un órgano centralizado o descentralizado que ostenta la facultad de regular, controlar, ordenar y ejecutar las normas establecidas en la Ley de Tránsito y su Reglamento en la vía pública del territorio de la República o en su demarcación territorial.

Su fundamento legal se encuentra contenido en la Ley de Tránsito, específicamente en el Título II denominado “De la Autoridad de Tránsito”, en sus artículos 4 al 11, estableciendo su competencia, facultades, organización, el traslado y contratación de funciones, el ejercicio de funciones de tránsito por las municipalidades, entre otras disposiciones.

Con base en lo anterior, el ejercicio de la autoridad de tránsito en la vía pública del territorio de la República, compete al Ministerio de Gobernación por intermedio del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional, salvo lo establecido en la misma ley para los efectos del traslado de la competencia de la administración del tránsito.

En los lugares en donde no se haya realizado el traslado de funciones a una municipalidad, en las carreteras nacionales y departamentales, así como en las carreteras municipales y en los caminos de herradura y vecinales, ejercerá la competencia de la administración del tránsito, la institución señalada en el párrafo anterior, que actualmente depende estructuralmente de la Dirección General Adjunta de la Policía Nacional Civil según lo establecido en el Decreto 11-97 del Congreso de la República, de fecha 04 de febrero de 1,997, el Jefe y Subjefe del Departamento de Tránsito, son nombrados por el Ministro de Gobernación.

### 2.3.1 El Traslado del Ejercicio de las Funciones de Tránsito a la Municipalidad de Guatemala.

Si bien por ley, al Ministerio de Gobernación a través del Departamento de Tránsito de la Policía Nacional Civil corresponde la competencia de la administración del tránsito, dicha competencia puede ser trasladada a cualquier municipalidad que cumpla con garantizar y acreditar que se encuentra en condiciones para realizar las funciones de autoridad de tránsito de forma eficiente.

Según lo fundamentado en el artículo 8 de la Ley de Tránsito, que norma: El Organismo Ejecutivo mediante Acuerdo Gubernativo, podrá trasladar la competencia de la administración de tránsito a las municipalidades de la República que se encuentren

---

<sup>85</sup> Ossorio, Manuel. *Op. Cit.*, Pág. 99

en condiciones de realizar dicha función eficientemente dentro de su jurisdicción y acrediten como mínimo, los extremos señalados en este artículo. Para tal efecto además del Acuerdo Gubernativo referido, el consejo municipal correspondiente deberá convalidar dicho traslado mediante acuerdo municipal. Este traslado no comprenderá en ningún caso las facultades de reglamentar los temas relativos a licencias de conducir, placas de circulación, seguros, registro de conductores y de vehículos y los otros asuntos de observancia general. En consecuencia las municipalidades a las que se les delegue esta función únicamente podrán emitir regulaciones que afecten con exclusividad su jurisdicción. Para que el organismo ejecutivo pueda delegar la competencia de tránsito en una municipalidad, es necesario que esta así lo solicite y manifieste formalmente contar con los recursos necesarios para desempeñar dicha función. Así mismo, se responsabiliza por su ejercicio y mantenimiento, dictará los reglamentos y/u ordenanzas necesarias para el efecto y creará un departamento específico de Policía Municipal de Tránsito si careciere del mismo.<sup>86</sup>

Además de lo regulado en el Acuerdo Gubernativo 273-98, que contiene el Reglamento de la Ley de Tránsito, que en su artículo 5, amplía los requisitos para el traslado de la competencia del tránsito a las municipalidades que lo soliciten.

El trámite que se llevó a cabo para trasladar la administración del tránsito a la Municipalidad de Guatemala, se fundamentó en el artículo 8 de la Ley de Tránsito, Decreto 132-96 del Congreso de la República, y en el artículo 5 de su Reglamento, el cual se describe a continuación:

Se inicia, cuando el Alcalde Municipal de la Ciudad de Guatemala en su calidad de Representante Legal del municipio, mediante el oficio 437-97 de fecha 15 de diciembre de 1,997, solicitó al Ministerio de Gobernación el traslado de la competencia de la Administración de Tránsito, en el cual acreditó contar con los recursos necesarios para el desempeño de dicha función; se le dio trámite a dicha solicitud, confiriéndole audiencia al Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, entidad que mediante dictamen opina que es favorable la solicitud de traslado de la competencia del tránsito a la Municipalidad de Guatemala.

Seguidamente, el Ministro de Gobernación, dicta dentro del expediente administrativo, la resolución final en la que declara procedente la solicitud del traslado de las funciones de tránsito a la Municipalidad de Guatemala; en consecuencia el Ministerio de Gobernación mediante el Acuerdo Gubernativo número 67-98 de fecha 11 de febrero de 1,998, acordó delegar la competencia de la Administración del Tránsito a la Municipalidad de Guatemala, exclusivamente dentro de su jurisdicción territorial, facultándola expresamente para imponer sanciones pecuniarias, recaudar el valor de

---

<sup>86</sup> Decreto 132-96 del Congreso de la República. *Op. Cit.*, Art. 8

las mismas y crear su fondo privativo para uso exclusivo del diseño, mantenimiento y mejoramiento de las actividades de tránsito, incluyendo obras de infraestructura vial.

No obstante, no es suficiente, según la ley, que se oficialice el traslado de la competencia de la administración del tránsito mediante el Acuerdo Gubernativo correspondiente, sino que es necesario el pronunciamiento de la Municipalidad a la que se le está confiriendo tal potestad, en ese contexto, mediante el Acuerdo del Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, de fecha 23 de febrero de 1,998 se convalida el traslado de la administración del tránsito a la Municipalidad de Guatemala.

Fue así, como se desarrolló el procedimiento de traslado de la competencia del tránsito a la Municipalidad de Guatemala, razón por la cual desde el año de 1,998 ostenta la potestad de la administración del tránsito en el municipio de Guatemala, dentro de su demarcación territorial; operativamente, dentro de la administración municipal de la Ciudad de Guatemala, ejercen dicha función los Juzgados de Asuntos Municipales de Tránsito y la Entidad Metropolitana Reguladora del Transporte y Tránsito de la Ciudad de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana -EMETRA- a través de la Policía Municipal de Tránsito.

### 2.3.2 Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito de la Ciudad de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana -EMETRA-.

El 9 de diciembre de 1,996 mediante Acuerdo del Concejo Municipal, se creó la Empresa Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del municipio de Guatemala, abreviado a -EMETRA-, el cual fue modificado por el Acuerdo número COM-008 de fecha 13 de febrero de 2,001 que tuvo como objeto cambiar el nombre a Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana -EMETRA-, el cual continúa vigente hasta el día de hoy, su reglamento de funciones y organización fue dictado mediante Acuerdo del Concejo Municipal con fecha 28 de abril de 1,997.

Dicha entidad fue creada por la necesidad de mantener el orden en la vía pública y el resguardo de la vida de los vecinos de la ciudad capital, como un ente regulador de tránsito vehicular, condicionado a los principios de seguridad, que garantiza y vela por una eficiente prestación de servicio de transporte, sus fines son “la administración y control del transporte y del tránsito del municipio de Guatemala, sea este público o privado y la proposición al Concejo Municipal de normas para la libre y ordenada locomoción de los habitantes del municipio”.<sup>87</sup>

---

<sup>87</sup> Acuerdo Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, de fecha 28 de abril de 1997, Art. 2

Dentro de sus objetivos se encuentra el fortalecimiento a la administración e infraestructura, para lograr el ordenamiento de la circulación vehicular, renovación de señalización y semaforización, fomento a la educación vial, en congruencia con el crecimiento y progreso de la ciudad, se ubica en el primer y cuarto nivel del Edificio Municipal ubicado en la 21 calle 6-77 de la zona 1 Centro Cívico, de la Ciudad de Guatemala.<sup>88</sup>

Su visión es ser una institución profesional en la regulación de los diferentes medios de transporte utilizando tecnología avanzada y con personal calificado, en virtud de lograr la prestación eficiente de los servicios a corto, mediano y largo plazo en la Ciudad de Guatemala.

Su principal objetivo es el de ejecutar políticas de ordenamiento del transporte y tránsito que permitan mejorar la circulación vehicular y la seguridad de la red vial en el área metropolitana.<sup>89</sup>

Su órgano superior es el Concejo Municipal<sup>90</sup> y está compuesta por una Junta Directiva, que a su vez está integrada por un presidente, vice-presidente, directores y un secretario; las direcciones con las que cuenta son la Dirección Administrativa, la Dirección Financiera, la Dirección de Asuntos Jurídicos, Dirección de Logística, Dirección de Recursos Humanos y Dirección de la Policía Municipal de Tránsito.<sup>91</sup>

EMETRA, es un ente municipal que coadyuva en la búsqueda del cumplimiento de las funciones de tránsito, su actuar se puede dividir en dos, una parte administrativa y otra operativa, de la que sobresale ésta última puesto que es la que desarrolla la función policial, es decir el desarrollo de la potestad de tránsito en la vía pública de la ciudad de Guatemala.

### 2.3.3 Policía Municipal de Tránsito -PMT- de la Ciudad de Guatemala.

Fue creada mediante el Acuerdo Municipal del Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, de fecha 4 de marzo de 1,998, cuyo reglamento de organización y funcionamiento fue aprobado el 29 de junio del mismo año.

Es una institución de carácter civil, regida por principios de jerarquía y subordinación, desempeñando sus funciones con apego a la Constitución Política de la República de Guatemala y a las Leyes relacionadas con la seguridad pública.

---

<sup>88</sup> Municipalidad de Guatemala. -EMETRA-, Guatemala, 2015, disponible. <http://www.muniguate.com/muni/entidades-municipales/emetra/> consulta: 25 de agosto 2015.

<sup>89</sup> Municipalidad de Guatemala. -EMETRA-, Guatemala, 2015, disponible. <http://www.muniguate.com/muni/entidades-municipales/emetra/> consulta: 25 de agosto 2015

<sup>90</sup> Acuerdo del Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, de fecha 28 de abril de 1997, Art. 7

<sup>91</sup> Acuerdo del Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, *Op. Cit.* Arts. 8 al 20

Su misión es realizar funciones especializadas, como Agentes de la Autoridad de Tránsito, dentro del distrito municipal de Guatemala y en consecuencia le corresponde dirigir, controlar y administrar el tránsito conforme a la Ley y Reglamento de Tránsito.<sup>92</sup>

Su visión es la de lograr que en el municipio de Guatemala, se tenga un tránsito vehicular y peatonal ordenado, mediante la labor profesional de la -PMT-, la comprensión y educación vial de cada uno de los habitantes.<sup>93</sup>

Dentro de sus funciones básicas se encuentra la supervisión y regulación del tránsito en la ciudad de Guatemala; el montaje de operativos varios, dentro de los que se menciona alcoholímetros, carreras clandestinas, transporte pesado, de control de buses y taxis, entre otros; apoyo a eventos socioculturales, recreativos y deportivos, para prevenir los congestionamientos, como ejemplo en conciertos, manifestaciones, partidos de fútbol, etc.; apoyo al mantenimiento, instalación y señalización horizontal y vertical de señales de tránsito, así como los cambios de vía; prevención de accidentes y orientación de conductores.

Actúa mediante la acción de los agentes de tránsito o policías municipales de tránsito, tal como los define el Reglamento de Tránsito, agregando que son los encargados de la aplicación de la Ley de Tránsito y su respectivo Reglamento.<sup>94</sup>

La -PMT-, es una institución netamente operativa, es decir la que aplica la normas de tránsito (Ley de Tránsito y su Reglamento), es la encargada de regular, controlar y ejecutar dichas normas, así como sancionar por las transgresiones de los vecinos a esas disposiciones; sus actos son de carácter jurídico, puesto que conllevan la voluntad del agente de tránsito que modifican el ordenamiento jurídico, esto según lo advertido en el artículo 186 del Reglamento de Tránsito que regula en su parte conducente: “La autoridad de tránsito que compruebe o verifique la infracción entregará al conductor una boleta de avisto, requerimiento de pago y citación, la cual indicará la infracción cometida, el monto de la multa y el lugar donde se hará efectivo el pago o la gestión administrativa pertinente, según el caso”.<sup>95</sup>

Derivado de ello, dicha actividad está sujeta a los controles administrativos, en este caso al control interno que ejecutan dos entes, los Juzgados de Asuntos Municipales de Tránsito y el Concejo Municipal (en el caso del recurso de revocatoria en contra de las resoluciones dictadas por el Juez de Tránsito), seguido por el control externo que es de

---

<sup>92</sup> Municipalidad de Guatemala. Policía Municipal de Tránsito.

<http://mu.muniguate.com/index.php/component/content/article/1-emetra/15-pmt> disponible, Guatemala, 25 agosto 2015.

<sup>93</sup> *Loc. Cit.*

<sup>94</sup> Acuerdo Gubernativo 273-98. Reglamento de Tránsito, Art. 7 numeral 3

<sup>95</sup> Acuerdo Gubernativo 273-98, *Op. Cit.*, Art. 186

carácter judicial, concretado en el procedimiento contencioso administrativo, tramitado ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, que forman parte del Poder Judicial u Organismo Judicial del Estado de Guatemala.

#### 2.3.4 Juzgados de Asuntos Municipales de Tránsito.

Según la Constitución Política de la República en su artículo 259, en concordancia con el Código Municipal en su artículo 161, las Municipalidades para la ejecución de sus ordenanzas y el cumplimiento de sus reglamentos y demás disposiciones, podrán crear de conformidad con la Ley, su Juzgado de Asuntos Municipales de acuerdo con sus recursos y necesidades.

En ese orden de ideas, los Juzgados de Asuntos Municipales de Tránsito, “son órganos administrativos, no jurisdiccionales, con facultades sancionadoras”.<sup>96</sup>

Conjuntamente con el proceso de traslado de la competencia de la administración del tránsito a la Municipalidad de Guatemala, se crea mediante Acuerdo Municipal de fecha 23 de febrero de 1,998 el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito, cuya competencia exclusiva es el conocimiento de los asuntos relacionados en materia de tránsito de todo el ámbito territorial del municipio de Guatemala, aplicando para los efectos legales las normas del Código Municipal, de la Ley de Tránsito y su Reglamento, así como de las ordenanzas y reglamentos municipales que regulen la materia, de esta forma se cumple con lo requerido en el artículo 5 del Reglamento de Tránsito, para formalizar el traslado de las funciones de tránsito a la Municipalidad de Guatemala.

A diferencia de la -PMT- de la ciudad de Guatemala, los Juzgados ejecutan una actividad de carácter administrativo, lo que se plasmó en el artículo 186 del Reglamento de Tránsito, que establece “...Como gestión o trámite administrativo se entiende el derecho del infractor, de manifestar por escrito su desacuerdo, ofreciendo prueba en un plazo no mayor de cinco días, contados a partir de la fecha en que se cometió la infracción. En tal caso, el interesado presentará el alegato correspondiente ante el Departamento de Tránsito o ante el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito, en su caso”,<sup>97</sup> complementado con lo dispuesto por el mismo cuerpo legal, en su artículo 188 que preceptúa la administración de las multas en cuanto a su imposición, control, descuentos e intereses, corresponden al Departamento de Tránsito, o en su caso, al Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito, aunque en el municipio de Guatemala, esta función se comparte con -EMETRA-.

---

<sup>96</sup> Franch, Marta. Manuel, Ballbé. *Op. Cit.*, Pág. 165

<sup>97</sup> Acuerdo Gubernativo 273-98. *Op. Cit.*, Art. 186

Los requisitos para optar al cargo de Juez de Asuntos Municipales de Tránsito son: ser guatemalteco de origen, ser persona de reconocida honorabilidad e idoneidad, estar en el goce de sus derechos políticos, preferentemente Abogado y Notario, colegiado activo o estudiante de las facultades de derecho de las universidades del país, que hubiere cursado y aprobado los derechos administrativos y procesales del pensum de estudios vigentes en ellas, en su defecto, cumplir con los requisitos requeridos para ser juez de paz de los tribunales de justicia.

