

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

ESTUDIO CONSTITUCIONAL DE LA LEY PARA LA CIRCULACION POR CARRETERAS LIBRE
DE CUALQUIER TIPO DE OBSTACULOS Y SUS EFECTOS EN LAS LIBERTADES DE
MANIFESTACION, LOCOMOCION Y SEGURIDAD PERSONAL.

TESIS DE GRADO

MARÍA DE LOS ANGELES VILLATORO SANTIAGO
CARNET 15377-09

QUETZALTENANGO, SEPTIEMBRE DE 2015
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

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

ESTUDIO CONSTITUCIONAL DE LA LEY PARA LA CIRCULACION POR CARRETERAS LIBRE
DE CUALQUIER TIPO DE OBSTACULOS Y SUS EFECTOS EN LAS LIBERTADES DE
MANIFESTACION, LOCOMOCION Y SEGURIDAD PERSONAL.

TESIS DE GRADO

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

POR

MARÍA DE LOS ANGELES VILLATORO SANTIAGO

PREVIO A CONFERÍRSELE

EL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

QUETZALTENANGO, SEPTIEMBRE DE 2015
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

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

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN
MGTR. CARLOS RAFAEL MARTÍNEZ RÍOS

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN
MGTR. VIVIAN ANGÉLICA AXT RODRÍGUEZ DE VIELMAN

AUTORIDADES DEL CAMPUS DE QUETZALTENANGO

DIRECTOR DE CAMPUS: P. MYNOR RODOLFO PINTO SOLIS, S.J.

SUBDIRECTOR DE INTEGRACIÓN
UNIVERSITARIA: P. JOSÉ MARÍA FERRERO MUÑIZ, S.J.

SUBDIRECTOR ACADÉMICO: ING. JORGE DERIK LIMA PAR

SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO: MGTR. ALBERTO AXT RODRÍGUEZ

SUBDIRECTOR DE GESTIÓN
GENERAL: MGTR. CÉSAR RICARDO BARRERA LÓPEZ



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

Quetzaltenango, 29 de noviembre de 2014

**Ingeniero Jorge Derik Lima Par
Sub-director Académico
Facultades de Quetzaltenango
Universidad Rafael Landívar
Su Despacho**

Respetable Ingeniero Lima:

Deferentemente me permito dar cuenta a usted, de los resultados de revisión de tesis que brindé a la estudiante María de los Angeles Villatoro Santiago quien se identifica con número de carné 1537709, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, en su tesis de grado titulada **“Estudio Constitucional de la Ley para la Circulación por carreteras, libre de cualquier tipo de Obstáculo y su efecto en las Libertades de Manifestación, Locomoción y Seguridad Personal”**.

Derivado del trabajo que ha realizado la estudiante y de haber llenado los requisitos de forma y fondo en su trabajo, además del serio interés que ha puesto en su trabajo científico el que ha dado como resultado un trabajo académico en mi opinión, profesional y esmerado, no tengo inconveniente en dar mi aprobación y extender el DICTAMEN FAVORABLE a su trabajo con la finalidad de que pueda pasar dicho trabajo a la fase de revisión de fondo correspondiente.

Aprovecho la oportunidad para suscribirme con mis más altas muestras de consideración y estima.


**MSc. Carlos Rafael Martínez Ríos
Abogado y Notario
Asesor de Tesis**



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
No. 07669-2015

Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado de la estudiante MARÍA DE LOS ANGELES VILLATORO SANTIAGO, Carnet 15377-09 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, del Campus de Quetzaltenango, que consta en el Acta No. 07530-2015 de fecha 11 de septiembre de 2015, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

ESTUDIO CONSTITUCIONAL DE LA LEY PARA LA CIRCULACION POR CARRETERAS LIBRE DE CUALQUIER TIPO DE OBSTACULOS Y SUS EFECTOS EN LAS LIBERTADES DE MANIFESTACION, LOCOMOCION Y SEGURIDAD PERSONAL.

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

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 28 días del mes de septiembre del año 2015.


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



Dedicatoria

- A Dios:** Por ser mi creador, por la sabiduría y por ser el centro de mi vida, enseñarme que en las adversidades de la vida él es mi pronto auxilio.
- A mis Padres:** Ángel Ismar Villatoro Jerez y Ana María Santiago Romero por brindarme su apoyo incondicional en todo momento y dejarme la mejor herencia, la educación. Dios les bendiga siempre.
- A mis Hermanos:** Ismar Aristides y Ana Carolina, por ser las personas que han estado en las buenas y en las malas, por su amor sincero, por lo cual comparto mi alegría con ellos, gracias por creer en mí.
- A mis Sobrinas:** Por llenar de alegría la vida de toda la Familia.
- A mis Compañeros de Estudio:** Por todo el tiempo compartido durante la carrera, gracias por su apoyo.
- A mis Catedráticos:** Por compartir sus conocimientos en las aulas e incentivar me a seguir adelante en mi carrera.
- A:** La Universidad Rafael Landívar, por permitirme ser parte de ella y en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales por forjarme en sus aulas.

Índice

| | Pág. |
|--|-----------|
| INTRODUCCIÓN..... | 1 |
| CAPÍTULO I..... | 5 |
| LOS DERECHOS HUMANOS..... | 5 |
| 1.1. Concepto y Fundamento de los Derechos Humanos..... | 5 |
| 1.2. Desarrollo Histórico de los Derechos Humanos..... | 12 |
| 1.3. Limitaciones al Ejercicio de los Derechos Humanos..... | 18 |
| 1.4. Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su Relación con el Derecho Guatemalteco..... | 23 |
| | |
| CAPÍTULO II..... | 27 |
| LA LIBERTAD DE TRÁNSITO Y DE LOCOMOCIÓN..... | 27 |
| 2.1. Concepto y Características..... | 27 |
| 2.2. Caracterización en el Derecho Constitucional Guatemalteco..... | 35 |
| 2.3. Limitaciones Administrativas a la Libertad de Locomoción..... | 41 |
| | |
| CAPÍTULO III..... | 47 |
| DERECHO DE MANIFESTACIÓN, REUNIÓN Y SEGURIDAD PERSONAL..... | 47 |
| 3.1. Derecho de Reunión..... | 47 |
| 3.1.1. Concepto y Elementos..... | 47 |
| 3.1.2. Perspectiva Comparativa..... | 49 |
| 3.1.3. Estándares Internacionales..... | 54 |
| 3.2. Derecho de Manifestación..... | 60 |
| 3.3. Proporcionalidad, Ponderación y Derecho Administrativo..... | 66 |
| | |
| CAPÍTULO IV..... | 70 |
| PRESENTACIÓN, ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS..... | 70 |
| 4.1. Alcance de las Facultades Administrativas Limitantes de la Libertad de Tránsito y Ejercicio del Derecho de Reunión y/o Manifestación en la Vía Pública..... | 70 |

| | | |
|------|---|-----------|
| 4.2. | Concepto de Obstáculo a la Vía Pública..... | 77 |
| 4.3. | Autorización Administrativa para la Colocación de Obstáculos en la Vía Pública..... | 78 |
| 4.4. | Sanciones Penales en el Caso de Ejercicio Antijurídico de los Derechos de Reunión y Manifestación en la Vía Pública..... | 80 |
| 4.5. | Juicio de Ponderación de la Ley..... | 81 |
| | CONCLUSIONES..... | 84 |
| | RECOMENDACIONES..... | 85 |
| | REFERENCIAS..... | 86 |
| | ANEXO..... | 92 |
| | Decreto Número 8-2014 del Congreso de la República..... | 92 |

Resumen

La presente investigación monográfica titulada “Estudio constitucional de la Ley para la Circulación por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculo y su efecto en las libertades de manifestación, locomoción y seguridad personal”, se planteó como Objetivo General: Analizar la constitucionalidad de la Ley para la Circulación por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculo y su efecto en las libertades de manifestación, locomoción y seguridad personal, y como Objetivos Específicos: 1. Estudiar las facultades administrativas limitantes de la libertad de tránsito previstas en la Ley de Tránsito y su reglamento; 2. Determinar el alcance y protección de las libertades de manifestación, locomoción y seguridad personal como derechos constitucionales y 3. Definir e interpretar en forma técnico-jurídica el concepto de “obstáculo” previsto en la Ley para la Circulación por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculo. Se concluyó que la Ley no es inconstitucional en su redacción, y que por una interpretación sistemática y humanista, en relación a las disposiciones penales debe preferirse tipificar en otros delitos previstos en el Código Penal anteriormente mencionados, diferenciándose de aquellos supuestos en los que se colocó sin autorización administrativa y los cortes violentos de carreteras por manifestantes, los cuales actúan fuera del derecho legítimo de reunión, pudiendo ser sancionados penalmente.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación monográfica titulada “Estudio constitucional de la Ley para la Circulación por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculo y su efecto en las libertades de manifestación, locomoción y seguridad personal”, se planteó como Objetivo General: Analizar la constitucionalidad de la Ley para la Circulación por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculo y su efecto en las libertades de manifestación, locomoción y seguridad personal, y como Objetivos Específicos: 1. Estudiar las facultades administrativas limitantes de la libertad de tránsito previstas en la Ley de Tránsito y su reglamento; 2. Determinar el alcance y protección de las libertades de manifestación, locomoción y seguridad personal como derechos constitucionales y 3. Definir e interpretar en forma técnico-jurídica el concepto de “obstáculo” previsto en la Ley para la Circulación por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculo.

Los derechos humanos son aquellos que pertenecen a la persona humana como tal, sin embargo, su intensidad y reconocimiento varía de una sociedad a otra y en la propia historia universal. Desde una perspectiva iuspositivista los derechos humanos no son absolutos o ilimitados, sino que el propio reconocimiento normativo que el Estado hace establece ciertos límites en su alcance y contenido, en primer lugar por determinadas exigencias de la propia vida en sociedad. Una de las principales limitaciones es la posibilidad de su desarrollo en cuanto al contenido y ejercicio en forma legal y reglamentaria, debiendo preservarse el contenido esencial del derecho, y respetarse el principio de lógica y no arbitrariedad del actuar público. Además, otra limitación viene determinada por la ponderación del ejercicio de dos o más derechos concurrentes, en la que establece una relación de preferencia a favor de alguno y el control de proporcionalidad como criterio de justificación del alcance de la limitación, especialmente en materia de Derecho Administrativo.

La libertad de tránsito y residencia también se conoce como libertad de locomoción o desplazamiento, es la facultad de las personas para trasladarse por cualquier lugar,

entrando en el territorio del Estado, permaneciendo en este, fijando su domicilio, cambiándolo, movilizarse de un lugar a otro, y salir del país sin mayores restricciones, salvo por razones de sanidad, mandato judicial o aplicación del derecho migratorio. Por otra parte, el derecho de reunión se trata de un derecho público y subjetivo vinculado a la libertad de expresión y asociación. Consiste en la posibilidad de agruparse en un lugar determinado, un número de personas, de manera temporal y con un mínimo de organización, previamente convocadas con el objetivo de conseguir una finalidad lícita, consistente en el intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas o reivindicaciones. La reunión debe ser pacífica y sin armas y de carácter lícito penalmente, respetando el orden público y los derechos de otras personas. El derecho de manifestación pacífica se encuentra reconocido en el artículo 33 constitucional, sin embargo, se plantea la discusión si tiene la misma jerarquía que el derecho de libre locomoción, siendo la única limitación constitucional, el mantenimiento del orden público.

El objeto del Decreto Número 8-2014, Ley para la Circulación Por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculos, previsto en el artículo 1 es garantizar que los vehículos que transitan por las carreteras del país puedan circular sin tropiezo, quedando prohibido, sin autorización de la Dirección General de Caminos, colocar o construir talanqueras, garitas, barandas, vallas, túmulos, toneles o cualquier otro tipo de obstáculo, colocado con objeto de dificultar o impedir la libre circulación de vehículos. La Ley incluye el concepto de “otro tipo de obstáculos”, que podría significar una limitante al derecho de manifestación, garantizado en el artículo 33 de la Constitución Política de la República. Por lo tanto, la Ley prohíbe que cualquier persona, personas o grupo de personas puedan colocar algún objeto que obstaculice o dificulte la libre circulación de vehículos.

Se establece por lo tanto un Derecho Sancionador de policía administrativa (multa) frente al ejercicio del derecho de manifestación, y además no se establecen procedimientos para los casos en los que sea razonable la colocación de reductores de velocidad en tramos carreteros, por razones de interés superior, como por

ejemplo, escuelas, colegios, institutos, hospitales, centros comunitarios, de alto tránsito y de riesgo peatonal, señalándose únicamente el desarrollo reglamentario de la Ley.

La tesis se encuadró en el Derecho Constitucional en materia de libertades públicas, concretamente analizará las limitaciones administrativas que la Ley de la materia puede establecer con carácter general a dichos derechos y libertades. Siendo sus límites, espaciales: República de Guatemala; temporales: 2014; Científico- Jurídicos: Derecho Constitucional, Derechos Humanos, Derecho Administrativo, Carreteras.

La presente investigación aporta desde el punto de vista constitucional puesto que tratará de interpretar el ejercicio de derechos en colisión (test de proporcionalidad, de ponderación o balancing test) de forma que los ciudadanos sepan el alcance de lo que la ley prohíbe, y de esta forma garantizar la convivencia y el orden público, como sería en los casos de ejercicio de derechos de reunión, manifestación, cruce o tránsito en zonas de reunión masiva, tales como zonas residenciales, escolares, mercados, hospitales, entre otros, así como el ejercicio no tutelado del derecho de reunión o manifestación, concluyéndose que únicamente debe prevalecer el derecho de reunión y/o manifestación sobre otros derechos cuando este se ejerce en forma pacífica y no violenta, poniendo en peligro los bienes y derechos de otros ciudadanos. En ese sentido, la construcción no autorizada o antirreglamentaria de túmulos, también pone en peligro la vida, seguridad y bienes de los conductores y vehículos, por cuanto no se encuentra normalizado su tamaño, proporciones y ubicación, con el consiguiente riesgo vehicular.

Como Unidades de análisis legales se tomaron la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código Penal, Ley y Reglamento de Tránsito, y la Ley para la Circulación por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculos. Se concluyó que la Ley no es inconstitucional en su redacción, y que por una interpretación sistemática y humanista, en relación a las disposiciones penales debe preferirse tipificar en otros delitos previstos en el Código Penal anteriormente

mencionados, diferenciándose de aquellos supuestos en los que se colocó sin autorización administrativa o no se oponen al retiro de un t́mulo u obst́culo, lo cual es sancionado con multa administrativa, por un principio de ḿnima intervenci3n del Derecho Penal. Los supuestos de reuni3n y manifestaci3n violenta no se encuentran aparados por la Constituci3n si no son pacíficos, y sin armas, y si interfieren en otros derechos ciudadanos.

CAPÍTULO I.

LOS DERECHOS HUMANOS

1.1. CONCEPTO Y FUNDAMENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS

La importancia de los derechos humanos es universal por lo que el concepto parte sobre la base de la Declaración Universal de Derechos Humanos elaborada por países de diferentes posiciones geográficas y culturales, y que el punto de partida del concepto es la “dignidad inherente de todos los miembros de la familia humana”, los derechos humanos se aplican en todo lugar y tiempo y a toda persona. Además son indivisibles e interdependientes, por lo que las dimensiones o categorías son clasificaciones convencionales y didácticas, por lo que los derechos civiles y políticos, respecto a los económicos, sociales y culturales, tienen la misma importancia. Por ser mundial, el concepto constituye una base para la comunidad internacional de Estados, organizaciones internacionales y movimientos sociales¹. Sin embargo, existe países donde el Estado no garantiza el cumplimiento y respeto de los derechos fundamentales más elementales, por lo que cabe decir que son desconocidos, sin perjuicio de que el activismo ius-humanitario obligue a decir que se encuentran vigentes.

Los derechos humanos son: “los derechos más fundamentales de la persona. Definen las relaciones entre los individuos y las estructuras de poder, especialmente el Estado. Delimitan el poder del Estado y, al mismo tiempo, exigen que el Estado adopte medidas positivas que garanticen condiciones en las que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos”²

¹BENEDEK Wolfgang y Minna NIKILOVA (Ed.), “*Comprendiendo los derechos humanos. Manual sobre educación de los derechos humanos*”, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de la República de Austria en colaboración con el Centro Europeo de Investigación y Capacitación Sobre Derechos Humanos y Democracia, Austria,- Chile, 2003, disponible en línea: <http://www.catedradh.unesco.unam.mx/BibliotecaV2/Documentos/Educacion/Libros/ComprendiendoDH.pdf> (Fecha de consulta: 15/11/2014), Págs. 21 y 22.

²NOWAK, Manfred, “*Derechos Humanos. Manual para Parlamentarios*”, Unión Interparlamentaria, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Número 8, Francia, 2005, disponible en línea: http://www.ipu.org/PDF/publications/hr_guide_sp.pdf (Fecha de consulta: 15/11/2014), Pág. 1.

La definición anterior hace énfasis en que los derechos humanos implican un límite en las relaciones entre sujetos en la sociedad, y a la par involucran al Estado en el ordenamiento y vinculación de la vida de la personas, lo cual requiere que el Estado a través de sus Organismos adopte medidas y mecanismos necesarios para garantizar efectividad y disfrute de los mismos.

También se puede definir a los derechos humanos como: “conjunto de principios de aceptación universal, reconocidos constitucionalmente y garantizados jurídicamente, orientados a asegurar a los seres humano su dignidad como persona, en su dimensión individual y social, material y espiritual”³. Según lo mencionado quiere decir que los derechos humanos son holísticos, ya que abarcan todos los aspectos de la vida y desarrollo de la persona.

Los derechos humanos también son conocidos como: “derechos fundamentales, derechos del gobernado, garantías individuales, garantías constitucionales, derechos de la persona humana, derechos subjetivos públicos, derechos innatos, derechos básicos, libertades fundamentales. Sin embargo, los derechos fundamentales pueden estar constitucionalizados o encontrarse positivizados normas de otro rango”⁴. En el caso del amparo, la protección de los derechos humanos no depende de que se encuentren constitucionalizados, y que únicamente nos protegible tales derechos, sino que el concepto de derechos humanos, permite su reconocimiento como fundamental, por ser inherente o necesario para el desarrollo de la persona humana, con independencia del rango de la norma que lo positivase, e inclusive se dice, es existe y es exigible, aunque no se encuentre previsto o recogido en una norma jurídica por el Estado.