La ciudad capital de Guatemala, según se relacionó en el capítulo I, afronta grandes problemas derivado del crecimiento poblacional que ha experimentado, siendo uno de ellos el aumento del parque vehicular que circula en sus calles y avenidas, lo que resultó en la necesidad de crear dos nuevos Juzgados de Asuntos Municipales de Tránsito, para la atención de los vecinos e infractores de las disposiciones en esa materia; es por eso, que mediante el Acuerdo Municipal COM-005-04 de fecha 25 de febrero de 2,004 se reforma el artículo 1 el Acuerdo Municipal del 23 de febrero de 1,998, en el cual se establece que para ejercer de forma más adecuada la competencia del Tránsito en el municipio de Guatemala se crean los Juzgados Primero, Segundo y Tercero de Asuntos Municipales de Tránsito.

Todos los Juzgados de Asuntos Municipales de Tránsito de la Municipalidad de Guatemala, deben cumplir con brindar servicio y atención a los vecinos del municipio, además de atender las necesidades que surjan de las sanciones por las infracciones a la Ley de Tránsito y su Reglamento; velar por el estricto cumplimiento de la Ley y Reglamento de Tránsito, así como de los Acuerdos del Concejo Municipal y sus ordenanzas; recibir, conocer y resolver los casos de impugnaciones de boletas de tránsito impuestas por la Policía Municipal de Tránsito; conocer, investigar y resolver los casos de impugnaciones de boletas de tránsito impuestas por infracciones al Reglamento de Parquímetros de la Municipalidad de Guatemala; resolver dentro del plazo de treinta días los procedimientos administrativos por las impugnaciones de Aparatos Inmovilizadores (Cepos); generar expedientes administrativos según las impugnaciones de vecinos, diligenciarlos y resolverlos.

Además de las funciones descritas con anterioridad, que son comunes a todos los Juzgados de Tránsito, existen tres funciones específicas que fueron conferidas a cada uno, en el caso del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, le corresponde exclusivamente la regulación y ordenamiento de la vía pública en la Ciudad de Guatemala, el conocimiento, diligenciamiento y resolución de todas las



denuncias respecto al mal uso de la vía pública y la emisión de órdenes de retiro sobre los obstáculos en la vía pública.<sup>98</sup>

De lo anterior, se establece que la autoridad de tránsito que ejerce un control directo sobre el ordenamiento de la vía pública en el Municipio de Guatemala es el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito y la Policía Municipal de Tránsito.

Al Juzgado Segundo de Asuntos Municipales de Tránsito le corresponde específicamente la devolución de vehículos consignados en la vía pública por la Policía Municipal de Tránsito,<sup>99</sup> la consignación del vehículo, procede cuando se verifiquen los supuestos consignados en el artículo 176 del Reglamento de Tránsito; existe un procedimiento similar al anterior, que se encuentra estipulado en el artículo 190 del mismo cuerpo legal, que establece el traslado de vehículos infractores al depósito, ya que también a su cargo se encuentra el predio municipal de vehículos, por lo que también deberá conocer de estos casos.

Y, por último, al Juzgado Tercero de Asuntos Municipales de Tránsito, le corresponde específicamente conocer de las solicitudes de devolución de documentos consignados en la vía pública por la Policía Municipal de Tránsito, de la ciudad de Guatemala,<sup>100</sup> para el efecto, según el Reglamento de Tránsito todo vehículo para circular en las vías públicas del territorio nacional, debe poseer los siguientes documentos, tarjeta de circulación o fotocopia auténtica de la misma y placa, placas y calcomanías de circulación vigentes, que también se consideran documentos, los procedimientos de consignación de documentos tienen lugar cuando se verifiquen los supuestos contenidos en los artículos 175 y 176 del cuerpo legal anteriormente relacionado.

La estructura orgánica funcional de los Juzgados de Asuntos Municipales de Tránsito de la Municipalidad de Guatemala, está integrada por un Juez de Asuntos Municipales de Tránsito, quien es el funcionario público que tiene la decisión sobre los casos presentados a su conocimiento; un secretario, que es el encargado de la función administrativa del juzgado; oficiales, que son los empleados municipales que tramitan los expedientes; y, comisarios, que atienden al vecino y reciben los memoriales o solicitudes presentados ante el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito, está

---

<sup>98</sup> “No Cita autor” Municipalidad de Guatemala, no disponible, [http://udicat.muniguate.com/laip/index.php?action=ajax&rs=importFile&rsargs\[\]=MUNIRRHH-FUNCIONES%20JAM%201.pdf](http://udicat.muniguate.com/laip/index.php?action=ajax&rs=importFile&rsargs[]=MUNIRRHH-FUNCIONES%20JAM%201.pdf) Guatemala, 26 de agosto de 2015.

<sup>99</sup> “No cita autor” Municipalidad de Guatemala, no disponible, 26 de agosto de 2015 [http://udicat.muniguate.com/laip/index.php?action=ajax&rs=importFile&rsargs\[\]=MUNIRRHH-Funciones%20Juzgado%20o%20de%20Transito.pdf](http://udicat.muniguate.com/laip/index.php?action=ajax&rs=importFile&rsargs[]=MUNIRRHH-Funciones%20Juzgado%20o%20de%20Transito.pdf)

<sup>100</sup> “No cita autor” Municipalidad de Guatemala, no disponible, 26 de agosto de 2015 [http://udicat.muniguate.com/laip/index.php?action=ajax&rs=importFile&rsargs\[\]=MUNIRRHH%20FUNCIONES%20DEL%20JUZGADO%20o.%20DE%20ASUNTOS%20MUNICIPALES%20DE%20TRANSITO.pdf](http://udicat.muniguate.com/laip/index.php?action=ajax&rs=importFile&rsargs[]=MUNIRRHH%20FUNCIONES%20DEL%20JUZGADO%20o.%20DE%20ASUNTOS%20MUNICIPALES%20DE%20TRANSITO.pdf)

estructura es común en los tres Juzgados de Tránsito en el municipio de Guatemala, variando únicamente en cuanto a la cantidad de oficiales y comisarios que pueda tener cada uno, debido a la carga laboral.

Es así como en la actualidad, la Municipalidad de Guatemala, ejerce mediante los órganos administrativos correspondientes la autoridad de tránsito en su jurisdicción territorial, la actividad de dichos órganos siempre tendrá que estar supeditada a las normas contenidas en el ordenamiento jurídico guatemalteco, específicamente en la Ley de Tránsito y su Reglamento, y en todo caso a los controles internos o externos correspondientes, debido a su carácter administrativo.

## CAPÍTULO III

### EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RETIRO DE OBSTÁCULOS DE LA VÍA PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA

Todo procedimiento administrativo referente a temas de tránsito, cuyo objeto material se encuentre dentro de la demarcación territorial del municipio de Guatemala, deberá ser conocido por cualquiera de los tres Juzgados de Asuntos Municipales de Tránsito, a los que se les ha delegado la función administrativa y competencia en materia de tránsito, que ejerce la Municipalidad de Guatemala. En el procedimiento que se examinará, corresponde por división administrativa exclusivamente al Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito.

#### 3.1 Origen y Fines del Procedimiento Administrativo de Retiro de Obstáculos de la Vía Pública en el Municipio de Guatemala.

Derivado de los principios que informan el procedimiento administrativo, toda decisión administrativa debe estar basada en ley, en ausencia de normativa legal, deberá respetar las garantías constitucionales y no contradecir el ordenamiento jurídico guatemalteco, bajo estas condiciones legales, se deduce que en los pasos previos para tomar una decisión, materializados en el procedimiento administrativo, deben observar como mínimo, los principios relacionados.

El procedimiento administrativo, constituye un método para el control de la legalidad de los actos administrativos, para que persigan el fin del Estado, de la misma forma que es una garantía para el administrado; para indagar su génesis y fin sobre los cuales se asienta el procedimiento administrativo que hoy se analiza, se debe revisar su regulación legal, lo que evidenciará su fundamento y derivado de eso, su origen y fin.

Con anterioridad se definió la vía pública, la que está conformada en general por los espacios públicos donde transitan los peatones y vehículos, cuya característica esencial es que sean bienes de uso público común, excluyendo totalmente la propiedad privada.

Por lo que, la Ley de Tránsito en su artículo 23, expresamente señala que el único uso que se le puede dar a la vía pública, es para la circulación de personas y vehículos,<sup>101</sup> quedando por lo tanto prohibida toda actividad que se oponga a dicha norma, de esta premisa legal, se evidencia que el legislador asignó un uso exclusivo a la vía pública en todo el territorio de la República de Guatemala, de lo que se infiere, que el bien jurídico tutelado de la norma citada, es la libre circulación de personas y vehículos; en la prohibición contenida en el artículo antes citado, es donde se encuentra la esencia del procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública en

---

<sup>101</sup> Decreto 132-96 del Congreso de la República. Ley de Tránsito, Art. 23

el municipio de Guatemala, ya que su fin último es garantizar la circulación de los peatones y vehículos en la vía pública, por lo que para cumplir esa obligación, la autoridad de tránsito, debe ejecutar acciones tendientes a contrarrestar toda actividad que se realice en contra de este fin.

Ahora bien, la anterior garantía está contenida en una norma sustantiva, por lo que para proteger la libre circulación, la Ley de Tránsito en su artículo 24, faculta a la autoridad, para proceder al retiro de todo elemento o cosa que obstaculice la circulación de personas y vehículos;<sup>102</sup> bajo esta última norma, la prohibición de dificultar el tránsito cobra relevancia, ya que no solo prohíbe al particular el uso indebido de la vía pública, sino que otorga la potestad a la autoridad de tránsito para proceder cuando el bien jurídico tutelado pueda o sea violentado, de lo que se colige que en esa última norma se fundamenta el origen del procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala.

El Acuerdo Gubernativo 273-98 que contiene el Reglamento de la Ley de Tránsito, desarrolla las normas, procedimientos y directrices para la ejecución de la Ley, ampliando y ratificando las normas contenidas en esta última, en ese sentido señala que está prohibido realizar actividades que afectan la seguridad de la circulación de peatones y vehículos, facultando a la autoridad de tránsito para ordenar el retiro de los obstáculos u objetos, que atenten contra esa norma o en su caso la demolición correspondiente, en ese contexto, las disposiciones del citado reglamento concuerdan con las de la Ley.

En virtud de lo relacionado, el origen y fin último del procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala, se encuentra regulado en la Ley, estableciendo las actividades que afectan la circulación de personas y facultando a la Autoridad de Tránsito para que realice todas las acciones que estime pertinentes a efecto de mantener la vía pública libre de obstáculos que puedan entorpecer la circulación.

### 3.2 De las Partes que Intervienen en el Procedimiento de Retiro de Obstáculos de la Vía Pública en el Municipio de Guatemala.

Al haber establecido, su origen y fines, ahora se examinará el elemento personal dentro de éste procedimiento administrativo específico, el que está integrado por la autoridad de tránsito, las unidades de apoyo, que pueden ser de dos clases, técnicas y de ejecución, y el particular o administrado.

---

<sup>102</sup> Decreto 132-96 del Congreso de la República. *Op. Cit.*, Art. 24

### 3.2.1 De la Autoridad de Tránsito en la Ciudad de Guatemala.

Corresponde únicamente a la Municipalidad de Guatemala, ejercer dicha autoridad dentro de su jurisdicción territorial, por lo que las disposiciones de la Ley de Tránsito, aunque sean de carácter general, solo obligan a las personas dentro de su territorio, esto debido al traslado de la competencia, que se encuentra desarrollado en el capítulo II.

En el tema en concreto, corresponde al Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, debido a la delegación que el Concejo Municipal de la referida municipalidad, le confirió, consistiendo por tanto, en un órgano administrativo que, en sentido procesal, dilucida y decide sobre los temas de obstáculos en la vía pública que son sometidos a su consideración, siendo ésta una de sus atribuciones, aunque no la única.

#### 3.2.1.1 De la Competencia del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito de la Ciudad de Guatemala.

Para Castillo González, la competencia de los actos administrativos, es “*la autoridad y poder, necesario para tomar decisiones administrativas*”,<sup>103</sup> en ese sentido, los Juzgados de Asuntos Municipales de Tránsito, según el Acuerdo del Concejo Municipal de fecha 23 de febrero de 1,998, en su artículo 2 estipula que el Juez de Asuntos Municipales de Tránsito, tendrá competencia exclusivamente para conocer asuntos relacionados en materia de tránsito en todo el ámbito territorial del municipio de Guatemala, de lo que se deriva que el Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, es competente para conocer del procedimiento administrativo ahora analizado.

Dentro de las principales características de la competencia administrativa, se encuentra que ésta se basa en un puesto o cargo, nombramiento o toma de posesión; en ese sentido, el Juez Primero de Tránsito, es nombrado por el Alcalde Municipal, mediante un Acuerdo de Alcaldía, lo que constituye un elemento más para complementar la competencia, que ratifica su función de conocer y resolver estos procedimientos.

Si el Juez Primero de Tránsito, emitiera alguna resolución sin gozar de la autoridad o poder del cargo, en este caso, sin haber sido nombrado por el Alcalde Municipal, también si en su nombramiento existieren errores, incluso si tomare decisiones antes o fuera de la vigencia del acuerdo en el que consta su designación, la consecuencia sería la incompetencia, lo que provocaría que la decisión que haya tomado el Juez sea nula, sin perjuicio de otras responsabilidades en que pudiera incurrir.

---

<sup>103</sup> Castillo González, Jorge Mario. Derecho Administrativo Guatemalteco. Tomo I. Guatemala, 15ª Edición, 2004. Pág. 610

La competencia administrativa, es similar a la competencia que ejercen los juzgados y tribunales del poder judicial, no obstante no debe ser confundida, toda vez que la autoridad de tránsito, es un órgano ajeno al Poder Judicial, aunque sea llamado Juzgado, es parte de un organismo descentralizado del Estado con carácter autónomo, lo que lo convierte en un órgano administrativo.

### 3.2.2 De las Unidades de Apoyo al Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito de la Ciudad de Guatemala.

La actividad del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, dentro de este procedimiento, se apoya en las dependencias técnicas y operativas, propias de la municipalidad o externas, las primeras tienen como principal objetivo coadyuvar a la averiguación de la verdad, cuando la Autoridad de Tránsito le solicita informes, dictámenes o realizar cualquier diligencia que a su criterio sea necesaria para dictar una resolución apegada a Derecho dentro del expediente administrativo, como ejemplo, que se tenga duda sobre si el lugar donde se denuncia un obstáculo, se encuentra en la vía pública o es propiedad privada, para el efecto enviará un oficio a la Dirección de Catastro y Administración del Impuesto Único Sobre Inmuebles -IUSI-, con el objeto que dicha Dirección establezca en su base de datos y en la inspección que realice del lugar, si éste constituye vía pública o es propiedad privada.

Las Unidades Operativas, ejecutan las resoluciones que el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, dicte dentro de los expedientes administrativos, ésta primariamente recae en la Policía Municipal de Tránsito de la ciudad de Guatemala, ente que en el presente procedimiento, es la ejecutora de las órdenes de retiro de obstáculos de la vía pública de la Ciudad de Guatemala, no obstante en el caso de tratarse de una demolición de gradas, bardas, garitas, se podrá comisionar a la -PMT-, en conjunto con la Dirección de Obras, puesto que ésta cuenta con la maquinaria y personal calificado para realizar dichos actos, inclusive si el lugar donde se ejecutará la orden fuera una zona roja o exista conflictividad, se podrá solicitar el acompañamiento de la fuerza pública (Policía Nacional Civil), para darle cumplimiento a la orden emanada de dicha autoridad.