Desde un principio “Los derechos humanos son aquellos que pertenecen a la persona humana como tal, sin embargo, su intensidad y reconocimiento varía de una sociedad a otra y en la propia historia universal. Dentro de las corrientes

³SEGRESTE RÍOS, Sergio, “*Manual Básico de Derechos Humanos para autoridades municipales*”, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1ª edición, noviembre de 2003, Pág. 15.

⁴Ibid., Pág. 17.

iusfilosóficas que han estudiado los derechos humanos, el iusnaturalismo considera que la esencia de los derechos humanos es que son garantías que requiere el individuo para desarrollar su vida humana; por el contrario, el iuspositivismo o positivismo jurídico sostiene que los derechos humanos sólo son reconocidos en la medida que el Estado los promulga, y desde entonces solo son reclamables”⁵.

“El concepto de derecho surge en las sociedades primitivas para evitar la violencia entre las personas. En ese sentido, los “derechos humanos” se basa en la idea general que son “aquellos derechos inherentes a la persona humana por su simple condición de persona”, es decir, por referencia a su dignidad humana”⁶.

Según el desarrollo y desenvolvimiento de los derechos humanos se pueden mencionar algunas de las características y son las siguientes:

| | |
|--------------------------------|--|
| “Universales | Todas las personas: mujeres, hombres, niños y niñas tenemos derechos. Por eso no importa la raza, el sexo, la cultura o la ni la nacionalidad o el lugar en que se viva. |
| Inalienables e intransferibles | El ser humano no puede, sin afectar su dignidad, renunciar a sus derechos o negociarlos. Tampoco el Estado puede disponer de los derechos de los ciudadanos. |
| Incondicionales | Únicamente están supeditados a los lineamientos y procedimientos que determinan los límites de los propios derechos o el interés social (por ejemplo, el ejercicio antisocial de un derecho)” ⁷ . |

En igual sentido, como características ontológicas de los derechos humanos se dice que, en primer lugar que son superiores al Estado, el cual no puede sino reconocerlos y garantizarlos en todo momento, específicamente se señala que:

5 POLO GÁLVEZ, Luis Felipe, “*Fundamentos filosóficos de los derechos humanos*”, Editorial Arte Nativa, Guatemala, 2000, Pág.21 y 22.

⁶ MARTÍNEZ SALGUEIRO, María Elena, “*Nociones Básicas sobre Derechos Humanos*”, Ministerio de Educación y Cultura, Dirección de Derechos Humanos, Uruguay, Montevideo, 2008, disponible en línea: http://mec.gub.uy/innovaportal/file/2092/1/ficha_2_08.pdf (Fecha de consulta: 15/11/2014) , Pág. 5.

⁷SEGRESTE RÍOS, Sergio., Op. Cit., Pág. 19.

“Son universales, porque le pertenecen a todas las personas en cualquier tiempo y lugar. Son indivisibles, interdependientes, integrales y complementarios. Todos los derechos humanos están relacionados entre sí y forman un sistema armónico independientemente aunque unos puedan tener énfasis en derechos individuales o colectivos. Son indisolubles. Son irrenunciables e imprescriptibles, por lo tanto representan un estatuto personal que sigue a la persona dondequiera que se encuentre y no puede ser obligada a renunciar a ellos en ninguna circunstancia. Son inalienables e inviolables. De la misma manera en que nadie puede renunciar a sus derechos, mucho menos pueden ser violentados, pero cuando ello ocurre, el Estado debe asumir las consecuencias en términos de responsabilidad, tanto en el ámbito del Derecho Interno, como en el Derecho Internacional. No son derechos suspendibles, salvo de manera excepcional y temporal y en circunstancias muy especiales”⁸.

Las características anteriores se encuentran relacionadas entre sí, de forma que el reconocimiento y disfrute de los derechos humanos debe respetar una característica sobre la otra. Por ejemplo, aun cuando un derecho se suspenda, no pierde su carácter de universal e irrenunciable.

Por otro lado, la universalidad de los derechos humanos, ha permitido que la comunidad internacional asuma la responsabilidad en la garantía del cumplimiento de los derechos fundamentales en un Estado, frente a sus habitantes.

La integridad del concepto, ha sido reconocida por la comunidad internacional en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, declarando que:

Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las

⁸Ibid., Pág. 9.

particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Por otra parte el concepto de violación de los derechos humanos se define como: “aquella acción u omisión indebida realizada por un servidor público, o con su anuencia, por la que se vulnera o restringe cualquiera de los derechos fundamentales definidos y protegidos por el ordenamiento jurídico”⁹.

“El Estado es el único capaz de garantizar el cumplimiento del sistema de derechos humanos, ya que el sistema de protección de los derechos humanos se basa en la función de reconocimiento estatal y de restablecimiento en caso de que se violen o vulneren tanto por un particular como por los funcionarios públicos”¹⁰.

Lo relevante en ello es el binomio violación-reparación para la restitución y el reconocimiento del derecho vulnerado.

El Estado por lo tanto, es llamado a garantizar jurídicamente la vigencia de un régimen de derechos humanos, a través de los procedimientos denominados garantías, educando a los habitantes en cuáles son los derechos reconocidos y garantizados, y restableciendo la vigencia y disfrute efectivo de los derechos violados.

La doctrina ha discutido el fundamento de los derechos humanos exponiendo principalmente que se encuentran basados en la dignidad como valor inherente a todo ser humano y la libertad como atributo de la personalidad humana, que hace que “el ser humano pueda desarrollarse libremente dentro de sí misma y que nadie puede cambiarlo sino es tan sólo por una propia voluntad, aun cuando tenga impedimentos de ejercer derechos reconocidos, esa libertad va más allá, es

⁹BENEDEK Wolfgang y Minna NIKILOVA (Ed.), Pág. 43.

¹⁰Ibid., Pág. 44.

desarrollarse dentro de valores y principios propios que son sólo propiedad de uno y de nadie más”. Finalmente se agrega como basamento la igualdad de vivir, de desarrollarse interiormente y externamente¹¹. Es decir, la vida y la libertad son el fundamento de los derechos humanos.

En el desarrollo, protección y garantía de los derechos humanos se pueden mencionarse varias corrientes de pensamiento justificativas de los derechos humanos.

El iusnaturalismo señala que los derechos humanos son parte del Derecho Natural, por lo tanto de creación previa al Derecho positivo. El Utilitarismo indica que son fruto de la decisión de las personas humanas en función de la felicidad. El neo-contractualismo de Rawls, que se basa en una hipotética sociedad en la que los seres humanos se desprenden de sus condicionantes y circunstancias personales y sociales que los diferencian, por lo que cada persona debe tener un derecho igual al esquema más extensivo de libertades básicas iguales que sea compatible con un esquema semejante de libertades para los demás. Para la Ética Discursiva de Habermas, los derechos humanos son aceptables si lo es por una Comunidad de Diálogo no coactiva¹².

Por lo tanto, cuando se habla de derechos humanos se hace referencia al Estado de Derecho y a su población, la ciudadanía y en general los sujetos de derecho, siendo ambos la condición para el ejercicio de los derechos¹³.

¹¹ POLO GÁLVEZ, Luis Felipe, “*Fundamentos filosóficos de los derechos humanos*”, Universidad Rafael Landívar, artículo doctrinario, Pág. 3. disponible en <http://www.url.edu.gt/PortalURL/Archivos/83/Archivos/Departamento%20de%20Investigaciones%20y%20publicaciones/Articulos%20Doctrinarios/Derecho/Fundamentos%20filosoficos%20de%20los%20Derechos%20Humanos.pdf>. (Fecha de consulta: 15/11/2014), Pág. 6.

¹² MESTRE CHUST, José Vicente, “*Legitimación Filosófica de los Derechos Humanos*”, Ministerio de Educación y Cultura, A Parte Rei. Revista de Filosofía, España, 37:12 (2005), Pág. 3. Disponible en <http://serbbal.pntic.mec.es/~cmuñoz11/index.html> (Fecha de consulta: 15/11/2014).

¹³ GALLARDO, Helio, “*Sobre el fundamento de los derechos humanos*”, Universidad de Costa Rica, Revista de Filosofía, XLV (115/116), 9-24, Mayo-Diciembre 2007, disponible en línea: <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/filosofia/article/viewFile/7417/7088> Fecha de consulta: 15/11/2014), Pág. 12.

Esta fundamentación surge en una “matriz sociohistórica” de origen europea moderna¹⁴, trasplantada a los otros continentes a través de la historia política de la Humanidad, en aquellos países que adoptaron el sistema del Estado de Derecho, posteriormente constitucionalizado y universalizado a través de su asunción por la comunidad internacional.

Sin embargo, es preciso entender que la incorporación de la categoría de derechos humanos a la Teoría del Derecho, planteó a la doctrina la pugna por considerar insertos en la categoría jurídica a tales derechos o colocarlos en simples valores axiológicos jurídicos.

La solución desde el paradigma iusconstitucionalista implica no romper necesariamente con el positivismo, puesto que los derechos humanos son criterios de validez material de las normas jurídicas, por lo que “que todas las normas del ordenamiento han de ser respetuosas con unos contenidos morales mínimos si quieren formar parte del ordenamiento y desplegar efectos jurídicos”¹⁵.

La doctrina diferencia entre norma y enunciados normativos para explicar la validez material de una norma jurídica desde su adecuación a los principios jurídicos, ya que existe “una conexión necesaria entre derecho fundamental y norma jurídicamente válida de derecho fundamental”¹⁶. “Es decir, los derechos humanos, son normas de validez del resto del ordenamiento jurídico. También se habla de que los derechos son pretensiones morales reconocidas por el Derecho positivos bajo la forma de derechos jurídicos”¹⁷.

¹⁴Ibid., Pág. 21.

¹⁵MONEREO ATIENZA, Cristina, “*Teoría formal y material de los derechos fundamentales. Reflexiones entorno a la teoría de los derechos fundamentales de Luigi Ferrajoli*”, Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, Número 27, 2013, disponible en línea: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4350885> (Fecha de consulta: 15/11/2014), Pág. 126 y 127.

¹⁶Robert Alexy citado por PÉREZ JARABA, María Dolores, “*Los derechos fundamentales como normas jurídicas materiales en la teoría de Robert Alexy*”, Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, Número 24, 2011, disponible en línea: <https://ojs.uv.es/index.php/CEFD/article/view/1626> (Fecha de consulta: 15/11/2014, Pág. 204 y 208.

¹⁷Luigi Ferrajoli, Ibid., cit., Pág. 130.

Desde la perspectiva, el autor italiano formula un concepto categórico de derechos humanos, entendido “aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por derechos subjetivos cualquier expectativa positiva (de prestación) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por status la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas”¹⁸. Lo relevante es el reconocimiento que la norma jurídica realiza de la idoneidad de las expectativas positivas o negativas mencionadas.

1.2. DESARROLLO HISTÓRICO DE LOS DERECHOS HUMANOS

El desarrollo histórico de los derechos humanos en el transcurso del tiempo “se inició mediante la determinación de una serie de principios y valores necesarios para la convivencia pacífica, y posteriormente se crearon normas que los positivizaron para dar seguridad jurídica a su contenido, reconocimiento y mecanismos de cumplimiento”¹⁹.

Una de las construcciones filosóficas más importantes de la historia de la humanidad han sido los derechos humanos, basada en el reconocimiento de la dignidad humana y en valorarse igual y posteriormente de la responsabilidad social de todos los individuos²⁰.

Si bien en la antigüedad clásica se desconoció la dignidad humana (esclavismo), basada en que la comunidad tenía primacía absoluta sobre el ser humano, debiendo obedecer las leyes aun cuando fueran injustas, los seres humanos no tenían ningún

¹⁸Ibid., Pág. 131.

¹⁹Ibid., Pág. 11.

²⁰ SOLÍS GARCÍA, Bertha, “Evolución de los derechos humanos”, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, disponible en línea: www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3100/9.pdf (Fecha de consulta: 15-11-2014), Pág. 77.

derecho que invocar al gobierno de la ciudad, más que apelar a la misericordia de la autoridad²¹.

Con el surgimiento del cristianismo, aparece el pensamiento de la dignidad humana basada en su carácter de hijo de Dios, y bajo un fundamento iusnaturalista divino, el ser humano gozaría de una serie de derechos inherentes a dicha condición²².

Posteriormente, surge un iusnaturalismo de tipo racionalista, es decir, basado en la ley natural de la cual participan los seres humanos, siendo el ser humano una persona racional, libre, moral y responsable de sus acciones, surgiendo derechos naturales innatos: derecho a la vida, integridad corporal, libertad religiosa, derecho a la familia, siendo un sujeto potencial de derechos y deberes frente a otros²³.

Se presenta a continuación, una serie de tablas en la que se plasma la evolución histórica del reconocimiento documental de los derechos humanos:

| Documento | Época-Año | Contenido/Alcance |
|--|------------------|--|
| Concilios V, VI y VIII Del Derecho Canónico español, Toledo. | 636-653 | Primeras manifestaciones de garantías individuales en el derecho español. |
| Fueros castellanos, leones y aragoneses | Siglos XI y XII | Reglamentaron ciertas garantías individuales. |
| Carta Magna, Inglaterra | 1215 | Se trata del primer documento de positivación de los derechos humanos, tras un proceso de concertación, como “conquista para algunas personas. Consagra la |

²¹Ibid., Pág. 79.

²²Ibid., Pág. 80.

²³Ibid., Pág. 82.

| | | |
|--|--------------------|---|
| | | libertad persona, algunas garantías individuales y limitaciones al establecimiento de cargas tributarias |
| Petition of Rights, Inglaterra | 1628 | Reitera los principios de la Carta Magna y reafirma las limitaciones del poder monárquico y el imperio de la ley. Establece que nadie sería detenido o juzgado sino de conformidad con las leyes comunes. |
| Actas de Hábeas Corpus, Inglaterra | 1679 | Reglamentó el recurso de amparo para la libertad personal |
| Bill of Rights, Declaración de Derechos, Inglaterra | 1679 | Principal documento constitucional de Inglaterra. Consagra el derecho de petición, proscribió las penas crueles. |
| Independencia y Acta de Independencia de los Estados Unidos de América | 4 de julio de 1776 | Postula los siguientes derechos: igualdad del ser humano, vida, libertad, felicidad, designación de gobiernos justos con consentimiento de los gobernados y derecho de resistencia. |

| | | |
|---|------|--|
| Constitución de los Estados Unidos de América | 1787 | Junto con las Diez Primeras Enmiendas Constitucionales de 1789, se consagran los siguientes derechos: libertad religiosa, libertad de palabra, prensa y reunión, inviolabilidad del hogar, seguridad personal, derecho de propiedad y algunas garantías judiciales |
| Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, Francia | 1789 | Igualdad, libertad, asociación, propiedad, seguridad, libertad religiosa, garantías procesales |

Fuente: MARTÍNEZ SALGUEIRO, María Elena, Op. Cit. Págs. 14 a 17.

La evolución histórica anterior, ha permitido categorizar los diferentes derechos y libertades surgidos en diferentes etapas históricas, sin dejar de mencionar que estos derechos nacen con la persona desde el momento que es inmersa en una sociedad, por lo que se desarrollan una serie de clasificaciones o generaciones de derechos, que con fines ilustrativos para mejor comprensión de los mismos:

| | | |
|--------------------|--|---|
| Primera Generación | Época Antigua, s. XVII a. C a V d.C. Edad Media: s. V a s. XV. Renacimiento e Ilustración: s. XV a XVIII | Surgen positivamente con la Revolución Francesa, como rebelión contra el absolutismo del monarca. |
| Segunda Generación | Época Moderna: s. XIX y XX (primera mitad) | Los constituyen los derechos económicos y culturales. Los derechos sociales surgen con la |

| | | |
|--------------------|-----------------------|---|
| | | Revolución Industrial. |
| Tercera Generación | Siglo XX y actualidad | Surgen como respuesta a la necesidad de colaboración entre las naciones, en base al principio de solidaridad. |

Fuente: MARTÍNEZ SALGUEIRO, María Elena, Ibid.

Las distintas clases de derechos se diferencian por la función del sujeto titular, su contenido, y la anteriormente mencionada en el momento histórico del surgimiento.

AGUILAR CUEVAS enuncia el siguiente catálogo de derechos humanos en función de las generaciones en ese sentido clasifica los de primera generación, tanto en Derechos y Libertades fundamentales, y en Derechos Civiles y Políticos, mientras que los de Segunda Generación los reconduce a los denominados Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Finalmente, incluye en los de Tercera Generación, los de Derechos de los Pueblos y los de Solidaridad²⁴.

El autor NOWAK propone el siguiente listado de derechos humanos por categorías:

En la esfera de los derechos civiles y políticos

- El derecho a la vida
- El derecho a no sufrir torturas ni tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes
- El derecho a no ser sometido a esclavitud, servidumbre o trabajos forzosos
- El derecho a la libertad y la seguridad de la persona
- El derecho de las personas detenidas a ser tratadas humanamente
- La libertad de circulación
- El derecho a un juicio imparcial
- La prohibición de las leyes penales retroactivas

²⁴ AGUILAR CUEVAS, Madgalena, *Las tres generaciones de los derechos humanos*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, disponible en línea <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr20.pdf> (Fecha de consulta: 15-11-2014), Págs. 95 y ss.

- El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica
- El derecho a la intimidad
- La libertad de pensamiento, conciencia y religión
- La libertad de opinión y expresión
- La prohibición de la propaganda en favor de la guerra y de la apología del odio nacional, racial o religioso
- La libertad de reunión
- La libertad de asociación
- El derecho a contraer matrimonio y formar una familia
- El derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar y ser elegido y a tener acceso a las funciones publicas
- El derecho a la igualdad ante la ley y a la no discriminación.

En la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales

- El derecho a trabajar
- El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias
- El derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos
- El derecho a la seguridad social
- La protección de la familia
- El derecho a un nivel de vida adecuado, incluidos alimentos, vestido y vivienda adecuados
- El derecho a la salud
- El derecho a la educación.

En la esfera de los derechos colectivos

- El derecho de los pueblos a:
- La libre determinación
- El desarrollo
- El libre uso de su riqueza y sus recursos naturales
- La paz
- Un medio ambiente saludable

- Otros derechos colectivos:
- Derechos de las minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas
- Derechos de las poblaciones indígenas.²⁵

Lo relevante es entender que estos catálogos no son exhaustivos, pero que sí son significativamente categóricos para entender el pleno reconocimiento de los derechos humanos en un Estado. Además, no deben verse excluyente las categorías anteriores, sino que complementarias.

1.3. LIMITACIONES AL EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Todo derecho tiene límites por lo que los derechos humanos no son la excepción, El ejercicio de un derecho se manifiesta en la determinación precisa del alcance de la conducta humana permitida por el Derecho y sus limitaciones. En ese sentido, la regulación del ejercicio de un derecho consiste “en la determinación de las posibilidades de concreción de la conducta abstractamente definida, mediante la regulación de los elementos de la realidad que sirven para modalizar, partiendo de una determinación del contenido del derecho establecido por el Constituyente”.²⁶

Desde una perspectiva iuspositivista los derechos humanos no son absolutos o ilimitados, sino que el propio reconocimiento normativo que el Estado hace establece ciertos límites en su alcance y contenido, en primer lugar por determinadas exigencias de la propia vida en sociedad. Se definen las limitaciones de los derechos humanos como “aquellas restricciones al ejercicio de un determinado derecho básico, de manera tal que toda pretensión de ejercicio del atributo respectivo que vulnere los límites impuestos por las mismas, es por esencia antijurídica y puede

²⁵NOWAK, Manfred, “Derechos Humanos: Manual para Parlamentarios”, Unión Interparlamentaria, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Número 8, 2005, disponible en línea: http://www.ipu.org/PDF/publications/hr_guide_sp.pdf (Fecha de consulta: 14-11-2014), Pág. 2.

²⁶DE OTTO Y PARDO citado por NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto “*Delimitación del contenido de los derechos, los límites y la regulación de los derechos*”, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Pág. 251, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1094/19.pdf>

derivar para el titular infractor, en las responsabilidades que para tal efecto, prevea el ordenamiento jurídico positivo”.²⁷

A tal efecto, las limitaciones pueden clasificarse en las siguientes categorías:

A) Según las circunstancias en las que operan: ordinarias que operan siempre bajo condiciones de normalidad constitucional, o extraordinarias, en situaciones de anormalidad o excepción constitucional (suspensión de garantías).²⁸

B) Según el origen de la limitación: Por el respeto a los derechos fundamentales de los demás sujetos, no se puede utilizar el derecho propio en perjuicio de otro y siempre se deben ejercitar en función del bien común.”²⁹ De carácter material o físico, en el caso de los derechos prestacionales de carácter económico y social, depende de las posibilidades del Estado o de los sujetos obligados a proporcionarlos (derechos generales positivos a acciones fácticas del Estado). Limitaciones de orden jurídico positivo: es decir, previstas en la propia norma que reconoce el derecho fundamental en cuestión.

C) Por el rango normativo de su limitación: constitucional, legal o reglamentario. Son condiciones para la limitación de los derechos fundamentales, la existencia de competencia constitucional de la autoridad pública que los limita, y en su defecto por legislador aunque tomando en consideración criterios sociales o materiales³⁰”.

Es decir, únicamente la ley puede limitar un derecho fundamental y por razones socialmente justificables, porque de lo contrario, el derecho se disfruta y se ejerce de la forma más plena posible, conforme al criterio libre del ser humano.

Se deben considerar como criterios sociales o materiales, ya que son parámetros para la limitación del derecho fundamental. En ese sentido, puede considerarse que

²⁷TÓRTORA ARAVENA, Hugo, “Limitaciones a los Derechos Humanos”, Estudios constitucionales vol.8 no.2 Santiago de Chile, 2010, disponible en <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002010000200007>

²⁸ Artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

²⁹ Art. 32.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: “Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.

³⁰Ibid. Cit. PRIETO SÁNCHEZ.

los valores constitucionales de bien común e interés social, se relacionan con dicha categoría.

Además, desde la perspectiva del derecho internacional existen derechos fundamentales que si bien no tienen reconocimiento en el derecho interno de un país, puede incorporarse a través del concepto de “bloqueo de constitucionalidad”.³¹

La propia Corte Interamericana a regula en el artículo 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos:

“al leer el artículo 30 en concordancia con otros en que la Convención autoriza la imposición de limitaciones o restricciones a determinados derechos y libertades, se observa que exige para establecerlas el cumplimiento concurrente de las siguientes condiciones: a. Que se trate de una restricción expresamente autorizada por la Convención y en las condiciones particulares en que la misma ha sido permitida; b. Que los fines para los cuales se establece la restricción sean legítimos, es decir, que obedezcan a 'razones de interés general' y no se aparten del 'propósito para el cual han sido establecidas'. Este criterio teleológico (...) establece un control por desviación de poder; y c. Que tales restricciones estén dispuestas por las leyes y se apliquen de conformidad con ellas”.³²

En otros términos, siempre que el legislador o la Administración pretendan limitar un derecho fundamental, deben buscar un factor de legitimidad.

Otras condiciones para la limitación, especialmente cuando se desarrolla su contenido y ejercicio en forma legal y reglamentaria, se refieren a la preservación del contenido esencial del derecho, el principio de logicidad y no arbitrariedad del actuar público, y las denominadas limitaciones fácticas de los derechos fundamentales, consistentes en prácticas políticas o administrativas bajo las que se tolera la restricción del derecho fundamental en la práctica.³³

³¹Ibid.

³²Corte Interamericana de Derechos Humanos: Opinión Consultiva sobre la expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1986).

³³Ibid.

Finalmente otra limitación viene determinada por la ponderación del ejercicio de dos o más derechos concurrentes, en la que establece una relación de preferencia a favor de alguno y el control de proporcionalidad como criterio de justificación del alcance de la limitación”³⁴, especialmente en materia de Derecho Administrativo:

“El problema es que resultan incompletas: detrás del conflicto entre libertad e intervención suele esconderse el que media entre la libertad o la igualdad (formal, o negativa) de unos y la libertad o la igualdad (ahora real, o material) de otros. Desde esta perspectiva, el binomio privilegio-garantía, capaz de describir quizás el Derecho administrativo decimonónico, se revela excesivamente simplificador cuando se proyecta sobre el Derecho administrativo del Estado social y democrático de Derecho, cuya vocación es alcanzar un equilibrio entre los principios constitucionales que integran esta fórmula compleja y que se desarrollan y concretan a lo largo del texto constitucional mediante otras normas más precisas. Así deben entenderse, incluso, los conflictos entre poderes a los que se acaba de hacer referencia, pues a ellos subyace, esencialmente, la tensión entre el principio de eficacia de la acción administrativa y los principios de democracia y de control judicial de la Administración.”³⁵

El problema de la legislación administrativa es encontrar el equilibrio libertad e intervención, puesto que es un Derecho que surge precisamente como contrapeso de la libertad individual, y que en su evolución histórica ha puesto de manifiesto la extralimitación administrativa en los derechos fundamentales del ciudadano, aparentemente justificada a través de la aprobación de una ley formal.

Varias son las posibles limitaciones a los derechos fundamentales en estados de excepción bajo las siguientes condiciones:

³⁴ARROYO JIMÉNEZ, Luis, “Ponderación, proporcionalidad y Derecho administrativo”, Revista Indret, Madrid, Mayo de 2009, Págs. 7 y 16.

³⁵Ibid., Pág. 24.

“• Estricta necesidad: en caso que se evalúe como única posibilidad para abordar la situación de emergencia.

• Proporcionalidad: sólo pueden ponerse en suspenso aquellas garantías que estén en relación directa con los aspectos en torno a los cuales rige la excepción, y no en relación a otros.

• Temporalidad: las garantías deben suspenderse por el tiempo estrictamente necesario para superar la emergencia.

• Respeto a la esencia de los Derechos Humanos: la suspensión no puede afectar a un conjunto de derechos fundamentales, cuya enumeración tiene variaciones, pero en términos generales se refiere al derecho a la vida; el derecho a la integridad personal; la prohibición de esclavitud y servidumbre; la prohibición de la discriminación; el derecho a la personalidad jurídica; el derecho a la nacionalidad; los derechos políticos; el principio de legalidad y retroactividad; la libertad de conciencia y de religión; la protección a la familia y los derechos del niño; así como las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos, entre las cuales deben considerarse incluidos el amparo y el hábeas corpus.

• Publicidad: la suspensión de garantías debe darse a publicidad tanto a nivel local como a escala global”.³⁶

Es decir, los factores legitimantes de la limitación de un derecho fundamental en un estado de excepción, no pueden ampararse únicamente en la propia circunstancia declarativa del estado, sino que debe justificarse la conveniencia de la restricción, en aras a un fin superior.

En síntesis, actualmente tanto el reconocimiento como el ejercicio del derechos humanos se encuentra fundamentado en el respeto de ciertos límites que aparecen

³⁶NIKKEN, Pedro, “*El concepto de derechos humanos*”, en Estudios Básicos de Derechos Humanos, IIDH, San José, 1994, Págs. 17 y 18.

como reglas de derecho, que se deben considerar en un momento determinado para asegurar el justo ejercicio de aquellos.

1.4. DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SU RELACIÓN CON EL DERECHO GUATEMALTECO

En principio se menciona que la Constitución Política de la Republica de Guatemala regula que en materia de derechos humanos esto será supra constitucional.

“El Derecho Internacional de los Derechos Humanos impone obligaciones a los agentes del Estado, la primera asegurar su goce efectivo a todas las personas bajo su jurisdicción, procurando que ni los funcionarios públicos ni que los particulares no violen los derechos humanos de terceros a través de sus acciones.”³⁷ Así lo ha explicado la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

“La Corte debe enfatizar, sin embargo, que los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción”.³⁸

Cuando un Estado ratifica un tratado iushumanitario adopta un factor de racionalidad en sus decisiones.

³⁷ MEDINA QUIROGA, Cecilia, NASH ROJAS, Claudio, “Manual de Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, Pág. 8.

³⁸Corte IDH, El Efecto de las Reservas Sobre la Entrada en Vigencia de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos” (Artículos. 74 y 75), Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de septiembre de 1982, Serie A. No. 2, párr. 29.

Respecto de las resoluciones de órganos internacionales en materia de derechos humanos, sin bien en principio tienen efecto declarativo, puede que la práctica reiterada de los Estados basada o con fundamento en la resolución cree una norma consuetudinaria internacional basada en la “opinióiuris” de la comunidad internacional.³⁹

Los Estados no sólo deben abstenerse de realizar violaciones a los derechos fundamentales, sino que además tienen obligaciones de tipo positivo, es decir, implementar todas aquellas acciones que sean necesarias para que todos los habitantes sujetos a la jurisdicción de ese Estado puedan ejercer y gozar sus derechos humanos y consistirán en:

- a) Medidas para asegurarse que las normas internacionales operen dentro de su jurisdicción;
- b) Revisión de su legislación interna con el propósito de eliminar las discrepancias que puedan existir entre ella y las normas internacionales;
- c) Establecer recursos adecuados y eficaces en caso de violación de los derechos convencionales, para que los individuos puedan reclamar su violación y obtener reparación del daño ocasionado.
- d) Crear las condiciones necesarias para que los derechos puedan ejercerse.
- e) Remover los obstáculos, que emanen de la estructura y cultura sociales y económicas del Estado”⁴⁰

En la actualidad es imprescindible conocer las categorías de derechos humanos y su reconocimiento como conjunto de normas que la comunidad internacional ha elaborado así como lo regula el artículo 46 de la Constitución Política de la República de Guatemala, como supremacía en materia de derechos humanos sobre las normas de Derecho interno.

La Corte de Constitucionalidad expresa:

³⁹Ibid., Pág. 9.

⁴⁰Ibid., Pág. 19, citando Corte IDH, OC-9/87, nota 52, párr. 24.

“...esta Corte estima conveniente definir su posición al respecto. Para ello parte del principio hermenéutico de que la Constitución debe interpretarse como un conjunto armónico, en el significado de que cada parte debe determinarse en forma acorde con las restantes, que ninguna disposición debe ser considerada aisladamente y que debe preferirse la conclusión que armonice y no la que coloque en pugna a las distintas cláusulas del texto. En primer término, el hecho de que la Constitución haya establecido esa supremacía sobre el Derecho interno debe entenderse como su reconocimiento a la evolución que en materia de derechos humanos se ha dado y tiene que ir dando, pero su jerarquización es la de ingresar al ordenamiento jurídico con carácter de norma constitucional que concuerde con su conjunto, pero nunca con potestad reformadora y menos derogatoria de sus preceptos por la eventualidad de entrar en contradicción con normas de la propia Constitución, y este ingreso se daría no por vía de su artículo 46, sino -en consonancia con el artículo 2 de la Convención- por la del primer párrafo del 44 constitucional...’ El artículo 46 jerarquiza tales derechos humanos con rango superior a la legislación ordinaria o derivada, pero no puede reconocérsele ninguna superioridad sobre la Constitución, porque si tales derechos, en el caso de serlo, guardan armonía con la misma, entonces su ingreso al sistema normativo no tiene problema, pero si entraren en contradicción con la Carta Magna, su efecto sería modificador o derogatorio, lo cual provocaría conflicto con las cláusulas de la misma que garantizan su rigidez y superioridad y con la disposición que únicamente el poder constituyente o el referendo popular, según sea el caso, tienen facultad reformadora de la Constitución.(Artículos 44 párrafo tercero, 175 párrafo primero, 204, 277, 278, 279, 280 y 281 de la Constitución Política) Por otro lado, la pretensión de preeminencia sobre la Constitución tendría sentido si la norma convencional entrase en contravención con la primera, puesto que la compatibilidad no ofrece problemas a la luz de lo establecido en el artículo 44 constitucional, pero resulta que el poder público guatemalteco está limitado a ejercer sus funciones dentro del marco de la Constitución, por lo que no podría concurrir al perfeccionamiento de un convenio o Tratado internacional que la contravenga...”⁴¹

⁴¹Gaceta No. 18, página No. 99, expediente No. 280-90, sentencia: 19-10-90.

Un tratado internacional limita el ejercicio del poder público.

“...los tratados y convenios internacionales -en cuya categoría se encuentran la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos- no son parámetro para establecer la constitucionalidad de una ley o una norma, pues si bien es cierto el artículo 46 de la Constitución le otorga preeminencia a esos cuerpos normativos sobre el derecho interno, lo único que hace es establecer que en la eventualidad de que una norma ordinaria de ese orden entre en conflicto con una o varias normas contenidas en un tratado o convención internacional prevalecerían estas últimas; pero ello no significa, como se dijo, que las mismas puedan utilizarse como parámetro de constitucionalidad. Por consiguiente, en lo referente a este punto debe declararse que no se da la violación a ninguna norma de la Constitución Política de la República...”⁴²

En tal caso, la jerarquía de la normativa en cuanto a tratados internacionales queda justificada por razones iusfilosóficas. En ese sentido que el Derecho Constitucional guatemalteco adopta el concepto universal de derechos humanos, y disponiendo el artículo 44 que los derechos fundamentales no son exclusivamente los reconocidos en la constitución (numerus apertus), sino que también los que las leyes, reglamentos y tratados internacionales puedan establecer.

⁴²Gaceta No. 43, página No. 47, expediente No. 131-95, sentencia: 12-03-97.

CAPÍTULO II

LA LIBERTAD DE TRÁNSITO Y DE LOCOMOCIÓN

2.1. CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS

La libertad de tránsito y residencia también se conoce como libertad de locomoción o desplazamiento, es la facultad de las personas para trasladarse por cualquier lugar, entrando en el territorio del Estado, permaneciendo en este, fijando su domicilio, cambiándolo, movilizarse de un lugar a otro, y salir del país sin mayores restricciones, salvo por razones de sanidad, mandato judicial o aplicación del derecho migratorio.

La libertad de tránsito se encuentra muy vinculada a la libertad personas, ya que es una de las consecuencias necesarias del principio general de libertad personal como garantía para el libre desarrollo de la personalidad en un Estado democrático.⁴³

En principio se trata de una libertad negativa, sobre la que el Estado debe abstenerse de interferir sobre el albedrío de la persona.⁴⁴ La libertad de tránsito puede limitarse por razones de salubridad, seguridad pública restringiendo el acceso de la persona a un área prohibida. Por lo que la regla general es el libre desplazamiento por cualquier parte del territorio nacional sin formalidad administrativa o control estatal, sin considerar la amplitud del viaje o su objetivo.⁴⁵

El Tribunal Constitucional de Colombia ha señalado que son características principales de la libertad de locomoción:

“(i) se trata de un derecho fundamental que es ciertos casos es una condición para el goce efectivo de otros derechos fundamentales; (ii) resulta afectada no sólo cuando

⁴³HERNÁNDEZ VALLE, Rubén, *“Prerrogativa y garantía”*, Universidad Nacional de Educación a Distancia (EUNED), Costa Rica, 1995, Pág. 98

⁴⁴GARCÍA HUANCA, Luis Enrique, *“El derecho de libertad de locomoción en el sistema procesal penal peruano”*, Revista jurídica virtual, Año II, Enero de 2012, Número 2, disponible en <http://librejur.com/librejur/Documentos/RevistaVirtual/030luis%20garcia.pdf>

⁴⁵HERNÁNDEZ VALLE, Rubén, Op. Cit., Pág. 99.

irrazonablemente por acciones positivas directamente se obstruye la circulación de los ciudadanos, sino también cuando se genera ese efecto indirectamente o por omisión en la remoción de barreras o en la creación de una infraestructura adecuada para la circulación; (iii) se trata por lo tanto de un derecho que tiene una dimensión negativa y una dimensión positiva o prestacional”.⁴⁶

Lo especial de la libertad de tránsito es que su ejercicio permite o facilita el ejercicio de otros derechos, tantos propios de la persona como de terceras personas, y que de alguna forma, tiene incidencia en los espacios públicos, de ahí, la conflictividad que su no aseguramiento implica para la comunidad.

Son elementos de la libertad:

La facultad de circular por todo el territorio nacional, principalmente a pie o por vehículos a motor (libertad de circulación en sentido estricto.