Dentro de la organización de la Policía Municipal de la Municipalidad de Guatemala, funciona la Unidad de Recuperación y Conservación del Espacio Público, entidad que posee ambas facultades, técnicas y operativas, puesto que puede presentar denuncias de obstáculos en la vía pública ante la autoridad de tránsito y puede apoyar los operativos en los que se ordene el retiro de obstáculos de la vía pública.

Sin embargo, en cualquier ejecución en donde los obstáculos sean incautados sin previo aviso, según la normativa contenida en el Reglamento de Tránsito,<sup>104</sup> siempre

---

<sup>104</sup> Acuerdo Gubernativo 273-98. *Op. Cit.*, Art. 41

deberá hacerse acompañar de la Policía Municipal de Tránsito, ya que su presencia provee de legalidad al procedimiento, en el sentido de que la -PMT-, al igual que el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, tienen calidad de autoridad de tránsito.

### 3.2.3 El Particular o Administrado.

Es una persona, que puede ser individual o jurídica, de derecho público o privado, que también forma parte de este proceso administrativo. Ossorio lo define como, *“El sujeto pasivo de la administración; es decir aquel cuyos bienes administra otra persona. Con respecto a la administración pública, los administrados son individuos sometidos a la jurisdicción del Estado. En los regímenes democráticos, contrariamente a lo que sucede en los totalitarios, los administrados han elegido previamente a sus administradores, los cuales no son otra cosa que sus mandatarios”*,<sup>105</sup> dentro del procedimiento que se estudia, los administrados o particulares, pueden actuar solicitando el retiro de un elemento que a su criterio obstaculiza la circulación en la vía pública, o bien ser sujetos constreñidos al retiro de un elemento instalado en la misma.

Para que las decisiones del Juzgado Primero de Tránsito, se basen en la ley y el Derecho, con el objeto de evitar abusos de autoridad y atropellos, los administrados, pueden ejercer ciertas garantías establecidas a su favor, Castillo González indica que estas garantías pueden ser de cualquier clase, pero se basan generalmente en dos, primero en la existencia de un orden jurídico, en el que se basa toda autoridad, y en segundo caso, el establecimiento de formas concretas de fiscalización, control e impugnación de las decisiones administrativas.<sup>106</sup>

En el primer caso de las garantías antes señaladas, como ejemplo, procede la suspensión de la ejecución a causa de la invalidación de la decisión administrativa del Juez de Asuntos Municipales de Tránsito, por no estar basada en ley o no tener la competencia específica para decidir sobre el asunto, ya que de lo contrario supondría la responsabilidad del funcionario público, quien puede ser constreñido al pago de una indemnización por daños y perjuicios, derivados de la ilegalidad de una orden dictada sin fundamento y su ejecución; y, en el segundo caso, mediante la garantía que le asiste al particular o administrado para impugnar las decisiones administrativas, a través de los recursos administrativos, esta acción constituye un control administrativo, dentro de los que encontramos el control interno, externo o judicial, siendo su principal efecto el suspensivo, brindando una protección inmediata al recurrente.

---

<sup>105</sup> Ossorio, Manuel. *Op. Cit.*, Pág. 47

<sup>106</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Derecho Administrativo, Teoría General y Procesal*. Guatemala, Impresiones Gráficas, 2011. Pág. 621

El control interno de los actos administrativos, en la administración pública guatemalteca, son el recurso de revocatoria y el recurso de reposición, el primero que procede “en contra de resoluciones dictadas por autoridad administrativa que tenga superior jerárquico dentro del mismo ministerio o entidad descentralizada o autónoma. Se interpondrá dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución, en memorial dirigido al órgano administrativo que la hubiere dictado”;<sup>107</sup> y el segundo, procede “en contra de las resoluciones dictadas por los ministerios y, contra las dictadas por las autoridades administrativas superiores, individuales o colegiadas, de las entidades descentralizadas o autónomas, podrá interponerse recurso de reposición dentro de los cinco días siguientes a la notificación. El recurso se interpondrá directamente ante la autoridad recurrida. No cabe este recurso contra las resoluciones del Presidente y Vicepresidente de la República ni contra las resoluciones dictadas en el recurso de revocatoria”.<sup>108</sup>

Una vez resuelto el recurso administrativo, si el particular aún considera que sus derechos están siendo violados, una vez haya causado estado la resolución del recurso, puede recurrir al control externo de los actos administrativos, que consiste en el control judicial, a través del procedimiento contencioso administrativo, que procederá “1) En caso de contienda por actos y resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado; 2) En los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas.”<sup>109</sup>

Al haberse concluido vía administrativa, siempre que se conculquen garantías constitucionales o exista amenaza de su inminente violación, se puede acceder al control constitucional, a través de la acción constitucional de amparo, que “protege a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o restaura el imperio de los mismos cuando la violación hubiera ocurrido. No hay ámbito que no sea susceptible de amparo y procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan”,<sup>110</sup> debiendo siempre tener en consideración, el principio de definitividad, expone que no podrá ser solicitada la protección del amparo, sin haberse previamente agotado la vía administrativa.

No existe diferencia entre los términos particular, administrado o interesado, ya que todos son utilizados indistintamente para denominar a todas las personas que son sujetos de derechos y obligaciones ante la administración pública, en el mismo sentido, también se utiliza para denominar a las personas que actúan o intervienen en los

---

<sup>107</sup> Decreto 119-96 del Congreso de la República. *Op. Cit.*, Art. 7

<sup>108</sup> Decreto 119-96 del Congreso de la República. *Op. Cit.*, Art. 9

<sup>109</sup> Decreto 119-96 del Congreso de la República. *Op. Cit.*, Art. 19

<sup>110</sup> Decreto 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente. Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Artículo 8



procedimientos administrativos en general, cuando sus derechos o intereses están siendo afectados o buscan ser restituidos mediante la resolución de su petición.

### 3.3 Generalidades del Procedimiento Administrativo de Retiro de Obstáculos de la Vía Pública en el Municipio de Guatemala.

#### 3.3.1 La Forma.

Castillo González, indica que la forma es “*la exteriorización material de la decisión administrativa, que se concreta mediante el procedimiento administrativo*”,<sup>111</sup> de forma ordinaria los procedimientos pueden ser escritos, orales y orales-escritos, también están divididos en etapas o trámites previos, preestablecidos en una ley, reglamento o en ambos.

En cuanto a la forma de materializarse, el Código Municipal norma que “de todo asunto que se tramite por escrito se formará expediente, debidamente foliado con los memoriales que se presenten y demás actos de autoridad que correspondan a las actuaciones”,<sup>112</sup> y específicamente el Reglamento de Tránsito preceptúa que la gestión o trámite administrativo se entiende como el derecho del infractor, de manifestar por escrito su desacuerdo,<sup>113</sup> de lo que se deriva que todo procedimiento relativo a la materia de tránsito, deberá constar por escrito, incluyendo el que es objeto de revisión.

Recapitulando, el objeto principal del procedimiento que se analiza, es la protección de la circulación de personas y vehículos en la vía pública del municipio de Guatemala, que constituye su fin, su elemento personal recae en las partes que intervienen en el mismo, la autoridad de tránsito, que debe contar con el poder y autoridad para decidir las solicitudes que se le presenten, concretamente ostentando la competencia administrativa, las unidades técnicas y operativas, que son instituciones de apoyo a la actividad de la autoridad de tránsito, y, el interesado, es la persona a la cual se le están violando sus derechos, pretende la restitución de los mismos o está siendo sujeto de una orden en su contra, y por último la forma de sustanciación del mismo, que es de carácter escrito.

---

<sup>111</sup> Castillo González, Jorge Mario. Derecho Administrativo Guatemalteco. Tomo I. Guatemala, 15ª Edición, 2004. Pág. 614

<sup>112</sup> Decreto 12-2002 del Congreso de la República. *Op. Cit.*, Art. 140

<sup>113</sup> Acuerdo Gubernativo 273-98. *Op. Cit.*, Art. 186

### 3.3.2 Motivos de Procedencia.

Una vez establecidas las incidencias generales del presente procedimiento administrativo (origen, objeto, competencia, partes y forma), debe establecerse las causas específicas que motivan su procedencia.

Si la autoridad de tránsito, es el único ente que resuelve éste procedimiento, los motivos no pueden ser otros que los contenidos en la Ley y Reglamento de Tránsito, limitados al ámbito espacial de la jurisdicción del municipio de Guatemala.

De conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Ley de Tránsito, su objeto es la protección al uso indebido de la vía pública, además enumera los casos específicos en los cuales la legislación califica la acción humana y las reputa como indebidas o prohibitorias.

En primer lugar, se encuentra la prohibición contenida en el artículo antes citado de la Ley de Tránsito, que prohíbe 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; esta constituye la única prohibición expresa contenida en la Ley, la que reputa que todo elemento o cosa, que afecte en ese sentido la vía pública, será considerada como obstáculo, susceptible de ser retirada, mediante el diligenciamiento del procedimiento correspondiente.

El objeto del Reglamento de la Ley de Tránsito, en concordancia con la Ley, es normar lo relativo al tránsito de peatones y vehículos automotores en las vías públicas del territorio nacional, por lo que es, en esta norma reglamentaria en la que se desarrolla la mayoría de causas que dan origen a este procedimiento, en ese sentido, no procede la aplicación de normas legales o reglamentarias distintas a las descritas con anterioridad.

Dentro de dicho cuerpo reglamentario, se encuentran las normas relativas al espacio peatonal preceptuando que “las aceras, refugios, paseos, vías peatonales, zonas peatonales y pasarelas son espacios de uso exclusivo para peatones y no serán utilizados por vehículo alguno, incluyendo bicicletas, cuyos conductores quedan obligados a desmontar para utilizarlos”,<sup>114</sup> adicionado a esto, la norma anterior también estipula que será considerado como obstáculo en la vía pública, cualquier vehículo que circule por espacio peatonal, en este caso vehículo es todo medio de transporte de personas o cosas, incluyendo bicicletas, por lo que si transita en un espacio peatonal, es considerado como un obstáculo en la vía pública y otro motivo de procedencia, un ejemplo de esto son las motocicletas que diariamente circulan o se encuentran estacionadas en las aceras, incluyendo bicicletas.

---

<sup>114</sup> Acuerdo Gubernativo 273-98, *Op. Cit.*, Art. 62

Continúa el reglamento antes identificado, regulando que está terminantemente prohibido: “a) Detener, parar o estacionar uno o varios vehículos automotores; b) Utilizarlos para basureros, botaderos de ripio, aplicación de materiales y otros similares; c) Ubicar ventas callejeras. La autoridad podrá desalojar al infractor, sin perjuicio de la multa correspondiente. Se exceptúan los mercados peatonales intermitentes que cuenten con el respectivo permiso; y, d) Colocar muebles, macetones, toldos, garitas, gradas, cadenas, bardas o elementos similares, sin permiso expreso de la autoridad correspondiente”,<sup>115</sup> constituyendo éstos, nuevos motivos que dan origen a la implementación del procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública.

Aunado a lo anterior, el Reglamento de Tránsito, bajo normas de comportamiento en la circulación, especifica otras actividades que afectan la seguridad de la circulación, prohibiendo expresamente “tirar, depositar o abandonar sobre la vía pública, objetos o materias que obstaculicen la libre circulación, parada o estacionamiento; asimismo, ejecutar hechos que pongan en peligro la circulación o que deterioren la vía pública y sus inmediaciones...”, también señala en el mismo artículo, que es prohibido “colocar en la vía pública, talanqueras, garitas, barandas, vallas, túmulos, toneles u otros obstáculos, que dificulten o impidan la libre circulación de vehículos y peatones”,<sup>116</sup> salvo que se encuentren autorizadas.

Todos los actos y elementos antes relacionados, son motivos que podrán dar origen a la iniciación de un procedimiento como el que se está analizando, mismo que podría ser solicitado por un interesado, es decir a petición de parte o de oficio por la autoridad de tránsito u órgano asesor técnico, en el que se apreciará si el elemento se encuentra identificado o no, circunstancia que es de importancia en la tramitación del expediente, ya que dará la pauta para establecer las diligencias que se deberán implementar.

### 3.4 Desarrollo del Procedimiento Administrativo de Retiro de Obstáculos de la Vía Pública en el Municipio de Guatemala.

En este procedimiento administrativo, se pueden identificar tres fases, inicia con la gestión administrativa, continúan con el diligenciamiento y concluye con la resolución de fondo que conlleva si procediere la orden de ejecución o con el desistimiento y archivo de la petición del interesado.

A continuación se procederá a describir cada una de estas fases, según se opera en el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, se hace énfasis en que este procedimiento, como la mayoría de expedientes administrativos, no tiene una

---

<sup>115</sup> *Loc. Cit.*

<sup>116</sup> Acuerdo Gubernativo 273-98. *Op. Cit.*, Art. 41

regulación procedimental expresa, más allá de lo que las normas constitucionales, ordinarias y reglamentarias de nuestro ordenamiento jurídico positivo establecen, en virtud de lo cual se hará relación de los detalles del proceso y la doctrina para cada una de estas fases.

### 3.4.1 Inicio.

Para Roberto Paz la gestión administrativa, “es el acto con el que se inicia el procedimiento, la que ocurre cuando el interesado mediante escrito presentado ante el órgano administrativo en ejercicio del derecho de petición, comunica a la autoridad, la violación de normas legales o reglamentarias sometidas a su competencia”,<sup>117</sup> en ese sentido, la pretensión del interesado es la restitución de los derechos contemplados en la Ley y Reglamento de Tránsito o su protección.

En el ordenamiento jurídico ordinario guatemalteco, el derecho de petición administrativo se encuentra regulado en el artículo 1 de la Ley de lo Contencioso Administrativo; en lo relativo al planteamiento de la solicitud, el mismo artículo de la ley antes citada norma “...Las peticiones que se planteen ante los órganos de la administración pública se harán ante la autoridad que tenga competencia para conocer y resolver. Cuando se hagan por escrito, la dependencia anotará día y hora de presentación.”

El procedimiento puede iniciar de dos formas: 1) Cuando fuera causa de una denuncia, a través de la presentación de un memorial o formulario, a decir de Castillo González memorial es “*el escrito o papel que contiene determinada petición*”,<sup>118</sup> se deben seguir los siguientes pasos, primero acudir a la sede del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, el cual está ubicado en la sexta avenida seis guión setenta y siete de la zona uno, Centro Cívico, segundo nivel del área de atención al vecino del Palacio Municipal, proceder a solicitar un formulario de tránsito, llenar sus requisitos y hacer referencia a que se adjunta memorial que contenga las pretensiones del denunciante o solicitante, también puede hacerse la petición o solicitud en el cuerpo del formulario, debiendo explicar el motivo de su solicitud, una vez entregado, el comisario, deberá ingresar el expediente al sistema electrónico del Juzgado, el que generará un número de control del expediente, asignando automáticamente de forma aleatoria, el número del oficial al que corresponde tramitar el expediente; una vez generado dicho número, se entrega al interesado una contraseña en la que consta los datos de control del expediente, seguidamente es trasladado al oficial del Juzgado, quien deberá examinar la solicitud y presentar si correspondiere el proyecto de resolución al Juez de Tránsito, quien deberá analizarla y hacer los comentarios

---

<sup>117</sup> Paz Álvarez, Roberto. Nociónes Generales del Proceso y El Proceso Administrativo. Guatemala, 2003. Pág. 32

<sup>118</sup> Castillo González, Jorge Mario. Derecho Administrativo, Teoría General y Procesal. Guatemala, Impresiones Gráficas, 2011. Pág. 409

pertinentes; cuando la resolución se encuentra lista, se procederá a dictar la resolución de trámite, con la que termina la fase de inicio del expediente; 2) Si la denuncia procediera de una Unidad Técnica municipal, se ingresa al Juzgado Primero de Tránsito, mediante un libro de control de documentos, debiendo el oficial ingresar la solicitud al sistema de control del Juzgado, el que generará un número de expediente y asignará automáticamente de forma aleatoria el oficial que conocerá el expediente, debiendo adjuntar a dicho reporte el formulario en el que conste el número de control del expediente y el oficial, para ser trasladado inmediatamente con el oficial, quien procederá según lo relatado en el párrafo anterior.

El formulario se encuentra pre impreso, no tiene ningún costo y contiene los requisitos para darle trámite a la petición, se debe consignar las generales del solicitante, dirección para recibir notificaciones, teléfono de contacto y la descripción de los hechos relativos a su solicitud, así como fotografías o cualquier medio probatorio que estime y que fundamente su solicitud, además, deberá adjuntar fotocopia de su cédula o Documento Personal de Identificación –DPI-; este formulario es indispensable para poder realizar cualquier tipo de trámites o presentar solicitudes al Juzgado Primero de Tránsito.

De lo manifestado con anterioridad, dentro de las disposiciones contenidas en la Ley del Registro Nacional de las Personas -RENAP-, la cédula de vecindad dejó de tener validez,<sup>119</sup> habiendo sido sustituida por el Documento Personal de Identificación -DPI- , en virtud de lo cual, se denota que el formulario se encuentra desactualizado.

Esta fase del procedimiento administrativo, finaliza cuando el Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, habiendo verificado que la solicitud o el reporte cumple con los datos necesarios, dictará la resolución de trámite; en caso de haber omitido algún requisito, se le solicita inmediatamente al interesado que lo corrija, no obstante si la omisión recayera sobre un elemento considerado esencial por la autoridad, se dictará una resolución de trámite en la que, se dará la oportunidad al interesado de subsanar el error u omisión, ya que de conformidad con el derecho de petición, y los principios del derecho procesal administrativo de celeridad, sencillez y eficacia, en conjunto con el de informalidad, no puede rechazar la solicitud por no cumplir con los requisitos solicitados por el órgano administrativo; y, si el reporte no contiene datos esenciales, se realizará una orden de trabajo, en la cual se solicite a la entidad que reportó, ampliar la información o adjuntar los documentos respectivos.

### 3.4.2 Diligenciamiento.

La autoridad de tránsito, una vez verificado los requisitos esenciales que debe contener la solicitud, dicta la resolución en la que admite para su trámite la petición,

---

<sup>119</sup> Decreto 90-2005 del Congreso de la República. Ley del Registro Nacional de las Personas, Art. 92

dicha resolución, también es conocida como providencia de trámite, este acto administrativo es conocido comúnmente por la expresión “dar trámite a”, y lleva implícita la obligación de tomar nota de la dirección para recibir notificaciones y señalar las diligencias que se realizarán para la formación del expediente.

La tramitación o diligenciamiento, equivale a solicitar las ordenes de trabajo, informes, dictámenes jurídicos o técnicos, inclusive la práctica de un reconocimiento judicial, que deberá realizar el Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, así como cualquier otra acción que se haga necesaria para indagar en el fondo de la petición, sustentarla con base legal y elementos técnicos si fuere necesario, sin apartarse de la prohibición contenida en la Ley de lo Contencioso Administrativo en la que establece que es prohibido tomar como resolución los dictámenes que haya emitido un órgano de asesoría técnica o legal.<sup>120</sup>

El dictamen jurídico, es “la opinión jurídica del Abogado sobre determinada materia o asunto”,<sup>121</sup> constituye un medio de refuerzo legal, en el que el profesional del derecho hace alusión a los antecedentes, la relación de hechos, las normas legales y doctrinas jurídicas, debiendo interpretarlas al caso concreto.

Las diligencias que se podrán realizar, son distintas dependiendo de la situación del elemento instalado en la vía pública, ya que, si del análisis de la petición se desprende que el elemento no se encuentra identificado, se debe solicitar a la Unidad de Vía Pública de la Dirección de Control Territorial, un informe, en el que indique si en sus registros el elemento instalado en la dirección reportada, se encuentra autorizado; además puede realizar cualquier otra actuación que estime pertinente. En el caso de que el elemento se encuentre identificado, deberá conferir la audiencia respectiva al propietario para que se pronuncie al respecto y acompañe los medios probatorios que desvirtúen la solicitud de retiro, en este caso, el único medio probatorio será la autorización de la autoridad de tránsito, no obstante podrá requerir otros informes o dictámenes si lo estima procedente.

Algunas diligencias comunes a todos los procedimientos de retiro de obstáculos de la vía pública, son dirigidas mediante oficios que dicta el Juzgado Primero de Tránsito, a la Policía Municipal de Tránsito, para constatar la ubicación de obstáculos en la vía pública o para notificar a los propietarios de éstos; también a la Unidad de Recuperación y Conservación del Espacio Público de la Policía Municipal, para que realice inspecciones en áreas reportadas, a la Dirección de Catastro, para que realice inspecciones y un estudio catastral, con el objeto de establecer si, con base en el catastro municipal, el elemento se encuentra instalado en la vía pública.

---

<sup>120</sup> Decreto 119-96 del Congreso de la República. *Op. Cit.*, Art. 3

<sup>121</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Derecho Administrativo, Teoría General y Procesal*. Guatemala, Impresiones Gráficas, 2011. Pág. 412

### 3.4.3 Resolución Final.

Habiendo realizado todas las actuaciones o diligencias que la Autoridad de Tránsito consideró en su momento, el expediente se encontrará “en estado de resolver”, alocución legal que hace referencia a la conclusión del procedimiento administrativo, estableciendo que se debe resolver y notificar lo resuelto, en un plazo no mayor de treinta días, obligación que se encuentra contenida en la Constitución Política de la República<sup>122</sup> y específicamente para el presente procedimiento, en el artículo 186 del Reglamento de Tránsito.<sup>123</sup>

Para Castillo González, la resolución administrativa es “*la forma legal (constitucional) adoptada por la administración pública guatemalteca para resolver peticiones*”;<sup>124</sup> la Ley de lo Contencioso Administrativo, la denomina resolución de fondo, indica que deberá cumplir con tres supuestos jurídicos, el primero es que deberá razonarse, es decir invocar los motivos por los cuales se tomó dicha decisión, debiendo hacer referencia en forma de consideraciones a las razones y motivos jurídicos, legales y técnicos constituyendo *per se* el resultado final del procedimiento administrativo;<sup>125</sup> el segundo supuesto establece que deberá atender al fondo del asunto, haciendo referencia a que deberá decidir sobre estimar (con lugar), desestimar (sin lugar) o estimar-desestimar (con o sin lugar parcialmente) las peticiones del interesado.

De las resultas de la investigación y en este momento procesal, el Juez de Asuntos Municipales de Tránsito, habrá podido determinar, con base en las pruebas y/o cualquier otra diligencia que haya ordenado, si el o los elementos reportados o denunciados, encuadran en cualquiera de los tres siguientes casos: a) Si, el o los objetos se encuentran identificados y no tienen autorización para su instalación o permanencia en la vía pública; b) Si, el o los objetos no se encuentran identificados y no tienen autorización para su instalación o permanencia en la vía pública; y, c) Si, el o los objetos se encuentran identificados y cuentan con autorización de la autoridad de tránsito para su instalación o permanencia en la vía pública, también cuando de la investigación se evidencie que el o los elementos se encuentren instalados en propiedad privada.

En los primeros dos casos, del párrafo anterior, los elementos reportados o denunciados, pueden ser considerados como obstáculos que impiden, limitan o cierran de forma transitoria o permanente la circulación de personas y/o vehículos en la vía pública, por lo que, el Juez de Asuntos Municipales de Tránsito resolverá con lugar al

---

<sup>122</sup> Constitución Política de la República. Art. 28

<sup>123</sup> Acuerdo Gubernativo 273-98. *Op. Cit.*, Art. 186

<sup>124</sup> Castillo González, Jorge Mario. Derecho Administrativo, Teoría General y Procesal. Guatemala, Impresiones Gráficas, 2011. Pág. 414

<sup>125</sup> *Ibid.*

retiro del obstáculo sobre la vía pública, toda vez que la instalación, ubicación y permanencia del obstáculo concuerda con los motivos de procedencia contenidos en la ley para proceder a dictar la resolución conforme a derecho; además en cualquiera de esos dos casos, podrá declarar con lugar parcialmente la solicitud, cuando parte del elemento se encuentre en vía pública y parte no, ordenando el retiro o demolición de la parte del elemento que se encuentre apostada en la vía pública; por el contrario, en el último caso, el Juez de Asuntos Municipales de Tránsito deberá resolver denegando la solicitud de retiro del elemento, debido a que no concurren los presupuestos legales para ordenar su retiro, ya sea por encontrarse autorizados para su instalación por la autoridad de tránsito (Municipalidad de Guatemala) o por encontrarse instalado fuera de la vía pública, específicamente en propiedad privada.

En el mismo sentido de la resolución final, si la petición es resuelta en forma estimatoria o estimatoria-desestimatoria, es decir, con lugar o con lugar parcialmente, ésta deberá llevar implícita la orden de ejecución, instrucción que materializa la resolución de fondo que emana del órgano administrativo, en este caso del Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito; la orden de ejecución podrá comisionar según la ley, el retiro e incautación de los obstáculos que por sus características puedan ser movilizados de la vía pública, los que serán depositados en el predio municipal correspondiente; también podrá ordenar la demolición de los obstáculos que según sus características no puedan ser objeto de traslado, debiendo especificar detalladamente la dirección de los obstáculos, sus características, la cantidad y su lugar de depósito.

El Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, para ejecutar sus órdenes deberá proceder a notificar la resolución final a las unidades, departamentos o direcciones municipales o gubernamentales que estime pertinentes, en dicha resolución, deberá hacer la salvedad a los ejecutores que se abstengan de ejecutar cualquier acción que no les haya sido ordenada; comúnmente en estos procesos se comisiona el actuar de la -PMT-, la Dirección de Control Territorial, la Unidad de Recuperación y Conservación del Espacio Público de la Policía Municipal, la Dirección de Obras, apoyo que puede prestarse de forma individual o en forma conjunta, en casos excepcionales, si existe algún riesgo para las unidades ejecutoras, en la misma resolución deberá solicitar el acompañamiento y apoyo de la fuerza pública, consignándolo expresamente, en ese caso deberá notificar la resolución directamente a la Dirección General de la Policía Nacional Civil, para que preste el soporte necesario.

Cuando derivado de las acciones a realizarse, se deduzca por parte de la autoridad de tránsito, que podrá afectarse irreversiblemente la seguridad de la circulación, invocando el bienestar general, se dictará sin más trámite una resolución en la que se declare una medida preventiva de urgencia, la que conlleva la potestad de la autoridad



de tránsito, contenida en el artículo 41 último párrafo del Reglamento de Tránsito,<sup>126</sup> que confiere a la autoridad de tránsito, la facultad para ordenar, sin previo aviso, es decir sin haber realizado los pasos antes señalados, el retiro o en su caso la demolición de los obstáculos correspondientes.

De esta forma, es tramitado el proceso administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala, cuyo fin último es mantener la libre circulación de personas y vehículos, siendo sustanciado ante el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito en forma absoluta, excluyendo a los otros dos juzgados de tránsito de ese municipio; dicho procedimiento concluye con la decisión del órgano administrativo, de acoger o desestimar la petición del interesado, según lo investigado en el diligenciamiento del mismo y lleva contenida la orden de retiro del obstáculo, misma que es ejecutada por una dependencia ajena al Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito.

---

<sup>126</sup> Acuerdo Gubernativo 273-98. *Op. Cit.*, Art. 41

## CAPÍTULO IV

### ANÁLISIS DE CASOS PRACTICOS DE RETIRO DE OBSTÁCULOS DE LA VÍA PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA

En el presente capítulo se analizarán dos casos prácticos, en los cuales se sustanció un procedimiento de retiro de obstáculos de la vía pública por distintos motivos, ambos fueron tramitados ante el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito de la Municipalidad de Guatemala, en los cuales se ilustrará el funcionamiento actual del procedimiento objeto de la presente investigación.

Se examinarán los expedientes identificados con los correlativos C-1305-2014 a cargo del Oficial 5º y la sentencia de la Apelación de Amparo identificada con el número 4314-2007 de la Corte de Constitucionalidad, respecto del expediente número C-10920-2007 a cargo del Oficial 3º.

Los casos que se describirán, son de los años 2,014, y 2,007, éstos fueron seleccionados porque en cada uno de ellos, se tramita un procedimiento de retiro de obstáculos, cuya solicitud es recurrente ante la autoridad de tránsito.

#### 4.1 Caso I. Expediente C-1305-2014 Oficial 5º del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito del Municipio de Guatemala.

##### 4.1.1 Acto Introductorio.

Este procedimiento fue incoado mediante la Providencia 574-2014 de fecha 04 de febrero de 2014, emitida por la Jefatura de Supervisión de Campo de la Dirección de Control Territorial -DCT- en la que reportó que con fecha 07 de enero de 2014, se evidencia la instalación de un cierre de calle (mediante portón) ubicado en la 19 avenida "A" y carril auxiliar de la zona 11, colonia El Mirador I, sin la respectiva licencia de construcción en la vía pública urbana, continúa dicha Dirección manifestando que los trabajos reportados a la fecha del reporte, no cuentan con la autorización municipal correspondiente, por lo que procedieron a revisar su base de datos, ratificando que no cuenta con expediente o licencia de construcción en vía pública que ampare los trabajos reportados. Por último solicitan al Juez de Asuntos Municipales de Tránsito, que adjunten la presente providencia a sus antecedentes y proceda según corresponda.

A la providencia que contiene el reporte, la -DCT-, adjuntó tres fotografías del elemento reportado y un croquis del área donde se encuentra el cierre de la calle; el comisario del Juzgado en el formulario pre-impreso, procedió a sellar de recibido la solicitud, resumir el reporte en el cuerpo de dicho formulario e ingresó los datos al

sistema del Juzgado Municipal de Tránsito, que asignó de forma aleatoria el número de correlativo con el que se identifica el expediente administrativo y oficial a su cargo.

#### 4.1.2 Resolución de Trámite.

Habiendo recibido el reporte, en resolución dictada por el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, el 10 de febrero de 2014, se recibió para su trámite la providencia número 574-2014 proveniente de la Dirección de Control Territorial y documentación adjunta, se formó el expediente y el Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, ordenó que previo a continuar con el trámite respectivo, en un plazo de 5 días, la Dirección Operativa de la Policía Municipal de Tránsito de - EMETRA-, efectuara una inspección de campo en la dirección reportada y remitiera un informe técnico, en el que expusiera, si en sus archivos existe expediente en trámite o resuelto para la autorización de cierre de calle con portón metálico, si existe y es favorable, indicar bajo que términos se otorgó el permiso, además de verificar si los requerimientos técnicos se cumplen; a la Dirección de Desarrollo Social, le solicita que se pronuncie sobre la existencia de Comité Único de Barrio -CUB- en el sector de la 19 avenida "A" y carril auxiliar del periférico, Colonia El Mirador I zona 11 de esta ciudad, además de establecer e informar si está debidamente autorizado y registrado en esa Dirección, la fecha de su registro, el nombre de sus representantes y la dirección para recibir citaciones o notificaciones, igualmente que indique si en sus registros existen expedientes resueltos o en trámite, para el cierre de la calle reportada y si constan antecedentes del conflicto, debiendo adjuntar copia y resolución del mismo; por último, al Departamento de Planificación y Diseño de la Dirección de Obras de la Municipalidad de Guatemala, le solicita que informe si en sus registros obra expediente en trámite o resuelto para la autorización de cierre de calle con portón de metal, si consta expediente favorable indicar bajo que términos se otorgó el permiso y si éstos se cumplen a la fecha del reporte.

Dictada la resolución antes descrita, se notificó a todas las Unidades Técnicas relacionadas en el párrafo anterior, constando dentro del expediente respectivo, las cuatro notificaciones realizadas desde el 13 al 20 de febrero de 2,014.