La facultad de fijar la propia residencia en cualquier parte del territorio nacional y la facultad de salir definitiva o temporalmente del territorio, así como de entrar en el mismo (libertad de emigración, libertad de inmigración y libertad de expatrio.”⁴⁷

Desde un punto de vista internacional la libre circulación se encuentra reconocida en el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el artículo 8 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. Sin embargo, los artículos 12 y 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos disponen que la libre circulación y movilización y los derechos que con los que se relacionan, "no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto”.

⁴⁶Expediente D- 8488. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 14 de la Ley 48 de 1993. Demandante: Marco Antonio Velásquez. Magistrado Ponente: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO. Bogotá, D. C., veintidós (22) de noviembre de dos mil once (2011).

⁴⁷Según González-Trevijano Sánchez citado por CÂMARA ARROYO, Sergio, “*Libertad de residencia y circulación*”, Diccionario Iberoamericano de Derechos Humanos y Fundamentales, Universidad de Alcalá, AECID, en línea: http://diccionario.pradpi.org/inicio/index.php/terminos_pub/view/20 (Fecha de consulta: 07/11/2014).

La CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, también se ha ocupado del derecho de circulación y residencia, y en concreto ha sostenido que “es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona (Caso de la Comunidad Moiwana párr. 110, Caso Ricardo Canese, párr... 115, por referencia al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Comentario [Observación] general número 27, de 2 de noviembre de 1999)⁴⁸. En ese sentido, la posibilidad de movilidad humana, parece de una expresión lógica de la libertad humana, pues el cuerpo humano, por tendencia natural tiende a desplazarse sobre el territorio, y todas las actividades humanas, para poder ejercitarse con libertad requieren de un espacio físico, por lo que se concuerda con la Corte, en el sentido, que el desarrollo de la personalidad comprende el derecho de circulación y residencia, en todas las manifestaciones que implique la actividades humanas, y que se ven totalmente coartadas en el caso de las desapariciones forzadas, con la privación en última instancia de la libertad personal.”⁴⁹

La Corte trae a colación, la caracterización que del derecho realiza el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en la Observación mencionada, y señala que el derecho de circulación y residencia consiste en lo siguiente:

- “a) el derecho de quienes se encuentran legalmente dentro de un Estado a circular libremente en ese Estado y escoger su lugar de residencia; y
- b) el derecho de una persona a ingresar a su país y permanecer en él. El disfrute de este derecho no depende de ningún objetivo o motivo en particular de la persona que desea circular o permanecer en un lugar”.

El artículo 22 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece al derecho de circulación, el cual se interpreta en el sentido de derecho de toda persona a trasladarse libremente de un lugar a otro y a establecerse libremente el

⁴⁸CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “*La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Un cuarto de siglo: 1979-2004*”, San José de Costa Rica, 2005, Pág. 818.

⁴⁹ V. por todos: Caso *Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, Considerando vigésimo quinto; Caso *Molina Theissen Vs. Guatemala*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte de 16 de noviembre de 2009, Considerando decimosexto y los casos *Myrna Mack Chang*, *TiuTojín*, *Carpio Nicolle* y otros, *Bámaca Velásquez*, *Molina Theissen*, y “*Niños de la Calle*” (*Villagrán Morales* y otros) y *Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala*, supra, párr. 236.

lugar de su elección. Por ello, es conveniente acudir a la definición de “traslado” y del verbo “trasladarse”. Por traslado se entiende la “acción y efecto de trasladarse” y por “trasladar” se considera el “llevar alguien o algo de un lugar a otro.”⁵⁰

Comparativamente, la Sentencia SU-257 de 1997 del Tribunal Constitucional de Colombia, considera que el cierre de una calle afecta a la libertad de locomoción en cuanto impide a las personas transitar en espacios que ser públicos, deben ser accesibles a todos los miembros de la colectividad en igual de condiciones.⁵¹

En principio, trasladarse requiere una intención humana dirigida a un fin concreto: llegar a un punto de terminado del espacio, a través del espacio, es decir, realizando un recorrido o trayectoria, lo cual puede representarse gráficamente, de la siguiente forma:



Como se señala el desplazamiento es una manifestación de libertad, de la decisión de la voluntad humana de lugar a otro punto o lugar de destino, y basta la propia decisión libre del ser humano, para que se produzca, y solo a la persona, en su fuero interno, le compete la toma de la decisión, y la elección de la motivación o motivaciones, causas o razones por las que escoge accionar su cuerpo, y desplazarse. Para ello, debe desplazarse, y circular por el espacio, por ello, la

50 Diccionario de la Real Academia de la Lengua. Microsoft® Encarta® 2009. © 1993-2008 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

51 LINARES, Patricia (Comp.). “*Constitución política de Colombia: acompañada de extractos de las sentencias de la Corte Constitucional*”, Universidad Jorge Tadeo Lozano, Colombia, 2001.

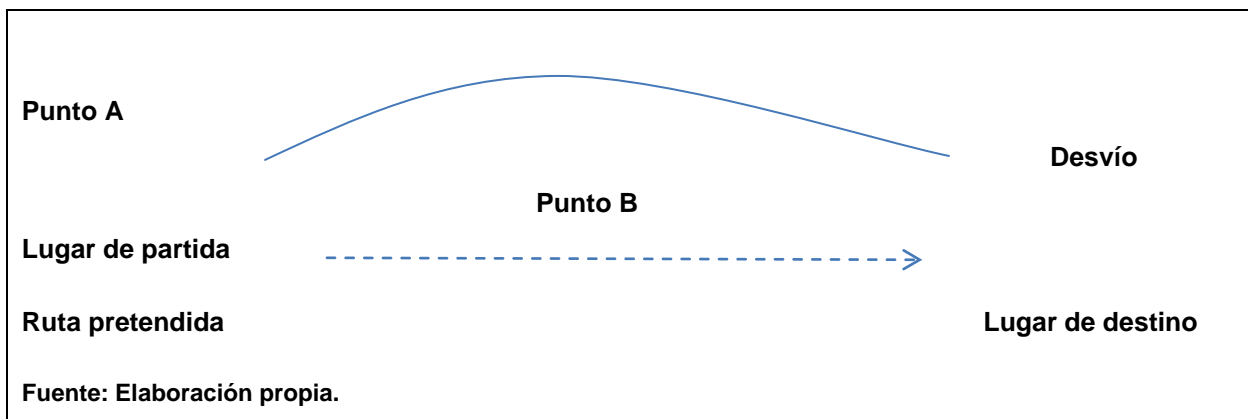
decisión y la acción de circular son libres, así como la determinación de llegar al punto de establecimiento final.

Se diferencian tres categorías en la libertad de locomoción:

- a) La decisión de desplazarse desde el punto de origen o de partida.
- b) La locomoción propiamente dicha por el trayecto determinado.
- c) La decisión de establecerse en el punto de destino.

La libertad de tránsito o locomoción también puede entenderse en sentido negativo o pasivo, la libertad, es decir, no ser obligado a desplazarse a un punto al que no se quiere ir, o por el que se le obliga y no se quiere pasar para llegar a donde se quiere ir).

Gráficamente, puede describirse de la siguiente forma:



Por supuesto, y aunque no se ha mencionado con anterioridad, libertad de tránsito se limite absolutamente en los siguientes casos, en función de las categorías anteriormente expuestas:

| | | |
|---|--|---|
| La decisión de desplazarse desde el punto de origen o de partida. | La locomoción propiamente dicha por el trayecto determinado. | La decisión de establecerse en el punto de destino. |
| Prohibición de abandonar o salir de | Prohibición de circular por un trayecto determinado | Prohibición de ingresar ha determinado lugar, o |

| | | |
|---|--|--|
| un lugar, o someterlo a autorización administrativa o permiso | o someterlo a autorización administrativa o permiso. | someterlo a autorización administrativa o permiso. |
|---|--|--|

Fuente: Elaboración propia.

Con el estudio de la jurisprudencia interamericana, el derecho de circulación y de residencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22.3 y 30 de la Convención puede ser objeto de restricciones administrativas, sin embargo, dichas restricciones deben estar expresamente fijadas en la ley, y destinadas a prevenir infracciones penales, proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden público, la moral o la salud públicas, o los derechos y las libertades de los demás, en la medida indispensable en un sociedad democrática:

“Con carácter general la Corte ha señalado que “la suspensión de garantías no debe exceder la medida de lo estrictamente necesario y que resulta ilegal toda actuación de los poderes públicos que desborde aquellos límites que deben estar precisamente señalados en las disposiciones que decretan el estado de excepción (...) Las limitaciones que se imponen a la actuación del Estado responden a la necesidad genérica de que en todo estado de excepción subsistan medios idóneos para el control de las disposiciones que se dicten, a fin de que ellas se adecuen razonablemente a las necesidades de la situación y no excedan de los límites estrictos impuestos por la Convención o derivados de ella”.⁵²

Es decir, junto con la restricción, deben preverse mecanismos de control para evitar abusos, en el caso, el amparo siempre se encontrará vigente.

⁵²Sentencia de la CIDH, Caso Ricardo Canese, párr. 117. V. también, Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri (párr. 85), Caso Castillo Petruzzi y otros (párr. 109) y en la Opinión Consultiva “Garantías Judiciales en los Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (párr. 21).

Procede en este momento analizar en detalle la mencionada Observación General Número 27 del Comité de Derechos Humanos, que comenta el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.⁵³

Las limitaciones permisibles que pueden imponerse a los derechos protegidos en virtud del artículo 12 no deben anular el principio de la libertad de circulación, y se rigen por las exigencias establecidas en el artículo 12, párrafo 3, de que sean necesarias y además compatibles con los otros derechos reconocidos en el Pacto (párr. 2). Por ello, el derecho es titularidad de los nacionales del país y de los extranjeros que se encuentren legalmente o hayan regularizado su situación en el país. Según el párrafo 1 del artículo 12, las personas tienen derecho a circular de una parte a otra y a establecerse en el lugar de su elección. El disfrute de este derecho no debe depender de ningún objetivo o motivo en particular de la persona que desea circular o permanecer en un lugar. Todas las restricciones se deben adecuar al párrafo 3. En otras palabras, la normativa internacional trata de proteger la efectividad de la libertad de circulación por el territorio nacional, es decir, que el Estado debe garantizar a los habitantes el derecho de poder circular por el territorio de un país.

Cabe destacar que la libre circulación es un derecho inherente a la persona humana, y no puede ser injerido por decisiones de otras personas, es decir, se reconoce la posibilidad de que no sólo el Estado o las autoridades públicas limiten o restrinjan este derecho, por ejemplo, vecinos, líderes o asambleas comunitarias, inclusive otros miembros de la familia, debiendo en todo caso solicitar el permiso de la autoridad pública para poder limitar la libre circulación en algún punto de una vía, de forma que la actuación no se considere antijurídica.

El derecho de residir en el lugar escogido dentro del territorio incluye la protección contra toda forma de desplazamiento interno forzado, la prohibición de entrada y permanencia de una persona en una parte específica del territorio (Párr. 7 de la

⁵³ COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, “Observación general N° 27 La libertad de circulación (artículo 12)”, Organización de las Naciones Unidas, 67° período de sesiones (1999).

Observación General). Tratándose de bienes de dominio público y de uso público, la ubicación es libre, únicamente limitable por razones de conveniencia o escogencia personal.

El párrafo 3 del artículo 12 prevé circunstancias excepcionales en que los derechos que confieren los párrafos 1 y 2 pueden restringirse, por motivos de protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y los derechos y libertades de terceros. Para ser permisibles, las restricciones deben ser previstas por la ley, deben ser necesarias en una sociedad democrática para proteger los fines mencionados y deben ser compatibles con todos los demás derechos reconocidos en el Pacto (párrafos. 11 y párrafo 18). La propia ley tiene que determinar las condiciones en que pueden limitarse esos derechos (párr. 12).

En ese orden de ideas y para los efectos de la presente investigación, los párrafos 13 a 15 de la Observación General dispone que las restricciones legales a la libertad de tránsito no deben comprometer la esencia del derecho, sin invertir la relación entre derecho y restricción (norma y excepción), utilizando criterios precisos y sin conferir discrecionalidad a los encargados de su aplicación. Las restricciones legales o administrativas deben ser necesarias para conseguir los fines permisibles, siempre proporcionales, es decir, ser el instrumento menos perturbador a los derechos para conseguir el resultado, y en proporción al interés afectado.

La aplicación de restricciones en cualquier caso particular debe tener un fundamento jurídico claro y cumplir con el criterio de ser necesarias y con el requisito de proporcionalidad. No se cumplirían si se impidiera a una persona desplazarse por el interior sin un permiso especial, pero si cabe restringir acceso a zonas militares por motivos de seguridad nacional o de limitaciones para establecerse libremente en regiones habitadas por comunidades indígenas o minoritarias (párr. 16 de la Observación General).

El derecho a la circulación dentro de un país, el Comité ha criticado las disposiciones que exigen que las personas soliciten permiso para cambiar de residencia o la aprobación por las autoridades locales del lugar de destino, así como las demoras en la tramitación de dichas solicitudes por escrito.

La aplicación de las restricciones permisibles en virtud del párrafo 3 del artículo 12 debe ser compatible con otros derechos consagrados en el Pacto y con los principios fundamentales de igualdad y no discriminación, haciendo distinciones de cualquier clase, como raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social constituiría una clara violación del Pacto (párr. 18 de la Observación General). Resumiendo el derecho de libre circulación es un derecho fundamental esencial para el libre desarrollo de la personalidad humana el cual tiene un alcance territorial, y que no puede ser objeto de restricción o injerencias privadas en ningún supuesto, salvo las propias del ejercicio de los derechos y libertades de otras personas, y en el caso de las limitaciones públicas, el Estado debe justificar la razonabilidad y proporcionalidad de las que establezca por razones de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y los derechos y libertades de terceros, en este caso, como entidad garante de estos.

2.2. CARACTERIZACIÓN EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL GUATEMALTECO

La necesidad de proteger los derechos humanos hace que los Estados regulen y garanticen los mismos por ello el Derecho constitucional guatemalteco regula la libertad de locomoción en el artículo 26 de la Constitución Política de la República desde 1985:

“Artículo 26. Libertad de Locomoción. Toda persona tiene libertad de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional y cambiar de domicilio o residencia, sin más limitaciones que las establecidas por la ley.

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

Los guatemaltecos pueden entrar y salir del país sin llenar el requisito de visa. La ley determinará las responsabilidades en que incurran quienes infrinjan esta Disposición”.

La Corte de Constitucionalidad ha abundado en el sentido que "...dicha libertad incluye la de entrar o salir del territorio nacional, y asimismo, la prohibición de que se le niegue el pasaporte a ningún guatemalteco, documento que, por mandato de ley, es necesario para hacer efectivo el derecho de locomoción al exterior..⁵⁴."

Una primera interpretación del texto constitucional permite deducir que se trata de una libertad pública, es decir, un derecho civil, un derecho humano, y que se subdivide en libertad de locomoción interna y libertad de locomoción externa:

| Libertad de locomoción interna | Libertad de locomoción externa |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Permanecer en el territorio nacional.• Transitar por el territorio nacional.• Cambiar de domicilio o residencia. | <ul style="list-style-type: none">• Entrar al país.• Salir del país.• Expatriación.• Pasaporte o documento de identificación• Visado. |

Fuente: Elaboración propia.

Para los efectos de la presente tesis interesa el estudio de la libertad de locomoción interna, concretamente la libertad de tránsito por el territorio nacional.

⁵⁴Gaceta No. 5, página No. 160, expediente No. 89-87, sentencia: 23-09-87.

La Corte ha asentado el principio de legalidad en la materia, al indicar que:

“(…) No se puede limitar la libertad de locomoción y, en el caso preciso, la libertad de tránsito de las personas, por disposiciones que no provengan legítimamente de una autoridad fundada en la ley⁵⁵” En ese sentido, únicamente la autoridad gubernativa o municipal son las únicas competentes para adoptar medidas de restricción o limitación de la libertad de tránsito, y por motivos legalmente establecidos, nunca los particulares, salvo con autorización de las anteriores.

En cuanto al alcance de la libertad de locomoción ha manifestado que:

“el derecho que el promoviente invoca (de locomoción), es un derecho público subjetivo- y más propiamente de libertad pública- que pertenece a todo habitante, que puede ejercerlo en cualquier parte o lugar de uso común de la República destinado al tránsito de las personas. En este caso, el interés legítimo se concreta en el simple hecho de transitar por las calles o vías de uso público, sin que sea necesario que se tenga que probar únicamente debe prevalecer el derecho de reunión y/o manifestación sobre otros derechos cuando este se ejerce en forma pacífica y no violenta, poniendo en peligro los bienes y derechos de otros ciudadanos. En ese sentido, la construcción no autorizada o antirreglamentaria de túmulos, también pone en peligro la vida, seguridad y bienes de los conductores y vehículos, por cuanto no se encuentra normalizado su tamaño, proporciones o ubicación, con el consiguiente riesgo vehicular inmediación o vecindad respecto de la vía ni habitualidad del habitante en el uso de la misma ya que basta el aspecto subjetivo de poder, cuando proceda, utilizar los bienes [públicos] destinados por su naturaleza al tránsito de las personas” (Gaceta 7. Expediente 240-87. Fecha de Sentencia: 09/02/1988). Es decir, la libertad de tránsito es titularidad de cualquier habitante, en sentido genérico o abstracto, no requiere de otro fundamento.

Conviene transcribir lo dispuesto en los artículos 458 y 459 del Código Civil, relativo a la enumeración de los bienes de uso común, frente a los que sí tienen un uso

⁵⁵Gaceta 94. Expediente 3601-2008. Fecha de Sentencia: 09/12/2009.

especial, y que por lo tanto pueden ver restringida la libertad de locomoción sobre los mismos:

“**ARTÍCULO 458.** Son bienes nacionales de uso público común:

1°. Las calles, parques, plazas, caminos y puentes que no sean de propiedad privada;

2°. Los puertos, muelles, embarcaderos, pontones y demás obras de aprovechamiento general, construidos o adquiridos por el Estado o las municipalidades;...

4°. La zona marítimo-terrestre de la república... en la extensión y forma que determina la ley.