Con esta resolución comienza el diligenciamiento del expediente, que corresponde a todas las acciones que estime pertinentes el Juzgador para poder averiguar la verdad y obtener datos suficientes para decidir sobre la petición de la entidad que reportó.

#### 4.1.3 Evacuación de Audiencias.

Mediante providencia número PROV-DOC-5464-2014 de fecha 18 de febrero de 2,014, el Departamento de Planificación y Diseño de la Dirección de Obras informó que en la providencia número 3104-2013 de fecha 28 de enero de 2,013, emitida por dicho Departamento, estableció que en virtud de no afectar el tema vial en el sector,

dictaminó a favor del cierre de la calle, resaltando que se debe cumplir con los planos presentados por el interesado; seguidamente, al haber realizado la inspección en la dirección reportada, se constató que el cierre de la calle, cumple con los requerimientos técnicos exigidos en su momento.

Además, el Departamento antes identificado, adjuntó expediente en el que se tramitó la autorización del cierre de la calle con portón metálico, procedimiento que inició cuando los vecinos, con base en las políticas municipales de seguridad ciudadana, solicitaron el cierre de calles con portones abatibles, habiendo emitido dictamen favorable la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito, la cual se encuentra contenida en la providencia número 108-2012 de fecha 08 de mayo de 2,012, y la Dirección de Desarrollo Social, la que realizó el censo correspondiente, en el que se constató que más del 80% de los vecinos se encontraba de acuerdo con el proyecto de cierre de calles, según providencia número 784/2012 de fecha 28 de noviembre de 2,012.

Al evacuar la audiencia conferida, la Dirección de Control Territorial, mediante providencia número 715-2014, de fecha 25 de febrero de 2,014, informó que con fecha 11 de febrero de 2,014, se investigó en la base de datos y se corroboró que la instalación de portón ubicado en la 10 avenida "A" y carril auxiliar del periférico zona 11, colonia El Mirador I, cuenta con Licencia de Instalación en Vía Pública Urbana, identificada con el número 14,792, con fecha de autorización 06/03/2013 en la que describe el proyecto como garita, subtipo de proyecto, portón y puerta peatonal, consta de dos unidades, para ubicarse en el Periférico 22 Diagonal y 19 Avenida "A" Zona 11 Vista Bella y Periférico 10 calle y 19 Avenida Zona 11, haciendo las siguientes acotaciones, que en cualquiera de los puntos de control de acceso se deberá permitir el paso vehicular y peatonal las 24 horas del día, de ingreso y salida, que ninguna persona tendrá que dejar documentos de identificación, también se reservó la potestad para eliminar el cerramiento si lo considera necesario, por lo que dicha Dirección al concluir, solicita al Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, se adjunte la providencia a sus antecedentes y proceda como el caso amerite.

#### 4.1.4 Decisión y Resolución de Fondo.

En virtud de lo indagado en la fase de diligenciamiento, se concluyó que el elemento reportado, no estaba identificado y se encontraba instalado sobre la vía pública, consistente en portón que limita la circulación de personas y vehículos, situación que encuadra en la prohibición expresa por la Ley de Tránsito en su artículo 23, así como en el artículo 41 y 62 literal "d" del Reglamento de la Ley de Tránsito, aún así, el mismo no puede ser considerado como un obstáculo, puesto que se encuentra autorizado para su instalación, amparado en la Licencia de Construcción emitida por la Dirección de

Control Territorial, por haberse seguido todos los pasos previos para su autorización, habiendo sido avalado por las dependencias municipales correspondientes.

En virtud de lo anteriormente relacionado, el Juzgado Primero de Asuntos Municipales mediante resolución de fecha 27 de febrero de 2,014 resolvió tener por recibidas la providencia identificada con el alfanumérico PROV.-DOC-5464-2014 de fecha 18 de febrero de 2,014 que provino del Departamento de Planificación y Diseño de Impacto Vial de la Dirección de Obras de la Municipalidad de Guatemala y su documentación adjunta; y, la providencia identificada con el número 715-2014, de fecha 26 de febrero de 2,014 proveniente de la Dirección de Control Territorial, tomó nota de su contenido, lo agregó a sus antecedentes y en virtud del contenido de ambas, en las que informan que el cierre se encuentra autorizado, por no existir motivos para seguir conociendo el expediente de mérito, se ordenó el archivo de las actuaciones.

El órgano administrativo, notificó a las entidades municipales a las que había dado audiencia, así como a la que reportó y envió el expediente administrativo al archivo municipal.

#### 4.1.5 Análisis y Comentarios.

Del contenido de los autos que conforman el expediente analizado, se desprende que el mismo inició por medio de un reporte de la Jefatura de la Unidad de Supervisión de Campo de la Dirección de Control Territorial, que monitorea la vía pública, contenido en la providencia 0574-2014 de fecha 4 de febrero de 2014, de la Dirección de Control Territorial, ya que después de haber revisado su base de datos, en la 19 avenida "A" y carril auxiliar del periférico zona 11 colonia El Mirador I, se evidencia el cierre de una calle mediante portón sin la respectiva licencia de construcción en la vía pública urbana, dicho reporte no contaba con base legal en la que sustentaba sus peticiones, no obstante la Ley y Reglamento de Tránsito, prohíben el cierre de la vía pública por medio de garitas, portones, considerándolos obstáculos en la vía pública, razón por la que se le dio trámite al reporte aludido.

Se aprecia que el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, procedió a realizar las diligencias que consideró necesarias para poder decidir sobre el fondo del asunto, en este caso, solicitó informes técnicos al Departamento de Planificación y Diseño de la Dirección de Obras, a la Dirección Operativa de la Policía Municipal de Tránsito adscrita a -EMETRA-, a la Dirección de Desarrollo Social, por último a la Dirección de Control Territorial, todas de la Municipalidad de Guatemala, con el objeto de que verificaran en sus registros si existía expediente en trámite o resuelto para la instalación de un portón en la dirección señalada en el reporte, dentro del presente caso únicamente se pronunció el Departamento de Planificación y Diseño y la Dirección de Control Territorial, mas en ambas evacuaciones de audiencia, se evidenció que se

había cumplido con los pasos para la autorización del cierre de la calle y que el elemento reportado estaba amparado con la Licencia de Construcción respectiva; es decir, el supuesto obstáculo contaba con autorización expresa de la autoridad, excepción legal que se encuentra contenida en el artículo 62 literal “d” cuando indica que está prohibido colocar muebles, macetones, toldos, garitas y elementos similares, sin permiso expreso de la autoridad correspondiente.

La autoridad a la que se hace referencia en el párrafo anterior, corresponde a la Municipalidad de Guatemala, quien actúa a través de sus dependencias, por ostentar la competencia en materia de tránsito en el municipio de Guatemala, dicho elemento fue instalado según consta en autos atendiendo a las políticas de seguridad que implementó dicha comuna, para contrarrestar los índices delincuenciales de los vecinos, en aras del bien común, fin último del municipio y del Estado.

En ese orden de ideas, la resolución final, se encuentra dictada conforme a Derecho, puesto que la instalación del elemento que a simple vista contraviene las disposiciones de la Ley y Reglamento de Tránsito, se encuentra autorizada, por lo que la resolución que ordena el archivo de las actuaciones es procedente.

#### 4.2 Caso II. Apelación de Sentencia de Amparo, Expediente 4314-2011 de la Corte de Constitucionalidad.

En el caso que se analizará a continuación, se hace referencia a la sentencia de fecha 01 de abril de 2,011, dictada por el Juez Cuarto de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente del Departamento de Guatemala, constituido en Tribunal de Amparo, la acción constitucional fue promovida por la Asociación de Vendedores Informales de Hod Dog, Chicleros y Fruteros - ASOVEIN-, por medio de su Presidente y Representante Legal, Virgilio Mejía Rosales, en contra el Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito de la Municipalidad de Guatemala.

##### 4.2.1 Antecedentes del Amparo.

La acción de constitucional de amparo, fue presentada el 04 de noviembre de 2,007 ante el Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Turno del departamento de Guatemala, el acto reclamado fue la resolución dictada por el Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito de la Municipalidad de Guatemala, de fecha 15 de octubre de 2,007, que resuelve el expediente administrativo identificado con el número C-10920-2007 a cargo del Oficial 3º, por medio de la cual se declaró: “I) En cuanto a la solicitud de reubicación solicitada, esta constituye competencia administrativa de la Dirección de Desarrollo Social de la Municipalidad de

Guatemala; II) SE ORDENA EL RETIRO INMEDIATO de los obstáculos y ventas callejeras sobre la Vía Pública en las direcciones antes mencionadas que representen riesgo y obstaculicen la libre circulación peatonal y vehicular en las direcciones citadas con anterioridad y su perímetro circundante; III) Para el efectivo cumplimiento de lo dispuesto en los numerales anteriores, ofíciase a la Dirección de Desarrollo Social, Policía Municipal, Policía Municipal de Tránsito y Policía Nacional Civil para que se proceda a despejar de Inmediato las vías públicas obstaculizadas por dichos obstáculos y ventas callejeras, siendo estos los responsables de la modificación o alteración de los artículos consignados durante su retiro o traslado; IV) Los obstáculos retirados deben dejarse bajo depósito y estricta responsabilidad del encargado de la Bodega Municipal debiendo éste elaborar inventario de los objetos o elementos retirados otorgando la boleta de recepción e inventario de los mismos, quedando bajo su responsabilidad la recepción, conservación y devolución de la mercadería respectiva; V) Al estar dichos elementos o materiales a disposición del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, IMPÓNGASELE las multas respectivas a los propietarios que reclamen los objetos incautados; VI) Agotado el trámite administrativo procédase a la devolución de los elementos consignados bajo inventario respectivo...”.

La entidad amparista denunció que se violaron los derechos de defensa y debido proceso, toda vez que en la resolución antes identificada y señalada como el acto impugnado, el Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, ordenó el retiro inmediato de los obstáculos y ventas callejeras sobre la vía pública en las direcciones consignadas en dicha resolución, dentro de los que se encuentran integrantes de la Asociación de Vendedores Informales de Hod Dog, Chicleros y Fruteros -ASOVEIN-, dicha resolución fue notificada a sus asociados el 18 de octubre de 2,007 misma fecha en que los Agentes de la Policía Municipal de Tránsito, procedieron a retirar a sus asociados de sus puestos de trabajo, violando las garantías constitucionales de defensa y debido proceso, no obstante el 23 de octubre de 2,007 el representante de la Asociación antes citada, interpuso recurso de revocatoria en contra de la resolución que ordenaba su retiro, entonces al continuar retirando a sus asociados, los deja en estado de indefensión, ya que la resolución impugnada no había causado estado, la pretensión del amparista es que se le otorgue amparo, debiendo dejar sin efecto la resolución del Juzgado Primero de Tránsito, que constituye el acto reclamado.

#### 4.2.2 Trámite del Amparo.

El amparo provisional no se otorgó; comparecieron como terceros interesados la Procuraduría General de la Nación, Procuraduría de los Derechos Humanos, Corporación Municipal de Guatemala, Alcalde de la Municipalidad de Guatemala, Dirección de Desarrollo Social de la Municipalidad de Guatemala y el Ministerio Público.

Los antecedentes fueron remitidos por el Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, consistente en informe circunstanciado cronológico de lo acontecido dentro del Expediente número C-10920-2007 a cargo del Oficial 3º de dicho Juzgado.

En la sentencia de primer grado, el Tribunal de Amparo, consideró que al estar pendiente de resolverse el recurso de revocatoria que fuera interpuesto en contra de lo ordenado por el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, en su orden de retiro inmediato de los obstáculos y ventas callejeras sobre la Vía Pública en las direcciones señaladas, que representan un riesgo y obstaculizan la libre circulación peatonal y vehicular, por lo que aseveró que al interponente le asiste la razón, según lo establecido en Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, en sus artículos 8 y 10, toda vez que, al haber efectuado el retiro de los vendedores, cuando aún está pendiente de cumplirse el procedimiento administrativo conforme el Código Municipal, específicamente, pendiente de resolverse un recurso de revocatoria, el Juez Primero de Tránsito, se extralimitó en sus funciones, lo que conlleva una violación al debido proceso y al derecho de defensa, esto por no haber cumplido con los procedimientos establecidos en la Ley de lo Contencioso Administrativo.

Continúa manifestando el Tribunal de Amparo, que los terceros interesados se pronunciaron, respecto a que la acción constitucional de amparo debe ser declarada sin lugar, toda vez que no se ha agotado el principio de definitividad contenido en el artículo 19 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; en virtud de lo cual, al no haberse resuelto el recurso de revocatoria planteado por el Presidente y Representante Legal de la entidad amparista, no podía interponer la acción de amparo; sin embargo, continúa manifestado el Tribunal de Amparo, la única entidad a la que le asiste la razón, es a la Procuraduría General de la Nación, puesto que si bien el artículo 19 de la relacionada ley, es clara en cuanto al principio de definitividad, también lo es que el Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, se extralimitó en sus funciones, ya que al no haberse resuelto el recurso de revocatoria, no estaba facultado para poder ordenar el retiro inmediato de las ventas callejeras, previo a que la resolución causara firmeza, por lo que ante tal situación la interponente no podía sino recurrir a esta vía, con el objeto de revisar lo actuado por la administración pública municipal, por haber incurrido en un acto arbitrario, considerando que dicho acto administrativo reviste características de coercibilidad, unilateralidad e imperatividad violentando los derechos de defensa y debido proceso administrativo.

Concluyó el Tribunal de Amparo, que los derechos del Presidente y Representante Legal de la Asociación de Vendedores Informales de Hod Dog, Chicleros y Fruteros - ASOVEIN-, deben ser restaurados, ya que existe una violación al debido proceso por parte del Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, al haber ordenado el retiro inmediato de dichas personas de las direcciones señaladas, cuando existía un recurso de revocatoria, siendo una clara violación a los principios de defensa, debido proceso,



por lo tanto ordenó al Juez de Asuntos Municipales de Tránsito, que proceda a resolver conforme a derecho y en base a las leyes y garantizar un juicio en igualdad de condiciones para todas las partes involucradas, por lo que restituyó en todos sus derechos al interponente de la acción de amparo así como a sus presentados, mientras se ventile el juicio en mención y la resolución o sentencia dictada haya causado firmeza, resolviendo en su momento, otorgar el amparo promovido por el Presidente y Representante Legal de la Asociación de Vendedores Informales de Hod Dog, Chicleros y Fruteros -ASOVEIN- y conminó a la autoridad recurrida que de estricto cumplimiento a lo ordenado en la presente sentencia de amparo, dentro del término de setenta y ocho horas contadas, en caso de incumplimiento incurrirá en una multa de quinientos quetzales y se le certificará a un Juzgado Penal por el delito de desobediencia.

#### 4.2.3 Apelación de la Sentencia de Amparo.

La autoridad impugnada apeló, manifestando que no está de acuerdo con la sentencia emitida, en virtud de que la Ley y Reglamento de Tránsito concede facultades al Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito para ordenar el retiro de obstáculos de las aceras, ya que estos espacios están destinados exclusivamente a peatones, orden que puede llevarse a cabo sin necesidad de encauzar un procedimiento administrativo previo.

Así mismo, al haber confirmado la existencia de obstáculos y ventas callejeras en la vía pública, en los perímetros de la zona 9 y 13 de la ciudad de Guatemala, se infringieron las medidas mínimas de seguridad, lo que constituye un grave peligro para las personas y vehículos de ese sector, por lo que fue emitida la resolución que ordena el retiro inmediato de los mismos; además el interponente no describió cual es el agravio sufrido, habiendo señalado a distintas unidades y órganos administrativos de la Municipalidad de Guatemala, siendo incierta la descripción del agravio; en la sentencia que se apeló, no se tomó en cuenta la facultad del Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito para ordenar el retiro de obstáculos de las aceras, sin necesidad de sustanciar un procedimiento administrativo, por último en la sentencia impugnada, en su numeral romano I se denomina de forma inapropiada a la Asociación amparista, asignándole un nombre que no le corresponde, posteriormente el Tribunal de Amparo pretende conminar al estricto cumplimiento de la sentencia, imponiendo un plazo de 78 horas, sin embargo la parte resolutive de ésta no contiene ninguna orden, existiendo incertidumbre sobre lo que pretendió ordenar.

Dentro de los alegatos del día de la vista, el Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, reiteró sus argumentos, agregando que se está utilizando la vía del amparo con los recursos administrativos, por lo que no se agotó el principio de definitividad y al haber quedado demostrado que el Juez antes mencionado, ostenta suficientes

facultades para ordenar el retiro de los obstáculos de la vía pública, como una medida de seguridad para los peatones, no existe agravio susceptible de reparar por la vía del amparo, solicitando que se declare con lugar el recurso de apelación interpuesto.

La Procuraduría General de la Nación, expuso que al existir un recurso de revocatoria, cuyo objeto es dilucidar si se desaloja o no los puestos de venta sobre el paso peatonal y al ordenar la inmediata desocupación previo a estar resuelto y firme el recurso, se incurrió en un acto arbitrario, revestido de coercibilidad, unilateralidad e imperatividad, que viola el derecho de defensa y debido proceso administrativo, por lo que previo a continuar con el desalojo a los representados de la postulante, debe tramitarse y resolverse el recurso administrativo, independiente de su resultado, para cumplir así con un debido proceso y no vulnerar su derecho de defensa, debiendo declarar sin lugar la apelación interpuesta, confirmando la sentencia en primer grado.

El Ministerio Público, manifestó que no comparte el criterio de la sentencia apelada, toda vez que la autoridad impugnada, al haber emitido la resolución que originó la acción de amparo, procedió en ejercicio de sus potestades legales, artículos 23 y 24 de la Ley de Tránsito y 41 y 62 del Reglamento de esa misma Ley, por lo que la postulante debió esperar lo resuelto en el recurso de revocatoria, posteriormente acudir a la vía contencioso administrativa, por lo que la amparista actuó de forma prematura a la interposición del amparo sin agotar la jurisdicción ordinaria, incumpliendo con el presupuesto de la definitividad del acto reclamado, por lo que solicitó que se declare con lugar el recurso de apelación y en consecuencia se revoque la sentencia en primer grado.

La Corte de Constitucionalidad consideró que uno de los requisitos para el otorgamiento del amparo, es que el agravio sea consecuencia directa del acto contra el que se reclama en dicha vía, por lo que se señala un acto reclamado pero los señalamientos de agravio van dirigidos a un acto distinto, por lo que no existe conexidad entre el acto reclamado y los agravios denunciados, haciendo inviable la pretensión del amparo.

Aunado a esto, al confrontar los agravios denunciados en el amparo con el acto reclamado, se advierte que no existe conexidad, ya que la amparista señala como acto reclamado la resolución del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito de fecha 15 de octubre de 2,007, en la que se ordenó el retiro inmediato de los obstáculos y ventas callejeras instaladas en vía pública, en tanto como agravios señalan el hecho de retirarlos de sus puestos, ejecutando esa resolución cuando aún se encuentra pendiente de resolver un recurso de revocatoria, ya que el mismo no ha causado estado, encontrándose los asociados en estado de indefensión, situación que evidencia que los agravios denunciados derivan de la ejecución prematura de la resolución y no de su contenido, de ahí que no exista conexidad, lo que imposibilitó el pronunciamiento

de fondo en el asunto, lo que devino en improcedente la protección constitucional solicitada.

Por lo que la Corte de Constitucionalidad, con base en lo considerado y leyes citadas, declaró con lugar la apelación planteada por el Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, como autoridad impugnada, revocando la sentencia apelada y denegando el amparo promovido por la Asociación de Vendedores Informales de Hod Dog, Chicleros y Fruteros -ASOVEIN- contra el Juez Primero de Tránsito.

#### 4.2.4 Análisis y Comentarios.

El anterior expediente fue resultado de una solicitud de retiro de obstáculos en la vía pública, dirigido en contra de vendedores de la economía informal que formaban parte de la Asociación de Vendedores Informales de Hod Dog, Chicleros y Fruteros -ASOVEIN-, quienes tenían ventas callejeras instaladas en la vía pública, en la zona 9 de la ciudad de Guatemala, dentro del trámite del expediente administrativo, se dictó la resolución de fondo, en la que se ordenó el retiro de las ventas informales descritas en el expediente C-10920-2007 Oficial 3º, una vez dictada dicha resolución, los afectados interpusieron un recurso de revocatoria y solicitaron la protección del amparo, que fue declarado con lugar en primera instancia, en esa oportunidad el Tribunal de Amparo, argumentó que dicha orden consistía en un acto administrativo revestido de coercibilidad, unilateralidad e imperatividad que violentaba el derecho de defensa y debido proceso, habiendo ordenado a la Autoridad de Tránsito para que en un plazo de 78 horas, proceda a dar cumplimiento a lo ordenado en dicha sentencia de amparo.

De lo anterior, se advierte que el Tribunal que conocía el Amparo, acogió la pretensión de la amparista, argumentando en la sentencia de primer grado que se habían violado los principios constitucionales de defensa y debido proceso, ya que según éste, se estaba ejecutando una orden previo a resolverse un recurso de revocatoria interpuesto por la Asociación afectada.

En este caso, el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, haciendo uso del recurso de apelación, manifestó a la Corte de Constitucionalidad que tiene la potestad y autoridad para retirar de la vía pública todo obstáculo, indicando que la interponente de la acción de amparo, no cumplió con el presupuesto de la definitividad, que establece que debe cumplir con agotar la vía administrativa, para poder solicitar la protección del amparo.

Seguidamente, la Corte de Constitucionalidad, como máximo tribunal constitucional, destacó que no existe conexidad entre la petición de la amparista, el hecho reclamado y el agravio, por lo que indica resulta imposible pronunciarse sobre el fondo del asunto, deviniendo improcedente la protección constitucional solicitada.

De lo resuelto por el máximo Tribunal Constitucional, se estima, que todo acto jurídico que emane de un órgano administrativo debe cumplir con los principios de legalidad y juridicidad, que contienen todos los principios que guardan el expediente administrativo, en la presente acción de amparo, no se entró a conocer del fondo del asunto, por un tema de procedencia legal, un tecnicismo jurídico.

No obstante lo anterior, se analizará la actuación del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, así como la actitud que tomó la Asociación de Vendedores Informales de Hod Dog, Chicleros y Fruteros -ASOVEIN- y las acciones legales que interpuso en contra de la resolución final del expediente C-10920-2007 a cargo del Oficial 3º del citado Juzgado. En primer lugar en cuanto a la temporalidad de la notificación de la resolución de fecha 15 de octubre de 2,007, dicho Juzgado debió notificar primero a los afectados y esperar a que se cumpliera con el plazo legal para que la misma causara estado, que según la Ley de lo Contencioso Administrativo es de 5 días y transcurrido dicho plazo, notificar a la Unidad Ejecutora que en este caso es la Policía Municipal de Tránsito de la ciudad de Guatemala, para que procediera a cumplir con la orden de retiro antes identificada; lo anterior con el fin de que los administrados evalúen si hacen uso o no del recurso administrativo que les asiste, en este caso de interponer el recurso de revocatoria en contra de dicha resolución, cuyo objeto es someter la decisión del órgano administrativo a los controles administrativos correspondientes y que el órgano superior en este caso, el Concejo Municipal de la ciudad de Guatemala examine la totalidad de la resolución recurrida, evaluando su juridicidad, pudiendo revocar, confirmar o modificar la misma; además, la consecuencia directa de la interposición de dicho recurso es su efecto suspensivo, es decir que mientras no se resuelva la vía administrativa, no podrá ser ejecutada la orden de retiro contenida en la resolución recurrida, garantizando de esta forma los derechos de defensa y debido proceso de los administrados.

El Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, al haber notificado inmediatamente a la Unidad Ejecutora, la resolución final del expediente señalado en el párrafo anterior, que llevaba implícita la orden de retiro de las ventas informales ubicadas en la zona 9 de esta ciudad, sin haber cumplido con el plazo que señala la Ley, dejó en estado de indefensión a los administrados, ya que la Policía Municipal de Tránsito al haber sido notificada de la resolución que contenía la orden de retiro de las ventas informales, procedió a ejecutarla, circunstancia que fundamentó la acción constitucional de amparo presentada por el representante legal de la Asociación de Vendedores Informales de Hod Dog, Chicleros y Fruteros -ASOVEIN-.

Aunado a lo anterior, si por la ejecución prematura de la resolución, previo a la firmeza de la resolución, la Asociación amparista se consideraba afectada en sus derechos, lo correcto legalmente hubiera sido solicitar la protección del amparo, en contra de los ejecutores de la orden de retiro, toda vez que son ellos los responsables

de la actuación de dicha resolución y no en contra del Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, toda vez que éste Juzgado no es el ente ejecutor de la orden, lo que devino en la improcedencia de la protección solicitada por la entidad Amparista y en la revocación de lo resuelto por el Tribunal que conoció en primer grado, ya que la relación entre el acto reclamado, la autoridad impugnada y los agravios reprochados, deben ser directos y provenir uno de otro, con el objeto de cumplir con el presupuesto de la conexidad, por lo que se aprecia que la Corte de Constitucionalidad resolvió conforme a Derecho.

Se concluye, que la responsabilidad del Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito es directa y no deviene de la emisión de la resolución final, dado que cuenta con la potestad legal para dictar este tipo de órdenes, sino del momento de la notificación, circunstancia que es susceptible de ser redargüida por la vía constitucional, toda vez que carece de legalidad, de ahí la viabilidad de la acción de amparo, puesto que su procedencia se extiende a toda situación que sea susceptible de un riesgo, una amenaza, restricción o violación a los derechos reconocidos, en este caso del plazo legal contenido en la Ley de lo Contencioso Administrativo para que una resolución administrativa cause estado, por lo que la acción de amparo debía ser dirigida a buscar la suspensión de la ejecución prematura de la orden de retiro de las ventas informales, en virtud de ser ese el agravio denunciado, además de señalar como autoridad reclamada a la Policía Municipal de Tránsito de la Ciudad de Guatemala, en su papel de ejecutante, como acto reclamado la ejecución anticipada de la orden de retiro y el agravio denunciado, el hecho mismo del desalojo de los vendedores previo a que la resolución identificada causara estado.

## CAPÍTULO FINAL

### LEGALIDAD Y JURIDICIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RETIRO DE OBSTÁCULOS DE LA VÍA PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA PRESENTACIÓN, DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

Para poder establecer la legalidad y juridicidad del procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala, que es el objeto principal de la investigación, previo hay que pronunciarse sobre el fundamento legal y doctrinario de todos los aspectos que lo integran; para su estudio se dividió en su configuración administrativa, que responde al estudio de su origen, fin, competencia, facultades, atribuciones y poder de la Autoridad de Tránsito para conocer y resolver dichos procedimientos, y por último, su aspecto meramente procedimental, que se refiere al análisis del cumplimiento de los principios que informan el derecho procesal administrativo, adicionado a las normas legales y reglamentarias que deben aplicarse en todas sus fases, desde su inicio hasta su decisión.

El municipio de Guatemala, es la ciudad capital de la República de Guatemala, razón por la cual en ella se concentra la mayor parte del poder económico de la nación, lo que repercute en la agravante de los problemas de toda urbe, la falta de agua, vivienda digna, el tránsito, la proliferación de la economía informal, la contaminación ambiental y visual, entre otros, que afectan directamente a las personas que habitan en su territorio, en ese contexto, los problemas señalados con anterioridad son de alto impacto a la sociedad guatemalteca.

Tomando como punto de partida, la delimitación de los grandes temas sobre los que versa dicho procedimiento, resulta encontrarse en la esfera de la Administración Pública, el Derecho Administrativo y el Tránsito, constituyendo los ejes jurídicos centrales que lo contienen, clarificando que el tema a tratar es nato del Derecho Público, en sentido general y su naturaleza es propia del Derecho Administrativo, en sentido específico.

La Administración Pública como el género que lo contiene, encuentra delimitado su actuar en el ámbito jurídico por las normas contenidas en el Derecho Administrativo, que encuadra sus normas para otorgarle un formato legal, en éste último se encuentra comprendido el procedimiento analizado, que carece de un cuerpo normativo específico que contemple los lineamientos para su diligenciamiento, situación que se complica en Guatemala debido a que las normas administrativas no se encuentran codificadas, lo que repercute en la necesidad de construir su estructura legal, tomando como base el ordenamiento jurídico positivo y los principios administrativos y procesales administrativos que informan en general los procedimientos administrativos, con el fin

de implementar el proceso de retiro de obstáculos conforme a derecho, situación que puede generar incertidumbre legal en cuanto a los problemas que deben ser resueltos dentro de su normativa.

Dentro de sus normas sobresalen dos principios jurídico administrativos que delimitan y fundamentan el actuar de toda la administración pública guatemalteca, el principio de Legalidad y el principio de Juridicidad, exigible a los actos y decisiones jurídicos que emanan de todos los órganos administrativos, y en consecuencia, que deben ser observados en los procedimientos que se sustancian ante sus dependencias y funcionarios, el primer principio relacionado enuncia que la actuación del ente administrativo, debe estar sujeta a la observancia irrestricta de la ley, bajo la condición de que ningún funcionario o empleado público es superior a la misma, mientras que el segundo principio, fortalece la legalidad de los actos administrativos, al exponer que todas las acciones de los órganos administrativos deben tender a procurar el bien común, ampliando de esa forma, el alcance del principio anterior, ya que es aplicado en el caso de ausencia de una normativa específica en cualquier tema de la administración pública, en el sentido de que todas las acciones descritas con anterioridad, deben respetar el ordenamiento jurídico guatemalteco, los principios generales del derecho y proteger los intereses de la sociedad guatemalteca.

Uno de los principales problemas que aqueja al municipio de Guatemala, es el tema de tránsito, de forma común se relaciona únicamente con las dificultades en la circulación de vehículos, en ciudades y carreteras, siendo así en otros lugares fuera del país, como por ejemplo en el Estado de México, sin embargo para la legislación guatemalteca, el tránsito en Guatemala es un tema complejo, ya que integra todas las actividades de regulación, control, ordenamiento y administración de la circulación terrestre y acuática de personas y vehículos, uso de vías públicas y actividades de policía, lo que se encuentra regulado específicamente en la Ley de Tránsito y su Reglamento, habiendo enfocando el análisis del presente caso, a la problemática en la circulación terrestre de peatones y vehículos, limitado a lo acontecido en la vía pública dentro del perímetro de la ciudad capital, sin menoscabo de la vigencia de las normas de tránsito en todo el país.

De la ley citada, se desprende que la Autoridad de Tránsito corresponde al Ministerio de Gobernación, quien la ejerce en todas las carreteras nacionales, departamentales y municipales por intermedio del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, no obstante, esa competencia puede ser trasladada a cualquier municipalidad que lo solicite, siempre que tenga la capacidad organizativa para ejercerla en su municipio, en ese sentido en el año 1,998 el Ministerio de Gobernación, habiendo concluido el proceso correspondiente, procedió a trasladar la administración del tránsito a la Municipalidad de Guatemala.

Por lo que, actualmente la Municipalidad de Guatemala es el ente público descentralizado que ejerce la competencia del tránsito en su territorio, habiendo delegado esas funciones a dos dependencias municipales que la administran de forma operativa y administrativa, recayendo tales funciones en la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito de la Ciudad de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana -EMETRA-, quien a su vez la delega en la Policía Municipal de Tránsito, y los Juzgados de Asuntos Municipales de Tránsito, respectivamente; confirmándose de esta forma la legalidad de los órganos administrativos que participan en el procedimiento que atañe en cuanto a la competencia administrativa de los mismos, que en el caso particular de los Jueces de Asuntos Municipales de Tránsito, se perfecciona en el momento del nombramiento de la persona que ocupará el cargo, mediante el Acuerdo de Alcaldía correspondiente.