Bienes nacionales de uso no común

ARTÍCULO 459. Son bienes nacionales de uso no común:

1°. Los que están destinados al servicio del Estado, de las municipalidades y de las entidades estatales descentralizadas, y los demás que constituyen su patrimonio;

2°. Los de uso público, cuando dejen de serlo de hecho o por virtud de una ley;...^{56”}

La Corte ha tenido que tratar el problema de las “colonias cerradas”:

“Aunque no escapa a la intelección de este Tribunal el hecho de que las condiciones actuales concernientes a la seguridad en el país han inducido a agrupaciones de vecinos a adoptar medidas que tienden a la protección personal y patrimonial en conjuntos habitacionales denominados ‘colonias cerradas’, la justificación de esas medidas no debe propender a la afectación de quienes poseen su domicilio dentro del área protegida, imponiéndoles condiciones o limitaciones que anulen o debiliten la libertad de locomoción de la que se hizo mérito-tal y como lo enuncia la tesis que sirve de soporte jurisprudencial a este fallo-. Así, las medidas de seguridad que se adopten, limitativas del tránsito- ingreso y salida-, con el objeto de resguardar el lugar protegido, podrán ser aplicadas a las personas extrañas al conjunto habitacional, pero nunca a aquellas que allí residen bajo cualquier título- propietarios,

⁵⁶ Ver artículo 121 de la C.P.R.G., literal b) y la Gaceta No. 45 de la C.C., expedientes acumulados Nos. 342-97, 374-97, 441-97, 490-97 y 559-97, página No. 40, sentencia: 05-09-07.

arrendatarios, usufructuarios y otros”.⁵⁷ La Corte reconoce el derecho de auto-organización del uso de la copropiedad.

La libertad de locomoción es un derecho susceptible de limitación, tanto en condiciones ordinarias como excepcionales. En principio y de conformidad con el artículo 138 constitucional, es obligación del Estado y de las autoridades, mantener a los habitantes de la Nación, en el pleno goce de los derechos que la Constitución garantiza. Sin embargo, en caso de invasión del territorio, de perturbación grave de la paz, de actividades contra la seguridad del Estado o calamidad pública, podrá cesar la plena vigencia de los derechos a que se refieren los artículos 5º, 6º, 9º, 26, 33, primer párrafo del artículo 35, segundo párrafo del artículo 38 y segundo párrafo del artículo 116. Como se aprecia, uno de los derechos que se menciona, es la libertad de locomoción.

A tal efecto, y conforme al artículo 138 constitucional, al concurrir cualquiera de los casos que se indican en el párrafo anterior, “el Presidente de la República, hará la declaratoria correspondiente, por medio de decreto dictado en Consejo de Ministros y se aplicarán las disposiciones de la Ley de Orden Público. En el estado de prevención, no será necesaria esta formalidad.

El decreto especificará:

- a) Los motivos que lo justifiquen;
- b) Los derechos que no puedan asegurarse en su plenitud;
- c) El territorio que afecte; y
- d) El tiempo que durará su vigencia.

Además, en el propio decreto, se convocará al Congreso, para que dentro del término de tres días, lo conozca, lo ratifique, modifique o impruebe. En caso de que el Congreso estuviere reunido, deberá conocerlo inmediatamente.

⁵⁷Gaceta Número 96. Expediente 570-2010. Fecha de sentencia: 2/06/2010.

Desaparecidas las causas que motivaron el decreto a que se refiere este artículo, toda persona tiene derecho a deducir las responsabilidades legales procedentes, por los actos innecesarios y medidas no autorizadas por la Ley del Orden Público.”⁵⁸

La Ley de Orden Público, Decreto Número 7 de la Asamblea Nacional Constituyente, detalla las medidas limitativas de la libertad de locomoción para cada uno de los estados de excepción:

| | |
|---------------------------------------|--|
| Estado de prevención (art. 8) | <ul style="list-style-type: none"> • Prohibir la circulación o estacionamiento de vehículos en lugares, zonas u horas determinadas, impedir su salida fuera de las poblaciones o someterlos a registro; y exigir a quienes viajen en el interior de la República, la declaración del itinerario a seguir. |
| Estado de alarma (art. 13) | <ul style="list-style-type: none"> • Negar la visa de pasaporte a extranjeros, domiciliados o no en el país, o disponer su concentración en determinados lugares o su expulsión del territorio nacional. • Obligar a cualquier persona a que resida en determinado lugar; a que permanezca en su residencia o que se presente a la autoridad en los días y horas que se le señalaren cuando fuere requerida. • Prohibir el cambio de domicilio o de residencia a las personas que prestaren servicios de carácter público o de similar naturaleza en cualquier industria, comercio o trabajo. |
| Estado de calamidad pública (art. 14) | <ul style="list-style-type: none"> • Limitar el derecho de libre locomoción, cambiando o manteniendo la residencia de las personas, |

⁵⁸V. Gaceta No. 45, página No. 38, expedientes acumulados Nos. 342-97, 374-97, 441-97, 490-97 y 559-97, sentencia: 05-09-97. Gaceta No. 43, página No. 9, expediente No. 888-96, sentencia: 13-01-97. -Gaceta No. 7, página No. 31, expediente No. 164-87, sentencia: 25-02-88.

| | |
|-------------------------------|---|
| | <p>estableciendo cordones sanitarios, limitando la circulación de vehículos o impidiendo la salida o entrada de personas en la zona afectada.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ordenar la evacuación de los habitantes de las regiones afectadas o que estén en peligro. • Dictar las medidas adecuadas para el resguardo de las fronteras internacionales. • Tomar las medidas necesarias para que la calamidad no se extienda a otras zonas para la protección de las personas y sus bienes. |
| Estado de sitio (art. 19). | Son aplicables las medidas previstas para los estados de prevención y alarma. |
| Vigencia del amparo (art. 27) | Podrá recurrirse de amparo, si con motivo de la aplicación de esta Ley, se violaren garantías no comprendidas de aquellas que conforme a la Constitución de la República puedan limitarse en su ejercicio, o que no hayan sido restringidas en el decreto respectivo. |

Las medidas son limitativas de menor a mayor grado en la posibilidad de ejercicio de la libertad de locomoción, circulación y residencia, en función de la intensidad del peligro al orden público y seguridad pública, y en todo caso, tienen carácter excepcional y temporal, por la naturaleza de la circunstancias y formalmente por la vigencia del decreto gubernativo que las recoge y dispone.

2.3. LIMITACIONES ADMINISTRATIVAS A LA LIBERTAD DE LOCOMOCIÓN

Las modalidades de reglamentación administrativa de la libertad de tránsito son tres:

- a) Régimen represivo, en la que se tipifican expresamente las conductas penalmente típicas (ordenes de arraigo, arresto domiciliario).
- b) Régimen preventivo, en los que se necesita una autorización administrativa para ejercer la libertad, bajo dos modalidades-, autorización previa (licencia) y prohibición (transporte pesado, bicicletas, autopistas).

c) Régimen de declaración previa, por el que los administrados se ven obligados a realizar ciertas declaraciones ante las autoridades, con carácter informativo o para controlar su desplazamiento.

En consecuencia, la libertad de tránsito se ve limitada por dos teorías del derecho administrativo como lo son la de la utilización de los bienes de dominio público (bajo los principios de igualdad y gratuidad) o y la de policía administrativa (principios de legalidad, proporcionalidad).⁵⁹

La principal Ley que establece limitaciones administrativas a la libertad de locomoción interior es la Ley de Tránsito, Decreto Número 132-96 del Congreso de la República. La Ley se emite cumpliendo el deber fundamental del Estado garantizar la seguridad de las personas, especialmente en lo relativo a la circulación de personas y vehículos en la vía pública, por lo que las limitaciones administrativas se establecen en función de dicho criterio: la seguridad de las personas, para lo cual, la Ley considera “tránsito”, 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, y se aplican a toda persona y vehículo que se encuentre en territorio nacional (art. 1).

A los efectos de interpretación sistemática del concepto vía pública, el artículo 2, señala que 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.

⁵⁹HERNÁNDEZ VALLE, Rubén, Op. Cit, Pág. 100 y ss.

En ese sentido, las principales normas limitativas de la libertad de tránsito son las siguientes:

a) Derecho de vía (art. 12 de la Ley). Se trata de una limitación de orden técnico-funcional para disponer la prioridad en la marcha o paso en un cruce de vías.

b) Licencia de conducir (art. 14 de la Ley). Es una limitación de carácter preventivo, debe portarse al momento de conducir el vehículo y exhibirse a las autoridades de tránsito, quienes no pueden requerir otra información sobre las circunstancias del desplazamiento con dicho motivo, salvo sospecha de delito.

c) Prohibiciones de utilización o uso de una vía pública (art. 23 de la Ley). Queda prohibido lo siguiente:

- 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.
- Colocar o mantener en la vía pública signos, demarcaciones o elementos que limiten o alteren las señales de tránsito
- Alterar, destruir, deteriorar o remover señales de tránsito; y Colocar en los signos de tránsito anuncios o propaganda de cualquier índole; salvo autorización expresa de la autoridad correspondiente.

El principio es de uso libre o libre circulación o tránsito por una vía pública, salvo autorización previa y expresa de la autoridad competente para obstaculizar el paso, cerrar o limitar, transitoria o permanentemente, además, tampoco se permite cualquier cambio o injerencia en la señalización de las vías públicas por los particulares, por ser esta una cuestión de orden público, salvo autorización administrativa excepcional. Lo que se complementa con la facultad administrativa de poder retirar de la vía pública cualquier cosa, vehículo.”⁶⁰, chatarra, material, propaganda que obstaculicen la circulación de personas y vehículos (arts. 24 y 35 de

⁶⁰ Se considera abandonado todo vehículo que permanezca en la vía pública por más de treinta y seis horas, este o no bien estacionado, en funcionamiento o con desperfectos mecanismos, haya sido o no objeto de un accidente de tránsito o utilizado para hechos ilícitos, obstruyendo o no el tránsito (art. 35 de la Ley).

la Ley) y deja expedita la misma. También se requiere autorización administrativa para realizar trabajos en la vía pública (art. 25 de la Ley) dejándola como se encontraba al concluir las obras o trabajos. Además, se dispone que conforme al artículo 182 numeral 10, se aplique multa de trescientos quetzales por arrojar, depositar o abandonar sobre la vía pública, materia que puede entorpecer la circulación, sin perjuicio de que la acción sea delito, aspecto que se analizará en el próximo Capítulo.

En el caso del Reglamento de la Ley de Tránsito, Acuerdo Gubernativo Número 273-98, se permite la colocación de señales de “No estacionar” en el ingreso de propiedades privadas (art. 86), pero se prohíbe colocar cárteles o vallas publicitarias que contengan o emulen señales de tránsito (art. 87).

En cuanto a los medios permitidos para la reducción de la velocidad, el artículo 117 del Reglamento de la Ley de Tránsito dispone que la autoridad correspondiente puede permitir, tomando especialmente en cuenta la geometría de la vía o de la intersección y el patrón de uso de las edificaciones circundantes, uno o varios de los siguientes medios para la reducción de velocidad, especialmente en áreas residenciales:

- a. Angostamiento físico o psicológico de la vía.
- b. Vibradores con cizas grabadas en el pavimento.
- c. Cambios de textura.
- d. Elevaciones del pavimento al nivel de la acera, con rampas de pendientes de entre diez y veinte por ciento y anchos en dirección al tránsito no menores de tres metros.
- e. Angostamientos en los puntos de conflicto: paradas de bus, pasos peatonales, intersecciones y lugares similares.
- f. Pasos peatonales seguidos, a distancias no mayores de sesenta metros entre sí.
- g. Inclusión de glorietas e intersecciones con prioridad de paso para el tránsito circular.
- h. Plantación de árboles de copa ancha, especialmente en los puntos conflictivos.

- i. Calzada sinuosa, con cambios de dirección por lo menos a cada cuarenta metros, por medio de macetones, bordillos, franjas de estacionamiento, árboles, pilones, bardas u otros elementos similares.
- j. Pasos de peatones en intersecciones semaforizadas con función “todo rojo” para permitir el cruce en diagonal de los peatones.
- k. Inclusión de refugios para peatones.
- l. Pintura de líneas logarítmicas perpendiculares al sentido de la circulación; y
- m. Readecuación y relocalización del área de aparcamiento.

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

La justificación viene dada por la geometría de la vía o de la intersección y el patrón de uso de las edificaciones circundantes, es decir, los usos residenciales, escolares, sanitarios, entre otros en los que los edificios circundantes al tramo de vía cuentan con gran afluencia de personas o requieren de un cruce de vía constante, y se pone en peligro la seguridad y la vida de las personas de no limitar la velocidad de tránsito. En todo caso, es la autoridad gubernativa la que debe disponer y ejecutar las obras respectivas, de oficio o a petición de parte por el procedimiento reglamentario.

El artículo 118 dispone el procedimiento de autorización, en ese sentido, toda persona o entidad que desee incluir en un tramo de la vía pública uno o varios medios para la reducción de la velocidad, deberá hacer la solicitud respectiva ante el Departamento o, en su caso, ante la Municipalidad que administre el tránsito, adjuntando la constancia de pago correspondiente. El Departamento de Tránsito o la Municipalidad respectiva, hará los estudios propuestas necesarias, autorizando la que mejor convenga al tránsito y al interesado.

El interesado podrá realizar únicamente los cambios consignados en los planos, ciñéndose a todas las especificaciones. Es decir, no puede variar las características

de los obstáculos autorizados, bajo riesgo de que la autoridad de tránsito, pueda demoler todo o parte de los trabajos realizados que no se ajusten a lo autorizado o que no cuenten con autorización alguna, si lo considera necesario en relación al bien común y la circulación de vehículos y peatones.

En ese sentido, la normativa de tránsito prevé la posibilidad de obstaculizar el tránsito (temporal o permanentemente) por razones de uso no circulatorio de la vía pública, pero siempre deberán reportarse y autorizarse a las autoridades administrativas correspondientes.

CAPÍTULO III.

DERECHO DE MANIFESTACIÓN, REUNIÓN Y SEGURIDAD PERSONAL

3.1. DERECHO DE REUNIÓN

3.1.1. Concepto y elementos

Todo ser humano en convivencia social tiene derecho a reunirse con otros sujetos por lo que el derecho de reunión se encuentra vinculado a otros derechos fundamentales como la libertad de expresión y el derecho de asociación, siendo definido por el Tribunal Constitucional español como “un derecho autónomo intermedio entre los derechos de libre expresión y de asociación... es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria”.⁶¹ “Es un derecho público subjetivo de carácter individual, pero que se ejerce colectivamente. El titular del derecho no es el grupo o colectivo, sino que cada uno de los sujetos o individuos que lo configuran. Tiene además, una naturaleza política, ya que con su ejercicio se contribuye a la formación de una sociedad democrática.”⁶² Ya que se trata de un “cauce del principio de democrático participativo.”⁶³

El derecho de reunión incluye tres modalidades: La reunión en general en lugares cerrados, la reunión en lugar de tránsito público pero estática, y la manifestación, que es una reunión en la vía pública en forma itinerante a lo largo de un recorrido más o menos predeterminado por los organizadores o por la autoridad gubernativa.⁶⁴

Son cuatro los elementos configuradores del derecho de reunión:

⁶¹STC 85/1988, de 28 de abril, FJ 2º

⁶²PEREZ SERRANO JAUREGUI, Nicolás, “*Tratado de Derecho Político*”, Civitas, Madrid, 1989, pág. 666.

⁶³STC 85/1988, de 28 de abril.

⁶⁴FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, “*El sistema constitucional español*”, Dykinson, Madrid, 1992, Pág. 372, GARCÍA MORILLO, Joaquín, “*Los derechos políticos: el derecho de reunión, el derecho de asociación*”, en LÓPEZ GUERRA, Luís et Al., “*Derecho Constitucional*”, Tirant Lo Blanch, Valencia, T.I., Pág. 280.

1. El elemento subjetivo, es decir: el grupo de personas que se reúnen, la cual debe ser en forma concertada, ya que de esta forma se diferencia una reunión de una simple aglomeración (mera coincidencia accidental de personas en un lugar determinado), por lo que el número no importa sino la estructura organizativa de la reunión.
2. El elemento temporal, se caracteriza por la duración transitoria y limitada de la reunión, sin ánimo de permanecer en el tiempo, ya que se estará ante una asociación.
3. El elemento finalista, que se centra en el intercambio de ideas, defensa de intereses o la publicidad de problemas o reivindicaciones.
4. El elemento real u objetivo, que es el lugar de celebración, que debe ser público, ya que si es un lugar privado, ya habría incidencia en la inviolabilidad del domicilio. Como elementos objetivos o reales, también se pueden considerar las pancartas, afiches, altoparlantes, banderas, silbatos y otro tipo de instrumentos que puedan utilizarse para llamar la atención sobre el mensaje o las ideas que se propagan en la reunión, inclusive de ciertas indumentarias como uniformes.”⁶⁵

Como cualquier derecho fundamental tienen sus límites constitucionales en el ejercicio de otros derechos que pueden verse interferidos por el ejercicio de la reunión, y en ese sentido, las limitaciones típicas son la necesidad de autorización gubernativa previa, el simple aviso o notificación, o las restricciones de celebrar reuniones en determinados lugares o tiempos, y la prohibición del uso de armas o de tomar una actitud violenta las personas que ejercitan el derecho, pero principalmente, la posibilidad de prohibir, impedir que inicie o hacer terminar la reunión en caso de posibilidad de alteración del orden público cuando se trate de lugares de uso público. Con la posibilidad de ejercitar violencia física (Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 21 de junio de 1988, Plateo Arztefür das Leben) o moral con alcance intimidatorio para terceros (STC español 2/1982), con lo que la reunión deja de ser pacífica, y comienza a constituirse o puede constituirse en un peligro para la vida y bienes de las personas.

⁶⁵PÉREZ CASTAÑO, Domingo, “*Régimen jurídico del Derecho de Reunión y Manifestación*”, Ministerio del Interior, Madrid, 1997, Pág. 49.