La siguiente fase de la investigación, consistió en el estudio de los actos y decisiones de los órganos administrativos que conocen operativa y administrativamente el procedimiento de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala, en el cual se logró evidenciar su trámite actual, variables y criterios aplicados en su resolución, complementando el objeto del estudio del procedimiento administrativo de mérito.

Además, ésta última fase se reforzó con el análisis de casos prácticos y la realización de entrevistas, dirigidas a los funcionarios y empleados públicos que desempeñan cargos administrativos y operativos dentro de la Autoridad de Tránsito; la idoneidad de los entrevistados, en un principio se estableció por los conocimientos respecto de los cargos que desempeñan, pero al realizar las entrevistas todos contaban con amplia experiencia en el tema, derivado del tiempo que han ejercido el cargo dentro de la institución municipal.

Como regla general, el procedimiento básico de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala, se sustancia ante el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito de la Municipalidad de Guatemala, constituyendo el órgano administrativo competente para su conocimiento, diligenciamiento y resolución; con el objeto de cumplir con los principios administrativos de legalidad y juridicidad y respetar los derechos de defensa y debido proceso de los administrados, debe proceder de la siguiente forma, primero al recibir la denuncia de un obstáculo en vía pública, dictar una resolución de trámite en la que ordena se realicen las diligencias necesarias con el objeto de establecer si el mismo puede ser considerado como un obstáculo y si se encuentra asentado en la vía pública, además de conferir audiencia al propietario o encargado de los elementos, dándole oportunidad a que se pronuncie y acompañe las pruebas necesarias para desvirtuar la denuncia o reporte en su contra, si del resultado de las diligencias se comprueba que el mismo constituye un obstáculo a la circulación



de peatones o vehículos en la vía pública y que no está autorizado puede ordenar el retiro del elemento denunciado o reportado.

De la observación y estudio, realizado a los expedientes administrativos en los que se sustanció un procedimiento de ésta naturaleza, se comprobó que, aun cuando no exista una ley que concentre los procedimientos administrativos, es decir, que regule cada una de sus fases, se cumple con los lineamientos para su conocimiento, trámite, diligenciamiento, decisión y resolución, contenidos en normas dispersas descritas a continuación, la Constitución Política de la República, Ley y Reglamento de Tránsito, Código Municipal y la Ley de lo Contencioso Administrativo, en el mismo sentido, respondieron los entrevistados al ser cuestionados sobre la regulación legal, reglamentaria o dispositiva que fundamenta éste procedimiento.

Respecto de los motivos de procedencia, que fundamentan la incoación del procedimiento administrativo respectivo, en la primera fase de la investigación se estableció que los mismos se encuentran contenidos únicamente en la Ley y Reglamento de tránsito, no obstante, al ser consultados los titulares del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, se reveló que algunos motivos de procedencia también se encuentran contenidos en normas dispositivas propias de la Municipalidad de Guatemala, que en su calidad de Autoridad de Tránsito, dicta a través de su autoridad máxima, con base en el principio de autonomía municipal, otorgada por la Constitución Política de la República, que faculta a los municipios a emitir sus propias ordenanzas y reglamentos respectivos. Según los entrevistados, en algunos casos se aplican las disposiciones contenidas en Acuerdos del Concejo Municipal de la ciudad de Guatemala, como ejemplo el identificado con el alfanumérico COM-02-2002 que contiene el “Reglamento del uso de la vía pública para la instalación de infraestructura aérea o subterránea, para la transmisión de los servicios de información, comunicación y energía”, en dicho cuerpo reglamentario se establece como sanción, la orden de retiro de la infraestructura de la vía pública que no cumpla con sus normas, dicho acuerdo que fue modificado y ampliado por los acuerdos municipales COM-033-03 y COM-03-2011, referentes al mismo tema; de esto último, se demuestra que además de los motivos de procedencia contenidos en la normativa ordinaria y reglamentaria, también puede aplicarse en el procedimiento de retiro de obstáculos de la vía pública, las ordenanzas propias de la Municipalidad de Guatemala, siempre que no contravengan las normas contenidas en el ordenamiento jurídico guatemalteco.

Concerniente al cumplimiento de los principios que rigen los procedimientos administrativos, se estableció que de conformidad con las actuaciones analizadas en los casos del capítulo IV de la presente investigación, se demuestra el cumplimiento de los principios de impulso de oficio, informalidad, imparcialidad, forma escrita, y los expresamente procesales de celeridad, sencillez, economía y eficacia, en el sentido de que el Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, en la tramitación de cada uno

de ellos, actuó de oficio, sin necesidad de que las partes continúen procurando el expediente, procedió a solicitar los informes técnicos o jurídicos necesarios, confirió las audiencias correspondientes a las partes, en respeto del derecho de defensa y debido proceso, por último, con base en los autos que conforman el expediente, dicta la resolución final, que concluye con el procedimiento administrativo. También se evidenció que la forma de sustanciación del mismo es escrita, cuando la realiza éste ente administrativo. Además se observó el cumplimiento del principio de informalidad, toda vez que las solicitudes dirigidas al Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, pueden presentarse sin necesidad de mediar el auxilio de un profesional del derecho, para el efecto deberá consignar los datos requeridos en un formulario pre impreso, relatar de forma clara y concisa los hechos de su petición (incluso si el solicitante lo justifica, puede presentar la denuncia de forma anónima), así como toda información necesaria para realizar las investigaciones que sirvan de base para resolver la solicitud, en caso de proceder algún reparo, se le indica al solicitante para que lo subsane inmediatamente o se dicta una resolución de trámite en la que se le impone un previo para que corrija o amplíe su solicitud.

Con relación a lo manifestado en el párrafo anterior, en contraposición con el principio del procedimiento escrito, del resultado de las entrevistas realizadas a las titulares de la Autoridad de Tránsito operativa, que recae en agentes de la Policía Municipal de Tránsito -PMT-, se evidenció una variable en el procedimiento de retiro de obstáculos de la vía pública, el que es ejecutado de forma oral y sin previo aviso, el cual se desarrolla a continuación: los agentes de la Policía Municipal de Tránsito, en su carácter de Autoridad de Tránsito operativa, realizan supervisiones constantes de la vía pública, en el cual participan Oficiales, Delegados y Agentes de la -PMT-, con apoyo en ocasiones de Policías Municipales, al constatar elementos en la vía pública que consistan en botes, cajas de gaseosas, piedras, tubos de metal y objetos similares, que obstaculicen la vía pública el Delegado de Vía Pública ordena al Agente de la -PMT-, que proceda a retirar los obstáculos, se está ante un posible acto unilateral y discrecional de la autoridad, no obstante se encuentra justificado en lo preceptuado en el artículo 41 del Reglamento de la Ley de Tránsito; añade la Agente de la Policía Municipal de Tránsito, que en caso de ser obstáculos como vehículos abandonados, ventas informales, mercadería instalada en la vía pública, en el que se pueda individualizar a su propietario o encargado, el Delegado de Vía Pública, que acompaña el operativo, ordena al Agente de la -PMT-, que proceda a realizar la primera notificación, éste aviso se encuentra contenido en un documento que expide la Policía Municipal de Tránsito que tiene como objeto persuadir al particular a retirar voluntariamente de la vía pública los elementos que obstaculizan, en caso de no retirarse, en una nueva supervisión, se le notifica por segunda vez con el mismo documento, y si hace caso omiso, se traslada reporte al Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito para que proceda a realizar el procedimiento correspondiente,

se hace la salvedad de que dicha notificación tiene el carácter de un pre aviso, toda vez que no constituye una orden para retirarse del lugar, en el sentido de que únicamente el Juez de Asuntos Municipales de Tránsito, tiene la facultad para emitir órdenes de retiro que obliguen a los administrados.

En un caso similar, al ser cuestionados los titulares del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, sobre la existencia de un procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública sin previo aviso, manifestaron que en algunos casos se dictan sin más trámite resoluciones que contienen órdenes de retiro, recalando que éstos casos proceden únicamente cuando el elemento se encuentra instalado en la vía pública obstaculizando la circulación de personas o vehículos, cuyas características esenciales del objeto deben ser que el mismo no se encuentre identificado o en estado de abandono, que se encuentre instalado evidentemente en la vía pública y que represente un peligro para los usuarios de la vía pública; para evitar cualquier tipo de ilegalidad y responsabilidad que pueda originar una orden de retiro de obstáculos de la vía pública, dictada bajo esos términos, el Juez Primero de Asuntos Municipales incorpora a la parte resolutive de la resolución, una cláusula en la que condiciona la ejecución de dicha orden, apercibiendo a la Unidad Ejecutora a que previo al retiro del obstáculo, verifique que el mismo no se encuentre identificado y en caso de ejecutar la orden, será bajo su propia responsabilidad, siendo procedente en dichos casos, remitir un informe en el que indique y compruebe tales extremos para encausar el expediente confiriendo las audiencias respectivas, para encausar el expediente respetando el derecho de defensa y debido proceso, esto último se implementó, según manifestaron los entrevistados, debido a que en ocasiones entre el reporte y la resolución de retiro, el elemento es rotulado, siendo improcedente ejecutar la orden en esas condiciones, lo que resultaría en una violación a los derechos del propietario del elemento.

Someramente, la implementación del procedimiento de retiro de obstáculos de la vía pública sin previo aviso, propondría la idea de que las normas legales y reglamentarias, avalan un procedimiento violatorio de los derechos de los administrados, pero al indagar en su procedencia, se evidencia que el mismo únicamente es tramitado en ocasiones excepcionales, en beneficio de los transeúntes de la vía pública procurando el bien común, presupuesto legal que confiere juridicidad a esas actuaciones, al mismo tiempo de separar de estas actuaciones, cualquier clase de ilegalidad contenida en las mismas.

Del análisis de los casos prácticos, se evidencia una falencia de tipo procedimental, que se refiere al plazo en el que se notifica y ejecuta la resolución de retiro de obstáculos en el procedimiento objeto de estudio, ya que derivado de la forma de redacción de las resoluciones, se interpreta que deberá realizarse el retiro inmediato de los obstáculos, circunstancia que contrasta con las disposiciones contenidas en la Ley de lo Contencioso Administrativo, referente a los controles a que se encuentran sujetos

todos los actos de la administración pública, incluido el que se analiza, en las que se contempla que toda persona que se considere afectada por las resoluciones dictadas por la autoridad administrativa, le asiste el derecho de interponer en un plazo de cinco días un recurso de revocatoria, el cual tiene como principal efecto suspender la ejecución de la orden contenida en la resolución impugnada, en consecuencia, cualquier acto jurídico dictado por autoridad administrativa, podrá ser ejecutado hasta que se haya resuelto el recurso de revocatoria, es decir la vía administrativa.

En el caso concreto a que se hace referencia en el párrafo anterior, el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, procedió a notificar la resolución que contenía la orden de retiro de ventas informales, en el mismo momento a la unidad ejecutora y a los sancionados, procediendo inmediatamente los ejecutores a retirar las ventas informales, la situación se complicó por la interposición de un recurso de revocatoria y de una acción constitucional de amparo en contra de ésta resolución, de lo acontecido en el caso descrito, se concibe la responsabilidad del órgano administrativo que ordena el retiro de los obstáculos, no en cuanto a la emisión de la orden, sino al plazo de que debe mediar para que la misma se encuentre firme, además de la falta de coordinación entre el órgano administrativo que ordena y el que ejecuta, toda vez que el primero debe tener el control sobre el momento de la ejecución de la orden, en ese sentido, es fundamental tener una comunicación directa con las unidades ejecutoras.

Derivado de la entrevista realizada a los titulares del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, respecto a este tema, indicaron que en consecuencia de ese caso, así como de otros similares, se modificó la forma en que se realizaban las notificaciones, puesto que ahora primero se procede a realizar la notificación de la orden de retiro a los propietarios de los obstáculos, si transcurrido el plazo correspondiente para que dicha resolución se encuentre firme, sin mediar oposición por la persona sancionada, se procede a notificar la resolución de retiro a las unidades ejecutoras, con el objeto de que procedan a cumplir con la misma, resolviendo de esa forma, los inconvenientes legales que la ejecución prematura de una resolución de retiro pudiera ocasionar.

Se concreta que la mayoría de procedimientos administrativos carecen de regulación o son imprecisos al regular sobre el momento, contenido y forma de su implementación, en el presente caso se afirma que en el procedimiento de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala, no se encuentran reglamentados los requisitos que debe contener la solicitud dirigida hacia la Autoridad de Tránsito para iniciar con éste procedimiento, la forma de la tramitación del expediente es escrita, no obstante también quedó demostrado que en algunos casos existe un procedimiento de ésta naturaleza tramitado de forma oral, en el mismo sentido, no cuenta con un lineamiento sobre la forma de dirigir la investigación, salvo lo estipulado en la Ley de lo Contencioso

Administrativo, tampoco se encuentra regulada la actuación de las unidades ejecutoras en cuanto a la forma de proceder a ejecutar las órdenes de retiro, de lo que se colige que todos los actos o decisiones del órgano administrativo dictadas o resueltas en ese sentido, son de carácter discrecional.

En ese sentido, se asevera que la actividad discrecional en Guatemala es común y frecuente, por lo que según el principio de Juridicidad administrativa, para que los actos y decisiones que emanen de los entes administrativos en esas circunstancias no puedan ser redargüidos de unilaterales, coercitivos e imperativos, deben observar y fundamentarse en las normas contenidas en el ordenamiento jurídico positivo, los principios generales del Derecho y el bien común; en circunstancias también deberán cumplir con lo enunciado por el principio de igualdad, respecto de actuar o resolver según antecedentes que se tengan de casos similares.

Concluida la investigación, habiendo abarcado todos los aspectos que configuran e integran el procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala, se está en la capacidad de responder la pregunta de investigación, por lo que habiendo analizado sus cimientos administrativos y su configuración procedimental, se comprobó que para integrar dicho procedimiento se utilizan normas constitucionales, normas legales contenidas en la Ley y Reglamento de Tránsito, el Código Municipal y la Ley de lo Contencioso Administrativo, así como en ordenanzas exclusivas de la Municipalidad de Guatemala, lo que demuestra que dicho procedimiento no se encuentra regulado específicamente en un cuerpo normativo único, además se estableció la existencia de actos y decisiones discrecionales, que de su trato superficial, aparentan la violación de los derechos de los administrados, no obstante al realizar el análisis de éstos, se demostró que los mismos no revisten el carácter de unilateralidad, coercibilidad e imperatividad que los convertiría en actos en contra de la ley, toda vez que son dictados o ejecutados en beneficio de todas las personas que transitan en la vía pública del municipio de Guatemala, por lo que se afirma, son emitidas en salvaguarda del bien común, lo que conlleva a concluir que es determinante la influencia de las normas legales, reglamentarias y dispositivas, así como discrecionales para resolver conforme a Derecho el procedimiento analizado.

Por último, como resultado del estudio realizado al procedimiento de retiro de obstáculos de la vía pública tramitado en el municipio de Guatemala, se afirma y sostiene su cumplimiento a los principios administrativos de legalidad y juridicidad, en virtud de su procedencia y fundamento legal, así como de su actual diligenciamiento, resolución y ejecución por parte del Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito de la municipalidad de Guatemala, ya que no se comprobó la conculcación de los derechos de los administrados por parte de la Autoridad de Tránsito operativa y administrativa.