Respecto a la portación de armas en las manifestaciones su fundamentación es la seguridad y el orden que pueden verse alterados. Y en el caso de las reuniones sin armas, en ocasiones devienen en riñas y peleas entre los asistentes, terceras personas o agentes de seguridad.⁶⁶

Ninguna manifestación en la que se porten armas es pacífica, por definición, y por experiencia. Sin embargo, en países como Guatemala donde se reconoce el derecho de portación de armas, la prohibición de la portación de armas en la reunión hace que sea discutible que la reunión sea ilegal en todo caso. Debe realizar una interpretación restrictiva, si se considera que la prohibición de portación es absoluta, es decir, no se puede concurrir a una reunión armado, aun cuando se tenga licencia y se mantenga oculta o enfundada el arma, inclusive cabría considerar típica penalmente la conducta, y la otra interpretación más extensiva, es la que sí permitiría la concurrencia bajo estas condiciones en las que no se haga evidente el uso defensivo del arma. Sin embargo, por sentido común, es preferible la prohibición absoluta de concurrir con el arma a una reunión, por razones de prudencia, y dejar en la fuerza pública o en los comités de orden y seguridad el uso de armas, en las reuniones y manifestaciones.

3.1.2. Perspectiva comparativa

Atendiendo al derecho comparado la Constitución Española de 1978 otorga un reconocimiento pleno del derecho de reunión, antes sometido al sistema de autorización previa. La Ley Orgánica 9/1983 de 15 de julio reguladora del derecho de reunión (en adelante, L.O.D.R) en su artículo 1.2 emite un concepto de reunión al afirmar que “a los efectos de la presente Ley, se entiende por reunión la concurrencia concertada y temporal de más de 20 personas con finalidad determinada”. La Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) español número 66/95, de 8 de mayo dispone como criterios para considerar la posibilidad de que la reunión altere el orden público, las circunstancias concretas de cada supuesto, que se evidencian de los

⁶⁶JÁUREGUI REYNA, Christian Paúl, “Análisis jurídico sobre la desnaturalización del derecho de manifestación por grupos inconformes”, Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, Guatemala, Octubre de 2005, Pág. 3.

lemas de la convocatoria, el objeto o tema a tratar, el programa de la actividad, los sujetos que intervendrán. En todo caso, la decisión gubernativa debe ser razonada, y no arbitraria o discreción. Normalmente, el derecho de reunión suele entrar en conflicto con la libertad de circulación, que solo podrá resolverse ponderando las circunstancias del ejercicio de ambos derechos en cada caso concreto.

La STC 59/1990, de 29 de marzo reconoce que “Naturalmente... toda reunión en un lugar de tránsito ha de provocar una cierta restricción al derecho de libertad de circulación de los ciudadanos no manifestantes, que se verán impedidos de deambular o de circular como hubieren podido hacerlo de no existir esa concentración, pero ella y otras muchas son potencialmente restricciones propias de la vida en sociedad”. Sólo en supuestos muy concretos, en los que se llegue a la conclusión de que la celebración de estas modalidades de reunión pueden producir prolongados colapsos circulatorios que impidan el acceso a determinadas zonas, imposibilitando por completo la prestación de servicios esenciales con incidencia de personas y de bienes, podrá prohibirse (STC 42/2000 de 14 de febrero (RTC 2000, 42). La proporcionalidad exige que las reuniones que se celebren en la vía pública no impidan por completo la circulación (un carril libre) o que se limite la circulación a ciertas horas pico.”⁶⁷

La LODR señala los plazos para la comunicación previa por los organizadores o promotores de la reunión entre treinta y diez días de antelación, plazo mínimo este último que podrá reducirse a veinticuatro horas en casos urgentes (art. 8). Efectuada la misma, la reunión será legítima incluso si la autoridad gubernativa no ha dado respuesta alguna. Deberá indicarse los datos de los convocantes, lugar, fecha, hora y duración prevista, objeto de la misma, y medidas de seguridad establecidas por los organizadores o solicitadas a la autoridad gubernativa, y en el caso de las manifestaciones, el itinerario o recorrido proyectado (art 9). A partir de la comunicación, la autoridad gubernativa puede prohibir su concurren los supuestos

⁶⁷CARBONELL, Miguel, “La libertad de asociación y de reunión en México”, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, 2006, Pág. 828, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2006.2/pr/pr9.pdf> [Fecha de consulta: 15/10/2014].

del art. 21.2 constitucional (existencia de razones fundadas para considerar que pueden producirse alteraciones del orden público con peligro para personas o bienes), o alternativamente modificar la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión (STS 66/1995).

El incumplimiento de los requisitos necesarios para la celebración de una reunión o manifestación constituye una infracción administrativa tipificada en el art. 23 de la LO/1992 de 21 de febrero, sobre protección de la seguridad ciudadana (sancionada con multa administrativa).

Así el Tribunal Constitucional español señaló que: “aun admitiendo que la alteración del orden público se produce cuando injustificadamente se limita el derecho a la libre circulación, es evidente que la norma constitucional exige también la creación de una situación de peligro para las personas o sus bienes, situación de peligro que hay que estimar cumplida cuando de la conducta de los manifestantes pueda inferirse determinada violencia física o, al menos, moral con alcance intimidatorio para terceros” (STC 59/90, caso Federación del Campo de CCOO).⁶⁸

Por otra parte se encuentra la Constitución italiana de 1948, artículo 17 “reconoce el derecho de reunión de todos los ciudadanos pacífico y sin armas, fórmula que se originó en el artículo 62 del Decreto francés de 14 de diciembre de 1789, que se reconocía la libertad ciudadana de reunión pero pacíficamente y sin armas.”⁶⁹ En Italia la reglamentación del ejercicio del derecho constitucional se efectúa a través de la genérica Ley de Seguridad Pública, Texto Único de 18 de junio de 1931-T.U.L.P.S.-, e reinterpretada por la jurisprudencia de la Corte constitucionales, Sentencias, n. 27 del 31 de marzo 1958; n 90 del 10 de julio de 1970; n. 11 del 10 de mayo de 1979.

⁶⁸VIDAL MARÍN, Tomás, “*Derecho de reunión y manifestación*”, Universidad de Castilla La Mancha, Toledo, Pág. 19, documento en línea disponible en http://www.uclm.es/postgrado.derecho/_02/WEB/materiales/constitucional/DOCTRINA/reunion.pdf [Fecha de consulta: 15/11/2014].

⁶⁹LOPEZ GONZALEZ, José Luís, “*Consideraciones de Derecho Comparado en torno a la libertad de reunión y manifestación*”, Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, Número 11/12, Valencia, 1995, Págs. 215 y ss.

En el ordenamiento italiano se distinguen dos modalidades de reunión: Las reuniones celebradas en lugares abiertos al público pero que no constituyen zonas de circulación o tránsito público, que se consideran privadas y no necesitan notificación previa a la autoridad gubernativa, porque no son susceptibles de provocar alteraciones al orden público. El segundo tipo, son las reuniones celebradas en lugar público, pero en zonas destinadas de forma prioritaria a la libre circulación de personas y vehículos, que sí requieren de dar aviso previo tres días antes, a las autoridades y podrá prohibirlas por motivos comprobados de seguridad o para evitar daños públicos. La notificación previa no debe entenderse como requisito restrictivo del derecho sino como favorecedora del ejercicio de otros derechos y libertades constitucionalmente protegidos.⁷⁰

Se considera como reunión privada, la concurrencia concertada y temporal de varias personas en un lugar privado, al que solo puede accederse por invitación nominal o si bien abierto al público, puede accederse presentando invitación. Debe cumplir los requisitos generales de ser pacífica y sin armas. En todo caso, si no se cumple con el preaviso, las reuniones pueden ser inmediatamente disueltas en cuanto constituyan un peligro para personas o bienes.⁷¹ El artículo 18 del T.U.L.P.S .dispone que este preaviso a la autoridad (“al questore”) debe efectuarse al menos tres días antes de su celebración.

En Alemania, el art. 8 de la Ley Fundamental de Bonn de 1949 dispone el derecho de reunión pacífica y sin armas, sin autorización ni previo aviso, pero puede ser limitado legalmente si las reuniones son al aire libre. La Ley reguladora del derecho de reunión de 25 de septiembre de 1978, prohíbe el uso de uniformes, prendas semejantes como expresión de una convicción política (art. 3) por el carácter intimidatorio que puedan provocar.⁷² Además, se requiere nombrar un “presidente de la reunión” (art. 7.2) con poderes de mantenimiento del orden de la actividad con el auxilio de agentes propios y auxilio de la policía (art. 9.1), en todo caso los

⁷⁰Ibid., Pág. 217.

⁷¹Ibid., Pág. 218.

⁷²Ibid., Pág. 222.

participantes en la reunión deben seguir las indicaciones del presidente y de sus agentes (art. 10). Podrá disolverse la reunión en supuestos de tumulto, violencia, tenencia de armas, o delitos (art. 13).

Por violencia según la doctrina se dice que:

“Existe amplio acuerdo en considerar que el concepto de violencia (*Gewalttätigkeit*) del § 21 VersG vendría a coincidir con el de los desórdenes públicos (*Landfriedensbruch*) del § 125 StGB. Violencia, a los efectos que nos ocupan, sería todo comportamiento agresivo dirigido contra la integridad corporal de las personas o contra los bienes ajenos. Nos hallamos así pues ante un concepto de violencia más acotado que el plasmado en sede del delito de coacciones (*Nötigung* § 240 StGB). El empleo de violencia no tiene por qué efectuarse en el propio lugar de la reunión, sino que también es válida la desplegada en cualquier otro lugar, como por ejemplo el piso del organizador o de algunos de los oradores de la reunión. Tampoco el término amenaza se emplea con igual significado que en el delito de coacciones. Y ello porque a diferencia de lo que sucede en esta última infracción sólo se castiga la amenaza de violencia en el sentido aquí expuesto, no teniendo cabida las amenazas de cualquier otro “mal sensible”. Por último se entiende “las graves molestias o perturbaciones” como aquellas incidencias acontecidas en el trascurso de una reunión o manifestación y que suponen un grave perjuicio en la organización y dirección de la misma. A su vez se consideran como tales las acciones que menoscaban seriamente el derecho de participación en la misma. Dichas perturbaciones pueden realizarse de múltiples maneras: mediante aplausos constantes injustificados, gritando de manera orquestada la palabra “bravo” en cada intervención del orador, tirando bombas fétidas, poniendo a todo volumen aparatos de radio, etc.”⁷³

La doctrina comparativa ha identificado varios supuestos de violencia, que van más allá de la portación de armas en una reunión o manifestación (violencia indirecta) y que atentan contra la finalidad pacífica y objetivo de la misma.

⁷³JAVATO MARTÍN, Antonio María, “*Libertad de reunión y Derecho penal. Análisis de los artículos 513 y 514 del Código Penal*”, revista para el análisis del Derecho Indret, 3/2011, Pág. 7.

En el caso de las reuniones al aire libre, la ley alemana ha delimitado una serie de zonas de seguridad ('Bannkreis') en las que queda prohibida la celebración de reuniones y manifestaciones, alrededor de los órganos legislativos federales y territoriales como del Tribunal Constitucional (art. 16.2) con excepción de las actividades religiosas, cortejos y fiestas populares de carácter tradicional. Respecto a la prohibición el tribunal Constitucional Federal, requiere que las circunstancias de peligro al orden público sean "inmediatas y apreciables."⁷⁴.

Además, el presidente de la reunión debe cuidar del orden de la celebración, y si no es capaz de imponerse debe dar por concluida la manifestación, inclusive la policía podrá expulsar de la manifestación a cualquier persona que altere gravemente el orden público.⁷⁵

En el caso de Estados Unidos, el derecho de reunión goza de protección en la Primera Enmienda a la Constitución de 1787 (de 1791), que dispone que el Congreso "no hará ley ninguna" que menoscabe el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente y para solicitar del gobierno la reparación de agravios. En este país, el derecho de reunión es inherente a la libertad de expresión, y los lugares de tránsito público se consideran verdaderas tribunas de opinión y comunicación de interés, inquietudes y protestas (acción política directa)."⁷⁶

Se requiere un peligro a la seguridad pública real o inminente para su limitación. Destaca la sentencia del Caso Lee Johnson, en la que se quemó una bandera nacional en un canto político partidista, en dicho caso, el Tribunal Supremo Federal estimó que "el Estado no debe prohibir debe prohibir conductas en razón de los elementos utilizados en esa expresión de las ideas en reuniones o manifestaciones."⁷⁷

⁷⁴Ibid.,Pág. 226.

⁷⁵Ibid.,Pág. 227.

⁷⁶Ibid.,Pág. 228.

⁷⁷CasoState of Texas v. Gregory Lee Johnson 109, U.S. 2533 (1989).La idea puede ser ofensiva o desagradable para la sociedad.

3.1.3. Estándares internacionales

A nivel internacional existen diversos estándares que miden el nivel de cumplimiento de estos derechos humanos, “se puede decir que la situación mundial del derecho de reunión pacífica, el Consejo de Derechos Humanos, ha examinado el Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai.”⁷⁸

En relación a las Mejores prácticas relacionadas con los derechos a la libertad de reunión pacífica. Dada la interdependencia e interrelación existentes con otros derechos, la libertad de reunión pacífica constituye un valioso indicador para determinar en qué medida los Estados respetan el disfrute de muchos otros derechos humanos (participación política, libertad religiosa, libertad sindical, expresión artística).

En cuanto a la titularidad subjetiva, según el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconoce a toda persona, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, por lo que se aplica en particular, a los menores de edad, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad, los miembros de minorías y otros grupos que se encuentran en riesgo, incluidas las víctimas de discriminación por su orientación sexual y su identidad de género, los no nacionales, incluidos apátridas, refugiados o migrantes, y las asociaciones, incluidas las agrupaciones no registradas.

El artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la libertad de reunión pacífica no es absoluta. En la resolución 15/21 (párr. 4) del Comité de Derechos Humanos se establece que estos derechos "pueden estar sujetos a ciertas limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en razón de la seguridad nacional o la integridad de la población, el orden público, la

⁷⁸KIAI, Maina, “Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación”, Consejo de Derechos Humanos 20º período de sesiones. Tema 3 de la agenda. Naciones Unidas A/HRC/20/27, Asamblea General, Distr. General, 21 de mayo de 2012.

protección de la salud o de la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás", y al respecto la Observación general N° 27 (1999) del Comité de Derechos Humanos sobre la libertad de circulación, según la cual, "al aprobar leyes que prevean restricciones... los Estados deben guiarse siempre por el principio de que las restricciones no deben comprometer la esencia del derecho..., no se debe invertir la relación entre derecho y restricción, entre norma y excepción". Cualquier restricción debe estar fundamentada en ley y necesaria en una sociedad democrática, lo cual debe interpretarse de conformidad con la Observación general N° 31 (2004) del Comité de Derechos Humanos en la que se establece que "cuando se introducen restricciones, los Estados deben demostrar su necesidad y adoptar únicamente las medidas que resulten proporcionales a la consecución de los legítimos objetivos para lograr una protección constante y eficaz de los derechos del Pacto"(párr. 6).

En particular deben considerarse ilegales la propaganda a favor de la guerra o la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia (artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), o los actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en las normas internacionales de derechos humanos (art. 5).

El Autor define reunión como la "congregación intencional y temporal de personas en un espacio privado o público con un propósito concreto, por lo que abarca manifestaciones, asambleas en el interior de locales, huelgas, procesiones, concentraciones, e incluso sentadas."⁷⁹

Las reuniones permiten movilizar a la población, formular reclamaciones y aspiraciones e influyen la política pública de los Estados. Pacífico, significa carácter no violento o cuyos participantes tienen intenciones presumiblemente pacíficas, así conforme al Tribunal Europeo de Derechos Humanos "una persona que

⁷⁹Ibid Pag. 11.

mantenga un comportamiento o intenciones pacíficas no perderá el derecho a la libertad de reunión pacífica como consecuencia de actos esporádicos de violencia u otros actos punibles cometidos por otras personas durante una manifestación.⁸⁰

Como buena práctica, el Relator considera la presunción favorable a la celebración de reuniones pacíficas⁸¹, y que el Estados (sus autoridades gubernativas y judiciales) deben facilitar la celebración de dichas reuniones. También se considera buena práctica, no supeditarse a la obtención de una autorización previa de las autoridades (Constitución Española art. 21) y que a lo sumo, se aplique un procedimiento de notificación previa que responda a la necesidad de que las autoridades del Estado faciliten el ejercicio del derecho y tomen medidas para proteger la seguridad y el orden públicos y los derechos y libertades de los demás. "Dicha notificación debe someterse a una evaluación de la proporcionalidad que no sea excesivamente burocrática¹ y presentarse con una antelación máxima, por ejemplo, de 48 horas antes de la fecha prevista para celebrar la reunión.⁸²

La falta de notificación previa de los organizadores no debe motivar la disolución automática de la reunión, ni la imposición de sanciones penales o administrativas (multas, prisión), puesto que cabe darse reuniones espontáneas, en las que los organizadores materialmente no pueden notificar, o no hay un organizador identificable.

Así el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que "en circunstancias especiales, cuando pueda estar justificada la reacción inmediata ante un acontecimiento político en forma de manifestación, la decisión de disolver la consiguiente reunión pacífica, solo por no haberse cumplido el requisito de notificación previa y sin que los participantes hayan incurrido en comportamientos ilícitos, constituye una restricción desproporcionada de la libertad de reunión

⁸⁰Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Ziliberberg c. Moldova, solicitud Nº 61821/00 (2004).

⁸¹Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly de la OIDDH de la OSCE (Directrices sobre la libertad de reunión pacífica, 2007, Varsovia, segunda edición).

⁸²Ibid. Pag. 12.

pacífica”⁸³. Si en un mismo lugar se celebran reuniones simultáneas se debe permitir, proteger y facilitar todas las reuniones, siempre que sea posible. Sin embargo, las contramanifestaciones deben estar tuteladas por la policía para evitar incidentes.

La protección policial o sanitaria pública a las reuniones debe ser gratuita. Por lo tanto “no se debe considerar responsables o exigir cuentas a los organizadores y participantes en las reuniones por el comportamiento ilícito de otras personas..., no se les debe encomendar la responsabilidad de proteger el orden público a ellos [ni] al personal encargado de velar por el buen desarrollo de las reuniones, siempre que sea posible.”⁸⁴

Los comités de orden son recomendables, y sus integrantes deben estar entrenados y claramente identificados.

Los Estados deben proteger las reuniones pacíficas de actos cometidos por personas aisladas o grupos de personas, incluidos agentes provocadores y contra manifestantes, con el propósito de perturbar o dispersar tales reuniones, entre ellos miembros del aparato del Estado o individuos que trabajen a cuenta de este, sin que dicha obligación la asuman los organizadores, pudiendo solicitar a la policía que expulse a los provocadores (policía anti-disturbios).⁸⁵

El derecho a la vida (artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 5 de la Declaración y artículo 7 del Pacto) deben ser principios rectores de la actuación policial en las reuniones públicas, como se establece en diversos países.⁸⁶

⁸³Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Bukta y otro c. Hungría, solicitud N° 25691/04 (2007).

⁸⁴Grupo de Expertos de la OSCE/OIDDH.

⁸⁵Ibid. Pag. 15

⁸⁶Punto 35 del Informe. el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (en particular sus artículos 2 y 3) y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (en particular los principios 4, 9 y 13).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dispuesto que “no se pueden invocar pretextos de mantenimiento de seguridad pública para violar el derecho a la vida..., el Estado debe garantizar que, de ser necesario emplear medios físicos... los miembros de sus cuerpos armados y de sus organismos de seguridad utilizarán únicamente los que sean indispensables para controlar esas situaciones de manera racional y proporcionada, y con respeto a los derechos a la vida y a la integridad personal.”⁸⁷

La única circunstancia que justifica la utilización de armas de fuego durante las manifestaciones es la amenaza inminente de muerte o de lesiones graves.⁸⁸

Las medidas administrativas tales como prohibir el uso de la fuerza letal, el registro y control de municiones y el registro de las comunicaciones para verificar las órdenes operativas, sus responsables y ejecutores, han sido también recomendadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁸⁹. Se recomienda que la policía entable un diálogo genuino y negociación, con los organizadores para que las reuniones se celebren sin contratiempo.⁹⁰

Se debe evitar prohibir horas y lugares de celebración de reuniones, salvo prueba de proporcionalidad, por ejemplo en las afueras de la ciudad o en una plaza específica, donde queda silenciada su repercusión.⁹¹

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos indica que "las instituciones competentes del Estado tienen el deber de diseñar planes y procedimientos operativos adecuados para facilitar el ejercicio del derecho de reunión... [incluido] el reordenamiento del tránsito de peatones y vehículos en determinada zona"⁹². En ese

⁸⁷ Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, El caracazo c. Venezuela (2002), párr. 127.

⁸⁸ Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (A/HRC/17/28, párr. 60).

⁸⁹ Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas, párr. 68.

⁹⁰ Punto 38, procedimiento aplicado en Guatemala.

⁹¹ Punto 40 del Informe.

⁹² 28 Informe sobre seguridad ciudadana y derechos ciudadanos, OEA/Ser.L/V/II, párr. 193.

sentido, debe considerarse que la vía pública, no sólo es un espacio de circulación sino de participación.”⁹³

3.2. DERECHO DE MANIFESTACIÓN

En Guatemala este como todos los derechos humanos aplicables en legislación ordinaria es jerarquía constitucional, anteriormente se ha expuesto que la manifestación es una especie de reunión itinerante. Según el autor JAUREGUI REYNA, “La manifestación es una de las modalidades del derecho de reunión, que se lleva a cabo en las vías públicas; normalmente implica desplazamientos, y su fin principal cometido es expresar determinadas opiniones e ideas.”⁹⁴

Es una manifestación colectiva de la libertad de expresión a través de una asociación transitoria de personas. En Guatemala y en otros países, la manifestación se convoca para mostrar disconformidad con ciertos actos políticos o administrativos, como una forma de expresión política frente al perjuicio que ocasionan (aunque pueden darse contramanifestaciones de grupos beneficiados), con el ánimo de ofrecer ideas de solución a dichos problemas.

En el artículo 33 de la Constitución Política de la República de Guatemala reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. “Los derechos de reunión y de manifestación pública no podrán ser restringidos, disminuidos o coartados y la ley los regulará con el único objeto de garantizar el orden público.”

También, la Ley Electoral y de Partidos Políticos regula que ninguna autoridad podrá impedir las manifestaciones o reuniones al aire libre dispuestas confines de propaganda, desde la convocatoria hasta un día antes del señalado para la elección, pero los partidos que las promuevan deberán solicitar autorización de la Gobernación Departamental respectiva, por lo menos con 24 horas de anticipación, agregando que no se permitirán reuniones o manifestaciones de diferentes agrupaciones

⁹³Punto 41 del Informe.

⁹⁴JÁUREGUI REYNA, Christian Paúl, “Análisis jurídico sobre la desnaturalización del derecho de manifestación por grupos inconformes”, Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, Guatemala, Octubre de 2005, Pág. 2.

postulantes en una misma población el mismo día, salvo que respalden postulaciones idénticas, y que tampoco podrán efectuarse manifestaciones en plazas o vías públicas, con fines de propaganda electoral, en horas nocturnas (art. 219).

En Guatemala, fuera de la materia electoral y en período de convocatoria, se carece de una ley que desarrolle el ejercicio del derecho de manifestación, más allá de la previsión constitucional, por lo que se rige bajo los principios de libertad de convocatoria (sin notificación previa o autorización previa gubernativa) y disolución discrecional administrativa en caso de existencia de razones fundadas de alteración del orden público con peligro para las personas y sus bienes, y en todo caso, se torne violenta y deje de ser pacífica la manifestación, o se porten armas cualquiera que sea el tipo de éstas, se utilicen o no en contra de la fuerza pública, terceras personas o contra manifestantes.

Por excepción, debe hacerse referencia a la denominada “Ley anti capuchas”, Decreto del Congreso de la República 41-95, que prohíbe la participación en reuniones y manifestaciones con el rostro cubierto, la prohibición de acercarse al cerco policial, la notificación gubernativa del recorrido y los mítines, continuidad de la marcha en las manifestaciones espontáneas:

“Artículo 1: En toda manifestación pública que se realice dentro del perímetro de las ciudades, cabeceras departamentales o municipales, no podrán participar personas con el rostro cubierto o que de cualquier otra manera, en forma manifiesta o intencionada, oculte su identidad que permita la comisión de actos o hechos tipificados como delito o falta. Queda prohibido el uso de “capuchas”, máscaras o elementos que de cualquier forma manifiesta o intencionada tiendan a ocultar la identidad de las personas en lugares públicos, como participantes en manifestaciones públicas o cualquier otra actividad en forma individual o colectiva. Queda exceptuado de esa prohibición el uso de elementos artísticos o culturales y que sean utilizados con estos fines exclusivamente.

- **Artículo 2:** En cualquier manifestación pública, cuando la autoridad hubiere ordenado un cerco policial de protección a la ciudadanía, edificio o instalaciones públicas, los participantes de dicha expresión pública no podrán aproximarse a una distancia menor de tres metros de dicho cerco o fila policial. El cerco o fila policial en ningún caso será puesto u ordenado en forma que impida el libre tránsito de las personas en las vías que comprenda el itinerario a seguir, notificado por el responsable de la manifestación, a la autoridad respectiva.

- **Artículo 3:** Los organizadores de las manifestaciones públicas, al momento de notificar a la autoridad competente sobre la realización de las mismas deberán informar sobre si realizarán mitin o no. La omisión del informe a la autoridad competente sobre el extremo a que se refiere el presente artículo, impedirá la realización de mítines, no obstante la manifestación se realizará sin ninguna restricción. En la misma notificación sobre la realización de la manifestación pública, el o los organizadores deberán señalar con claridad el recorrido que seguirá la misma.

- **Artículo 4:** La persona o personas que participen en las manifestaciones sean éstas parte de las mismas o no, que efectúen o causen daño a la propiedad privada o del Estado serán sancionados de conformidad con las leyes penales vigentes del país. Los organizadores del evento serán solidariamente responsables.

- **Artículo 5:** Cuando se trate de una manifestación pública espontánea o cuando haya sido imposible por su naturaleza notificar previamente su realización a la autoridad competente, ésta podrá realizarse siempre que los participantes en ella se mantengan en continua marcha, sin interferir el tránsito libre de vehículos y de personas o aposentarse en sitio público alguno, en igual forma no podrán realizar mítines o discursos en sitios públicos. El incumplimiento de la presente disposición hará a quien resulte como organizador, responsable conforme las normas de la presente ley.

- **Artículo 5 BIS:** Los infractores a las disposiciones de esta ley serán consignados a los tribunales y sancionados conforme el artículo 397 del Código Penal.

El artículo 397 del Código Penal, regula las reuniones y manifestaciones ilícitas y tiene una sanción entre seis meses y dos años conmutables.

Además, en las manifestaciones violentas puede incurrirse por los participantes y/u organizadores en los siguientes delitos en concurso real: lesiones, detenciones ilegales, daño, daño agravado, desorden público: (Artículo 415 del Código Penal - Desorden Público: (...) quienes causaren tumulto o turbaren gravemente el orden en un establecimiento público o abierto al público, en centros de cultura o destinados a reuniones, ocasionales o permanentes, espectáculo, solemnidad o reunión numerosa; quienes, en lugar público, o en cualquier asociación o reunión numerosa ostentaren lemas, banderas o símbolos que provoquen directamente a la alteración del orden; quienes impidieren o estorbaren aun funcionario el cumplimiento de un acto inherente a sus funciones. Los responsables de desorden público serán sancionados con prisión de seis meses a un año y multa de doscientos cincuenta a dos mil quinientos quetzales); usurpación agravada, sedición (Artículo 387 del Código Penal - Sedición: Cometan el delito de sedición quienes, sin desconocer la autoridad del Gobierno constituido, se alzaren pública y tumultuariamente para conseguir por fuerza o violencia cualquiera de los objetos siguientes: deponer a alguno o algunos de los funcionarios empleados públicos o impedir que tomen posesión de su cargo quienes hayan sido legítimamente nombrados o electos; impedir, por actos directos, la promulgación o ejecución de las leyes o de resoluciones judiciales o administrativas; ejercer actos de odio o venganza en la persona o bienes de alguna autoridad o de sus agentes, ejercer, con fines políticos o sociales, algún acto de coacción contra los particulares, contra una clase social o contra las pertenencias del Estado o de alguna entidad pública; allanar los centros penales o lugares de detención o atacar a quienes conducen presos o detenidos de un lugar a otro, para liberarlos o maltratarlos. Los instigadores, dirigentes o cabecillas del delito de sedición, serán sancionados con prisión de uno a cinco años y multa de quinientos a diez mil quetzales. Los meros ejecutores de la sedición serán sancionados con prisión de seis meses a dos años); actividad contra la seguridad interior de la Nación (**Artículo 390 del Código Penal - Actividad contra la**

seguridad interior de la Nación: Serán sancionados con prisión de uno a cinco años y multa de mil quinientos a quince mil quetzales, quienes: 1º. Propaguen o fomenten de palabra o por escrito, o cualquier otro medio, doctrinas que tiendan destruir, mediante la violencia, la organización política, social y jurídica de la Nación; 2º. Ejecuten actos que tengan por objeto el sabotaje y la destrucción, paralización o perturbación de las empresas que contribuyan al desarrollo económico del país, con el propósito de perjudicar la producción nacional, o importantes servicios de utilidad pública; 3º. Ayuden o contribuyan a financiar la organización, desarrollo o ejecución de las actividades sancionadas en el número precedente; 4º. Mantengan relaciones con personas o asociaciones extranjeras, a fin de recibir instrucciones o auxilios, de cualquier naturaleza que fueren, para realizar alguno de los actos punibles contemplados en el presente artículo), **Terrorismo (Artículo 391 del Código Penal - Terrorismo:** Quien, con el propósito de atentar contra el orden constitucional de alterar el orden público, ejecutare actos encaminados a provocar incendio o a causar estragos o desastres ferroviarios, marítimos, fluviales o aéreos, será sancionado con prisión de cinco a quince años. Si se emplearen materias explosivas de gran poder destructor para la comisión de este delito o, si a consecuencia del mismo, resultare la muerte o lesiones graves de una o varias personas, el responsable será sancionado con prisión de diez a treinta años); **Intimidación Pública (Artículo 392 del Código Penal - Intimidación Pública:** Quien, para infundir temor público, causar alarma o suscitar tumultos o desórdenes, haga estallar petardos o cualquier otro artefacto análogo, o utilice materias explosivas, o amenazare públicamente con un desastre de peligro común, será sancionado con prisión de seis meses a dos años) y agravada (**Artículo 393 del Código Penal - Intimidación Pública Agravada:** Si los hechos comprendidos en el artículo anterior se cometieren en una reunión numerosa de personas, o con ocasión de incendio, estrago, o de cualquier otro desastre o calamidad, el responsable será sancionado con prisión de tres a diez años). La tipificación de los delitos concurrentes se encuentran sujeta al principio non bis in ídem y de mínima punibilidad del Derecho Penal.

Las manifestaciones son molestas, puesto que afectan los derechos o libertades de terceros, por lo que deben someterse a limitaciones razonables, que no hagan imposible el ejercicio de los derechos de libre expresión y asociación⁹⁵. La manifestación es un acto reivindicativo, por lo que debe hacerse en la fecha que permita la reivindicación y en un lugar en el que la reivindicación sea visible, ya que la manifestación es pública y se vale de la publicidad, lo que puede provocar un desequilibrio en la seguridad ciudadana.⁹⁶

Las únicas limitaciones admitidas sólo pueden justificarse "por la necesidad de proteger o preservar (...) otros derechos constitucionales (...) u otros bienes constitucionalmente protegidos" (STC español 2/1982, de 29 de enero), y "sería inconciliable con los valores superiores del ordenamiento jurídico que nuestra Constitución proclama. (...) ha de tratarse de fines sociales que constituyan en sí mismos valores constitucionalmente reconocidos y la prioridad ha de resultar de la propia Constitución" (STC 22/1984, de 17 de febrero).

La autoridad gubernativa es la llamada a prestar la protección adecuada a dichos bienes que pudieran afectarse, o en su caso prohibir (disolver) la manifestación, a través de un juicio de proporcionalidad, "puesto que cualquier restricción en el alcance de un derecho fundamental o de cualquier principio constitucional se debe de hacer sólo en la medida estrictamente indispensable para alcanzar un fin constitucionalmente lícito, de conformidad con la prohibición de exceso en el ejercicio del poder."⁹⁷

La noción de orden se refiere a una situación de hecho, concreta en relación a la tranquilidad, la paz, la seguridad de los ciudadanos, en el ejercicio de sus derechos o el normal funcionamiento de los servicios esenciales para el desarrollo de la vida ciudadana, y "no al orden como sinónimo de respeto a los principios y valores

⁹⁵GOIG MARTÍNEZ, Juan Manuel, "El "molesto" derecho a "molestar". Límites al ejercicio del derecho de manifestación", XI CONGRESO ACE, "LA TUTELA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES", MESA 4. Derechos fundamentales y jurisdicción contencioso-administrativa. Barcelona, 2013, Pág. 1.

⁹⁶Ibid., Pág. 3.

⁹⁷Ibid., Pág. 6.

jurídicos y meta jurídicos que están en la base de la convivencia social y son fundamento del orden social, económico y político.”⁹⁸ De esta forma se prohibiría la simple protesta social política contra el gobierno de turno, por lo que las manifestaciones no pueden estar sometidas a controles de oportunidad política.

En consecuencia “la paralización del tráfico con la finalidad primordial de alterar la paz pública no constituye un objeto integrable en el derecho de reunión en lugares de tránsito público”⁹⁹. Sin perjuicio de ello, “las manifestaciones que inciden a la circulación de vehículos por las vías de tránsito público, no afectan de manera principal a la libertad de circulación, requieren que la autoridad gubernativa o de tránsito señale vías alternas, y en todo caso, se garantice la circulación de ambulancias, bomberos, policía o urgencias médicas (STC 59/1990).”¹⁰⁰

Existen muchas dificultades y problemas tales como las manifestaciones frente a determinados lugares públicos, o frente a las Instituciones públicas, puesto son elegidos precisamente por dar publicidad a las opiniones y reivindicaciones de los manifestantes. Si se trata de una manifestación pacífica y sin armas, se encontrará permitido puesto que lo que no es permitido es invadir por la fuerza las sedes públicas con el objeto de ejercer el derecho de petición o perturbar gravemente el orden de la actividad pública.

3.3. PROPORCIONALIDAD, PONDERACIÓN Y DERECHO ADMINISTRATIVO

El principio de proporcionalidad o de razonabilidad es uno de los fundamentos interpretativos del constitucionalismo moderno utilizados por los operadores del derecho, para argumentar la adecuación de una norma, sentencia o acto judicial a las reglas constitucionales.

Supone un límite para el control de las facultades discrecionales de la poderes públicos, especialmente cuando las normas constitucionales recurren en el desarrollo

⁹⁸Loc. Cit.

⁹⁹Ibid., Pág. 7.

¹⁰⁰ Tesis de la ocupación instrumental de las calzadas (STC 59/1990, de 29 de marzo). STC 284/2005, de 7 de noviembre, considera que en una sociedad democrática, el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación.

del contenido del derecho a la clausula general de reserva legal “en términos que indique la ley”; por lo que sumamente útil para resolver "conflictos" de los derechos fundamentales entre sí y con otros.

El principio de proporcionalidad fue introducido por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y consolidado por los Tribunales Constituciones alemán y español, y en el caso de la jurisprudencia norteamericana metodológicamente aportó el conocido como balancing test o "ponderación", concretamente ubicado en el subprincipio de proporcionalidad stricto sensu.”¹⁰¹

En el ámbito latinoamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resaltado la importancia para las sociedades democráticas de que las afectaciones de un derecho fundamental únicamente sean lícitas cuando satisfagan un interés público imperativo, se escoja la menos gravosa en escala que restrinja el derecho.¹⁰² La visión conflictivista de los derechos fundamentales, se manifiesta cuando el titular de un derecho fundamental al ejercerlo entra en conflicto con el derecho de otro titular¹⁰³, por lo que la solución a este dilema es establecer criterios para preferir un derecho sobre el otro (jerarquización), o aplicar el anteriormente mencionado balancing test o test de ponderación de derechos, que consiste en “hacer una suerte de comparación entre los derechos en conflicto, sin dejar de lado las características especiales de cada caso en concreto, a fin de determinar cuál derecho es más importante o tiene un “peso” superior”. Ponderar es buscar cuál pesa más, estableciendo una relación de proporcionalidad entre los derechos, de forma que se justifica el sacrificio puntual de uno respecto del otro (relación de precedencia condicionada)”¹⁰⁴. Dicho juicio debe realizarse siguiendo los principios de adecuación o idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto:

¹⁰¹ SÁNCHEZ GIL, Rubén, “Recepción jurisprudencial del principio de proporcionalidad en México, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Cuestiones Constitucionales, Número 21.