## CONCLUSIONES

1. La falta de un cuerpo normativo que concentre y regule en general los procedimientos administrativos en Guatemala, produce desconcierto tanto para los órganos administrativos que los diligencian como para los administrados, en cualquier tipo de procedimientos de esta naturaleza.
2. El procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública, no se encuentra regulado en las disposiciones legales y reglamentarias en materia de tránsito, por lo que debe diligenciarse observando garantías constitucionales, así como las contenidas en el ordenamiento jurídico guatemalteco, específicamente en materia de tránsito, Código Municipal y la Ley de lo Contencioso Administrativo.
3. La Autoridad de Tránsito corresponde al Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, ente que la ejerce en las carreteras nacionales, departamentales y municipales, en éste último caso, salvo aquellas en las que el Ministerio de Gobernación haya trasladado, mediante el proceso correspondiente, la administración del tránsito a las municipalidades, a excepción de los temas de licencias de conducir, placas de circulación, seguros, registro de conductores y vehículos, así como asuntos de observancia general.
4. Las municipalidades a las que les ha sido trasladada la administración del tránsito, pueden emitir sus propios reglamentos mediante los Acuerdos del Concejo Municipal correspondiente, en cuyas disposiciones pueden regular situaciones específicas, siempre en la materia, pero únicamente obligan a los particulares dentro de su jurisdicción territorial.
5. En el municipio de Guatemala ejercen la competencia administrativa en materia de Tránsito, los Juzgados Primero, Segundo y Tercero de Asuntos Municipales de Tránsito, pero corresponde con exclusividad al Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito resolver los reportes o solicitudes de retiro de obstáculos en la vía pública, competencia que se perfecciona cuando el Alcalde Municipal mediante el Acuerdo de Alcaldía correspondiente, nombra al Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito.
6. El Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, es un funcionario público que dirige un órgano administrativo de la Municipalidad de Guatemala, al que se le denomina Juzgado de Tránsito, sin que por este término se le confiera la autoridad que corresponde a los Jueces del Organismo Judicial.

7. La prohibición expresa contenida en la Ley de Tránsito y su Reglamento, respecto de utilizar la vía pública para otros fines que no sea el tránsito y circulación de personas y vehículos, así como la facultad otorgada a la Autoridad de Tránsito para retirar cualquier obstáculo que afecte la circulación de peatones y vehículos de la vía pública, constituye el origen y fin último del procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública.
8. La sustanciación del procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública, es esencialmente escrito, sin embargo la Autoridad de Tránsito Operativa que recae en la Policía Municipal de Tránsito de la Ciudad de Guatemala, en casos excepcionales puede ejecutar directamente en los operativos de supervisión de la vía pública, sin previo aviso el retiro y consignación de obstáculos de la vía pública, cuando éstos no se encuentren identificados o carezcan de responsable.
9. Derivado de la investigación realizada, se comprobó que no se cumple con el plazo establecido para resolver las peticiones dirigidas a la Autoridad, incumpliendo de esta forma con el principio administrativo de rapidez.
10. La importancia del procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública, se traduce en el beneficio que genera para la población en general, ya que derivado de su ejecución se liberan y/o recuperan los espacios públicos como las aceras, calles, avenidas, plazas, etc., procurando el bien común y el desarrollo integral de las personas.
11. La ejecución de la orden de retiro de obstáculos de la vía pública, concluye con la consignación de los obstáculos reportados, también con su demolición, aunque la responsabilidad del Juez Primero de Asuntos Municipales subsiste hasta que los elementos consignados son devueltos a su dueño o cuando los elementos no son reclamados por sus propietarios o legítimos tenedores en un plazo de seis meses desde su retención.
12. Los administrados pueden hacer uso de los medios administrativos de impugnación cuando consideren que las resoluciones que contengan las órdenes de retiro de obstáculos de la vía pública les afecten, debiendo suspenderse la ejecución de la orden hasta que se haya concluido la vía administrativa y ésta se encuentre firme.
13. La acción constitucional de amparo, puede interponerse en contra de las decisiones que violen garantías constitucionales o derechos contenidos en normas legales, sin embargo, éstas deben cumplir con todos los presupuestos

procesales, tales como el principio de definitividad, que establece que previo a la presentación del amparo, debe haberse concluido la vía administrativa, exceptuándose aquellos casos de violaciones flagrantes a los derechos de los administrados por parte de la autoridad administrativa.

14. La Legalidad de los actos y decisiones administrativas, debe ser constatada según la integración que se realice del fundamento legal en el que se basan, la competencia administrativa del ente público que la ejecuta o dicta y los efectos que el mismo producirá en el mundo jurídico, ya que en caso de no observarse en cualquiera de estos tres aspectos el cumplimiento y sujeción a la ley, no puede configurarse dicho principio administrativo, resultando en la ilegalidad del acto o decisión del órgano administrativo.
15. Los actos y decisiones discrecionales de los órganos administrativos, son comunes en la administración pública guatemalteca, debido a su falta de regulación legal, reglamentaria y dispositiva, estos actos o decisiones serán consideradas arbitrarios, unilaterales y coercitivos, a excepción de aquellos que se fundamenten y cumplan con el principio administrativo de juridicidad, lo que condicionará su existencia y efectos legales.



## RECOMENDACIONES

1. Que el Concejo Municipal de la Municipalidad de Guatemala, proceda a emitir el Acuerdo correspondiente, en el que regule los requisitos y el trámite del procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública, así como el procedimiento de devolución de los objetos consignados en virtud de constar en el mismo expediente administrativo, que será efectivo únicamente en la demarcación territorial del municipio de Guatemala.
2. Se hace imperante la necesidad de resolver dentro del plazo correspondiente, las solicitudes que se dirijan a la Autoridad de Tránsito, debiendo para el efecto tomar las medidas que se estimen pertinentes, a fin de cumplir con el principio administrativo de rapidez.
3. Es necesario implementar acciones administrativas, con el objeto de mejorar la comunicación interna entre las instituciones municipales que forman parte del procedimiento de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala, específicamente entre la Autoridad de Tránsito y las Unidades Ejecutoras.
4. Solicitar el acompañamiento de personal de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos, en las ejecuciones de las órdenes de retiro de obstáculos de la vía pública, que se consideren de alto riesgo e impacto, con el objeto de que se garantice los derechos humanos tanto del personal de la Unidad Ejecutora así como de los propietarios de los obstáculos retirados, a fin de agotar el dialogo entre las partes y evitar enfrentamientos innecesarios.
5. Se establece la necesidad de capacitar constantemente a los integrantes de las Unidades Ejecutoras, que tengan a su cargo la ejecución de las resoluciones de órdenes de retiro, dictadas por el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, tales como Agentes de la Policía Municipal de Tránsito de la Ciudad de Guatemala, Agentes de Policía Municipal de la Unidad de Recuperación y Conservación del Espacio Público, así como de toda persona que participe en este tipo de acciones, con el objeto de realizar los retiros de forma satisfactoria.
6. Se debe mantener el criterio utilizado por el Juzgado Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, para ordenar el retiro de obstáculos de la vía pública sin previo aviso, en el mismo sentido lo debe mantener la Policía Municipal de Tránsito al efectuar los retiros en los operativos de supervisión de la vía pública en el Municipio de Guatemala.

## REFERENCIAS CONSULTADAS

### a) Bibliográficas:

- Cabanellas de Torres, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta S.R.L., 11ª Edición, 1993.
- Calderón Morales, Hugo Haroldo. Teoría General del Derecho Administrativo, Tomo I. Guatemala, Servicios Diversos MR, 2014.
- Calderón Morales, Hugo Haroldo. Derecho Administrativo Parte Especial, Tomo II. Guatemala, Editorial MR, 2014.
- Castillo González, Jorge Mario. Derecho Administrativo Guatemalteco. Tomo I. Guatemala, 15ª Edición, 2004.
- Castillo González, Jorge Mario. Derecho Procesal Administrativo Guatemalteco, Tomo II. Guatemala, 18ª Edición, 2008.
- Castillo González, Jorge Mario. Derecho Administrativo, Teoría General y Procesal. Guatemala, Impresiones Gráficas, 2011.
- Cassagne, Juan Carlos. Derecho Administrativo. Tomo I. Argentina, Editorial Abeledo-Perrot, 7ª Edición.
- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. México, Editorial Porrúa, 40ª Edición, 2000.
- Franch, Marta. Manuel, Ballbé. Manual de Derecho Administrativo: una perspectiva desde los ordenamientos jurídicos de Guatemala y España. España, AECI, 2002.
- Gordillo, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas. Tomo 1 Parte General. Argentina, Fundación de Derecho Administrativo, 2013.
- Guerrero, Omar. Introducción a la Administración Pública. México, Harla, 1985.
- Martínez Morales, Rafael. Derecho Administrativo. México, Harla, 3ª Edición, 1998.

- Morales Barco, Frieda Liliana. Nueva Guatemala de la Asunción, génesis y desarrollo. Guatemala, BQ Ciudad de Guatemala, 2014.
- Paz Álvarez, Roberto. Nociones Generales del Proceso y El Proceso Administrativo. Guatemala, 2003.
- Sánchez González, José Juan. La Administración Pública como Ciencia. México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2001.
- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I. México, Editorial Porrúa 8ª Edición, 1977.
- Waldo, Dwight. Administración Pública. México, Editorial Trillas, 1982.

**b) Normativas:**

- Constitución Política de la República de Guatemala.
- Asamblea Nacional Constituyente, Decreto 1-86, que contiene la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.
- Congreso de la República de Guatemala, Decreto Ley 106, que contiene el Código Civil.
- Congreso de la República de Guatemala, Decreto 119-96, que contiene la Ley de lo Contencioso Administrativo.
- Congreso de la República de Guatemala, Decreto 132-96, que contiene la Ley de Tránsito.
- Congreso de la República de Guatemala, Decreto 12-2002, que contiene el Código Municipal
- Ministerio de Gobernación, Acuerdo Gubernativo 273-98, que contiene el Reglamento de la Ley de Tránsito.
- Acuerdo del Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, de fecha 9 de diciembre de 1,996 y su modificación mediante el Acuerdo número COM-008 de fecha 13 de febrero de 2,001, por medio del cual se crea -EMETRA-.

- Acuerdo del Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, de fecha 28 de abril de 1,997, que contiene el Reglamento de organización y funciones de EMETRA-.
- Acuerdo del Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, de fecha 23 de febrero de 1,998 en el que se convalida el traslado de la administración del tránsito a la Municipalidad de Guatemala.
- Acuerdo del Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, de fecha 23 de febrero de 1,998 en el que se crea el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito.
- Acuerdo del Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, de fecha 4 de marzo de 1,998 en el que se crea la Policía Municipal de Tránsito de la Ciudad de Guatemala.
- Acuerdo del Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, de fecha 29 de junio de 1,998 que contiene el Reglamento de organización y funcionamiento de la Policía Municipal de Tránsito de la Ciudad de Guatemala.
- Acuerdo del Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, identificado con el número COM-005-04 de fecha 25 de febrero de 2,004, por medio del cual se modifica el Acuerdo Municipal de fecha 23 de febrero de 1,998, creando los Juzgados 1º, 2º y 3º de Asuntos Municipales de Tránsito.
- Acuerdo del Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, identificado con el número COM-02-2002 de fecha 23 de enero de 2,002 que contiene el Reglamento del Uso de la Vía Pública para la Instalación de Infraestructura Aérea o Subterránea, para la Transmisión de los Servicios de Información, Comunicación y Energía.

**c) Electrónicas:**

- Corte de Constitucionalidad de Guatemala. <http://www.cc.gob.gt/>
- Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional Civil. <http://transito.gob.gt/>
- Estado de México. <http://igecem.edomex.gob.mx/>
- Instituto Nacional de Estadística de Guatemala. <http://www.ine.gob.gt/>

- Ministerio de Gobernación de Guatemala. <http://www.mingob.gob.gt/>
- Municipalidad de Guatemala. <http://www.muniquate.com/>
- Ossorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Guatemala, Datascan, S.A., 1ª Edición Electrónica.
- Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española. Vigésima Segunda Edición, 2012. <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae>

## ANEXO

### MODELOS DE INSTRUMENTOS

#### Entrevista:

Dirigida a funcionarios o empleados públicos que ostenten la autoridad de tránsito y a sus colaboradores, que ocupen cargos o puestos administrativos.

Se hace la salvedad de que la información obtenida en la presente, será confidencial, anónima y servirá únicamente para fines científicos, investigativos y didácticos.

1. ¿Indique cuál es su cargo o puesto en esta entidad y que tiempo tiene de ejercerlo?
2. ¿Conoce usted, quienes ostentan la autoridad de tránsito en el Municipio de Guatemala, y explique por qué motivos considera que el Juez Primero de Tránsito tiene la competencia administrativa para decidir sobre los procedimientos de retiro de obstáculos en la vía pública?
3. ¿Indique los motivos legales de procedencia que dan origen a los procedimientos de retiro de obstáculos en la vía pública, dónde se encuentran regulados y cuales son más recurrentes?
4. ¿Existe alguna regulación legal, reglamentaria o doctrinaria que fundamente los procedimientos de retiro de obstáculos de la vía pública?
5. ¿Podría indicar las fases del procedimiento administrativo de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala y su tiempo aproximado de diligenciamiento?
6. A falta de una ley que regule y desarrolle los procedimientos administrativos en general ¿Podría indicar cuál es el fundamento legal para resolver los expedientes

administrativos de retiro de obstáculos en la vía pública, así también relacionar los principios procesales administrativos que los rigen?

7. ¿Considera que en algún momento del procedimiento de retiro de obstáculos, existe discrecionalidad en el o los actos administrativos dictados por la Autoridad de Tránsito, y si esto influye en la resolución de éste tipo de procedimientos?

8. ¿Qué sucedería si de la aplicación de las normas de tránsito, se ordena el retiro de un elemento en la vía pública que se encuentre autorizado por la autoridad correspondiente?

9. ¿Considera usted, que la designación de un elemento en vía pública como obstáculo es un acto discrecional o arbitrario de la autoridad de tránsito y por qué?

10. ¿En qué casos procede el retiro de obstáculos de la vía pública sin previo aviso?

11. Cuando la ley faculta a la autoridad de tránsito para retirar sin previo aviso obstáculos en la vía pública, ¿Considera que se transgreden los derechos constitucionales de defensa y debido proceso, con los principios que informan los procedimientos administrativos en general? por favor explique.

12. ¿Qué sucedería si contra la orden de retiro, se interpone un recurso de revocatoria y ésta se ejecuta?

13. ¿Cuándo termina la responsabilidad del Juez Primero de Asuntos Municipales de Tránsito, en los procesos de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala?

14. ¿Podría mencionar circunstancias que afecten o debiliten éste tipo de procedimientos administrativos?

Entrevista:

Dirigida a funcionarios o empleados públicos que realicen labores operativas dentro de la autoridad de tránsito, siendo ellos específicamente los ejecutores de los retiros de los obstáculos de la vía pública.

Se hace la salvedad de que la información obtenida en la presente, será confidencial, anónima y servirá únicamente para fines científicos, investigativos y didácticos.

1. ¿Cuánto tiempo lleva de laborar en esta institución, que puesto desempeña y cuáles son sus atribuciones?
2. ¿Quién o quienes considera que es o son la Autoridad de Tránsito, mencione sus facultades y funciones?
3. ¿Podría describir cual es el procedimiento para el retiro de obstáculos en la vía pública?
4. ¿Qué le ampara a usted para realizar un retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala?
5. ¿Cuántas ejecuciones de órdenes de retiro de obstáculos en la vía pública ha realizado y que casos son más recurrentes, según su experiencia?
6. Describa el procedimiento utilizado para notificar a los propietarios de obstáculos en la vía pública, para retirarlos voluntariamente de un lugar señalado con prohibición.
7. ¿Cuáles son las causas legales por las que se tendría que abstener de ejecutar una orden de retiro?
8. ¿Qué sucede si, contra la orden de retiro que utiliza como base para realizar el retiro de obstáculos en la vía pública, se interpone un recurso de revocatoria?



9. ¿Derivado de su participación en los procedimientos de retiro de obstáculos de la vía pública, para usted es justo o injusto y exponga sus razones?

10. Según su experiencia, señale que aspectos se podrían mejorar en el procedimiento de retiro de obstáculos de la vía pública en el municipio de Guatemala.