¹⁰² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ricardo Canese vs. Paraguay, sentencia de 31 de agosto de 2004.

¹⁰³ Peces Barba, citado por BURGA CORONEL, Angélica María *El test de ponderación o proporcionalidad de los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano*, Gaceta constitucional, Número 47, 2011 Pág. 254.

¹⁰⁴ Ibid. Pág. 255, siguiendo a Robert Alexy, se diferencian los principios y las reglas de derecho.

| | | |
|--|-------|--|
| Juicio de adecuación o idoneidad | de o | La limitación de un derecho fundamental solo es constitucionalmente admisible si, efectivamente, sirve para favorecer a otro derecho fundamental. |
| Juicio de necesidad | | Es necesario establecer si la medida en cuestión es la menos restrictiva de las posibles, y si es absolutamente necesaria para alcanzar el bien colectivo en cuestión, o por el contrario, existen medidas igualmente adecuadas y carentes de consecuencia lesivas para el derecho fundamental con el que colisiona. |
| Juicio de proporcionalidad en sentido estricto | de en | Se debe valorar si el grado de no satisfacción o afectación de uno de los derechos es mayor que el grado de satisfacción o afectación del otro. Cuanto más intensa sea una intervención en un derecho fundamental, mayor debe ser la certeza de las premisas que la sustentan ¹⁰⁵ . |

Fuente: Elaboración propia.

En materia administrativa la doctrina discute en qué ámbitos es posible aplicar el método de ponderación y el control de proporcionalidad. “Una posición estricta considera que se debe ceñir a los Derechos de policía y sancionador, siendo el principio de proporcionalidad un estándar de control de la actividad estatal de intervención sobre las libertades constitucionalmente reconocidas. Y en el otro extremo, se aplicaría a cualquier intervención del poder público en ámbitos de autodeterminación individual (libertad negativa del individuo: derecho a hacer lo que la ley no prohíbe expresamente).”¹⁰⁶

En conclusión, el Derecho Administrativo debe resolver en sede legislativa conflictos entre derechos mediante la ponderación legislativa y en el marco de la actividad

¹⁰⁵ Ibid., Pág.257.

¹⁰⁶ ARROYO JIMÉNEZ, Luis, “Ponderación, proporcionalidad y Derecho administrativo”, InDret, Madrid, Mayo de 2009, Pág. 16.

administrativa, ya sea ésta una actividad normativa o implique la adopción de decisiones concretas (ponderación del ejercicio de las potestades administrativas).¹⁰⁷

¹⁰⁷ Ibid., Págs.24 y 26.

CAPÍTULO IV

PRESENTACIÓN, ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Como uno de los derechos humanos protegidos y garantizados en Guatemala se establece en el objeto de la Ley para la Circulación Por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculos Decreto Número 8-2014, regulado en el artículo 1, el cual dice: que se garantiza que los vehículos que transitan por las carreteras del país puedan circular sin tropiezo, quedando prohibido, sin autorización de la Dirección General de Caminos, colocar o construir talanqueras, garitas, barandas, vallas, túmulos, toneles o cualquier otro tipo de obstáculo, colocado con objeto de dificultar o impedir la libre circulación de vehículos.

La Ley incluye el concepto de “otro tipo de obstáculos”, que podría significar una limitante al derecho de manifestación, garantizado en el artículo 33 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Por lo tanto, la Ley prohíbe que cualquier persona, personas o grupo de personas puedan colocar algún objeto que obstaculice o dificulte la libre circulación de vehículos. En ese sentido, se planteó la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son posibles vicios de constitucionalidad de que adolece la Ley para la Circulación por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculo en relación al pleno ejercicio de las libertades de manifestación, locomoción y seguridad personal?

4.1. ALCANCE DE LAS FACULTADES ADMINISTRATIVAS LIMITANTES DE LA LIBERTAD DE TRÁNSITO Y EJERCICIO DEL DERECHO DE REUNIÓN Y/O MANIFESTACIÓN EN LA VÍA PÚBLICA

Con carácter general la libertad de tránsito puede llegar a limitarse por el Estado en función de las siguientes circunstancias:

| | | |
|---|--|---|
| La decisión de desplazarse desde el punto de origen o de partida. | La locomoción propiamente dicha por el trayecto determinado. | La decisión de establecerse en el punto de destino. |
| Prohibición de abandonar o salir de un lugar, o someterlo a autorización administrativa o permiso | Prohibición de circular por un trayecto determinado o someterlo a autorización administrativa o permiso. | Prohibición de ingresar a determinado lugar, o someterlo a autorización administrativa o permiso. |

Los derechos de tránsito reconocidos en los artículos 22.3 y 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos puede ser objeto de restricciones administrativas, sin embargo, dichas restricciones deben estar expresamente fijadas en la ley, y destinadas a prevenir infracciones penales, proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden público, la moral o la salud públicas, o los derechos y las libertades de los demás, en la medida indispensable en un sociedad democrática.

Según lo anterior, la libertad de locomoción es un derecho que usualmente es restringible en la mayoría de constituciones democráticas por razones de orden público, en los denominados estados de excepción no debe exceder la medida de lo estrictamente necesario y que resulta ilegal toda actuación de los poderes públicos que desborde aquellos límites que deben estar precisamente señalados en las disposiciones que decretan el estado de excepción.

Por otra parte, la Observación General Número 27 del Comité de Derechos Humanos, recomienda que las limitaciones permisibles que pueden o deben anular el principio de la libertad de circulación, y se rigen por las exigencias establecidas en el artículo 12, párrafo 3, de que sean necesarias y además compatibles con los otros derechos reconocidos en el Pacto. Según el párrafo 1 del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las personas tienen derecho a circular

de una parte a otra y a establecerse en el lugar de su elección. El disfrute de este derecho no debe depender de ningún objetivo o motivo en particular de la persona que desea circular o permanecer en un lugar.

En el párrafo 6 del artículo 12 se regula que “El Estado debe velar por que se protejan los derechos garantizados por el artículo 12, no sólo de la injerencia pública, sino también de la privada”.

Cabe destacar que la libre circulación es un derecho inherente a la persona humana, y no puede ser restringido por decisiones de otras personas, es decir, se reconoce la posibilidad de que no sólo el Estado o las autoridades públicas limiten o restrinjan este derecho, por ejemplo, vecinos, líderes o asambleas comunitarias, inclusive otros miembros de la familia.

La aplicación de las restricciones permisibles en virtud del párrafo 3 del artículo 12 debe ser compatible con otros derechos consagrados en el Pacto y con los principios fundamentales de igualdad y no discriminación, haciendo distinciones de cualquier clase, como raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social constituiría una clara violación del Pacto (párr. 18 de la Observación).

Dada la interdependencia e interrelación existentes con otros derechos, la libertad de reunión pacífica constituye un valioso indicador para determinar en qué medida los Estados respetan el disfrute de muchos otros derechos humanos (participación política, libertad religiosa, libertad sindical, expresión artística). Según se dispone en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la libertad de reunión pacífica no es absoluta. En la resolución 15/21 (párr. 4) del Comité de Derechos Humanos se establece que estos derechos "pueden estar sujetos a ciertas limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en razón de la seguridad nacional o la integridad de la población, el orden público, la

protección de la salud o de la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás", y al respecto la Observación general N° 27 (1999) del Comité de Derechos Humanos sobre la libertad de circulación, según la cual, "al aprobar leyes que prevean restricciones... los Estados deben guiarse siempre por el principio de que las restricciones no deben comprometer la esencia del derecho..., no se debe invertir la relación entre derecho y restricción, entre norma y excepción". Cualquier restricción debe estar fundamentada en ley y necesaria en una sociedad democrática, lo cual debe interpretarse de conformidad con la Observación general N° 31 (2004) del Comité de Derechos Humanos en la que se establece que "cuando se introducen restricciones, los Estados deben demostrar su necesidad y adoptar únicamente las medidas que resulten proporcionales a la consecución de los legítimos objetivos para lograr una protección constante y eficaz de los derechos del Pacto" (párr. 6).

En particular deben considerarse los actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en las normas internacionales de derechos humanos (art. 5).

La palabra Pacífico significa, "carácter no violento o cuyos participantes tienen intenciones presumiblemente pacíficas, así conforme al Tribunal Europeo de Derechos Humanos "una persona que mantenga un comportamiento o intenciones pacíficas no perderá el derecho a la libertad de reunión pacífica como consecuencia de actos esporádicos de violencia u otros actos punibles cometidos por otras personas durante una manifestación"¹⁰⁸.

Se considera como buenas prácticas internacionales, la presunción favorable de reunión pacífica, la no obtención de autorización previa y la toma de medidas por las autoridades para proteger la seguridad y el orden público en las reuniones y manifestaciones.

¹⁰⁸ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Ziliberberg c. Moldova, solicitud N° 61821/00 (2004).

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que "en circunstancias especiales, cuando pueda estar justificada la reacción inmediata ante un acontecimiento político en forma de manifestación, la decisión de disolver la consiguiente reunión pacífica, solo por no haberse cumplido el requisito de notificación previa y sin que los participantes hayan incurrido en comportamientos ilícitos, constituye una restricción desproporcionada de la libertad de reunión pacífica"¹⁰⁹. Si en un mismo lugar se celebran reuniones simultáneas se debe permitir, proteger y facilitar todas las reuniones, siempre que sea posible. Sin embargo, las contramanifestaciones deben estar tuteladas por la policía para evitar incidentes.

La protección policial o sanitaria pública a las reuniones debe ser gratuita, por lo tanto "no se debe considerar responsables o exigir cuentas a los organizadores y participantes en las reuniones por el comportamiento ilícito de otras personas..., no se les debe encomendar la responsabilidad de proteger el orden público a ellos [ni] al personal encargado de velar por el buen desarrollo de las reuniones, siempre que sea posible"¹¹⁰.

Los comités de orden son recomendables, y sus integrantes deben estar entrenados y claramente identificados. "Los Estados deben proteger las reuniones pacíficas de actos cometidos por personas aisladas o grupos de personas, incluidos agentes provocadores y contra manifestantes, con el propósito de perturbar o dispersar tales reuniones, entre ellos miembros del aparato del Estado o individuos que trabajen a cuenta de este, sin que dicha obligación la asuman los organizadores, pudiendo solicitar a la policía que expulse a los provocadores (policía anti-disturbios)."¹¹¹

El derecho a la vida (artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

¹⁰⁹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Bukta y otros c. Hungría, solicitud N° 25691/04 (2007).

¹¹⁰ Grupo de Expertos de la OSCE/OIDDH.

¹¹¹ Punto 33 del Informe del Relator Especial para los derechos de reunión y manifestación de Naciones Unidas.

(artículo 5 de la Declaración y artículo 7 del Pacto) deben ser principios rectores de la actuación policial en las reuniones públicas, como se establece en diversos países.”¹¹²

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dispuesto que “no se pueden invocar pretextos de mantenimiento de seguridad pública para violar el derecho a la vida..., el Estado debe garantizar que, de ser necesario emplear medios físicos... los miembros de sus cuerpos armados y de sus organismos de seguridad utilizarán únicamente los que sean indispensables para controlar esas situaciones de manera racional y proporcionada, y con respeto a los derechos a la vida y a la integridad personal.”¹¹³

La única circunstancia que justifica la utilización de armas de fuego durante las manifestaciones es la amenaza inminente de muerte o de lesiones graves.¹¹⁴

Las medidas administrativas tales como prohibir el uso de la fuerza letal, el registro y control de municiones y el registro de las comunicaciones para verificar las órdenes operativas, sus responsables y ejecutores, han sido también recomendadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹¹⁵ Se recomienda que la policía entable un diálogo genuino y negociación, con los organizadores para que las reuniones se celebren sin contratiempo.¹¹⁶

Se debe evitar prohibir horas y lugares de celebración de reuniones, salvo prueba de proporcionalidad, por ejemplo en las afueras de la ciudad o en una plaza específica, donde queda silenciada su repercusión.¹¹⁷

¹¹² Punto 35 del Informe. el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (en particular sus artículos 2 y 3) y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (en particular los principios 4, 9 y 13).

¹¹³ Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, El Caracazo c. Venezuela (2002), párr. 127.

¹¹⁴ Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (A/HRC/17/28, párr. 60).

¹¹⁵ Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas, párr. 68.

¹¹⁶ Punto 38, procedimiento aplicado en Guatemala.

¹¹⁷ Punto 40 del Informe.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha dispuesto que "las instituciones competentes del Estado tienen el deber de diseñar planes y procedimientos operativos adecuados para facilitar el ejercicio del derecho de reunión... [incluido] el reordenamiento del tránsito de peatones y vehículos en determinada zona."¹¹⁸

En ese sentido, debe considerarse que la vía pública, no sólo es un espacio de circulación sino de participación.¹¹⁹

En el ordenamiento jurídico guatemalteco, el derecho de manifestación se regula en el artículo 33 de la Constitución Política de la República de Guatemala. "Los derechos de reunión y de manifestación pública no podrán ser restringidos, disminuidos o coartados y la ley los regulará con el único objeto de garantizar el orden público."

La Ley Electoral y de Partidos Políticos también regula que ninguna autoridad podrá impedir las manifestaciones o reuniones al aire libre con fines de propaganda, desde la convocatoria hasta un día antes del señalado para la elección, pero los partidos que las promuevan deberán solicitar autorización de la Gobernación Departamental respectiva, por lo menos con 24 horas de anticipación, agregando que no se permitirán reuniones o manifestaciones de diferentes agrupaciones postulantes en una misma población el mismo día, salvo que respalden postulaciones idénticas, y que tampoco podrán efectuarse manifestaciones en plazas o vías públicas, con fines de propaganda electoral, en horas nocturnas (art. 219).

Otro de los problemas observados son las manifestaciones frente a determinados lugares públicos, o frente a las Instituciones públicas, puesto que son elegidos precisamente por dar publicidad a las opiniones y reivindicaciones de los manifestantes.

¹¹⁸ 28 Informe sobre seguridad ciudadana y derechos ciudadanos, OEA/Ser.L/V/II, párr. 193.

¹¹⁹ Punto 41 del Informe.

4.2. CONCEPTO DE OBSTÁCULO A LA VÍA PÚBLICA

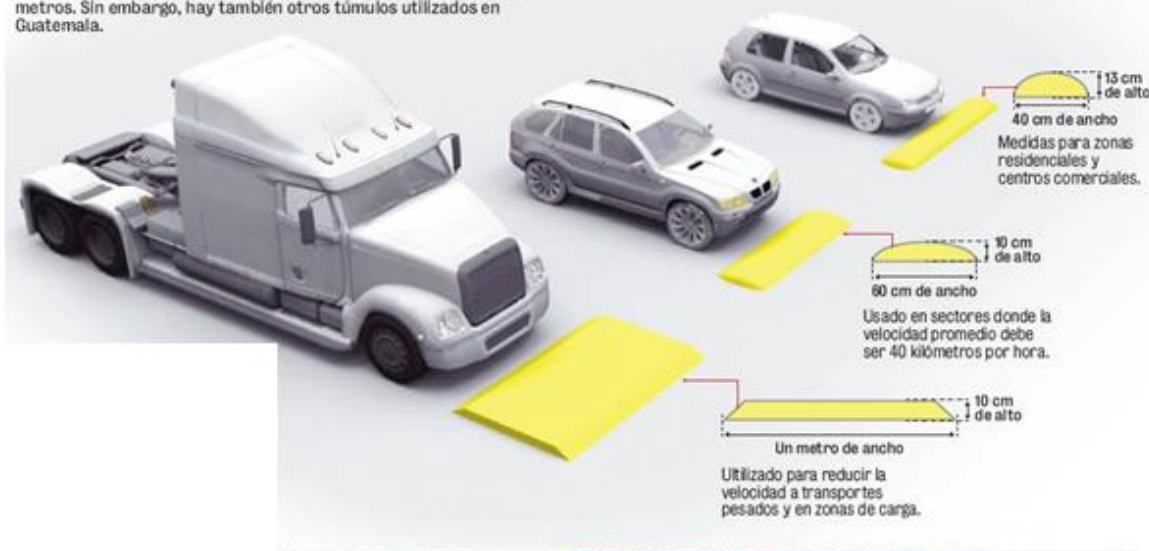
Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua española, “obstáculo. (Del lat. obstacŭlum). Es todo. Impedimento, dificultad, inconveniente.”¹²⁰

Se entiende por objeto material a algo que impide o dificulta el flujo vial o el paso vehicular a través de una vía o camino público. En todo caso, la circunstancia de que una persona o grupo de personas se sitúen en la vía pública, figurativamente se convierte en obstáculos, ya que materialmente impiden el paso, pero el concepto debe referirse a cosas, objeto materiales colocados por las personas con la finalidad (intencionalidad) de impedir o dificultar el paso.

La Ley de tránsito y su reglamento, dispone los único obstáculos legalmente autorizados por considerarlos reductores de velocidad, y autoriza en las autoridades de tránsito a valerse de otro tipo de obstáculos estandarizados, tales como boyas, con y barreras, permanentes o temporales, para detener, prohibir o regular el flujo vehicular. Concretamente en materia de reductores de velocidad se ejemplifican los siguientes:

Medidas

El artículo 117 del Reglamento de Tránsito indica que los tómulos deben ser del alto de la acera, con rampas de pendientes entre 10 y 20 por ciento y anchos en dirección al tránsito no menores a tres metros. Sin embargo, hay también otros tómulos utilizados en Guatemala.



Fuente: prensalibre.com

Según el artículo 117 del Reglamento de Tránsito regula las medidas de longitudinales, anchura y la altura de los túmulos y de sus rampas. Lamentablemente en el país existen túmulos de diferentes medidas, no reglamentarios, y mucho menos autorizados, que provocan desorganización en la infraestructura vial y en el tránsito vehicular en el país, puesto que si bien reducen la velocidad, disminuyen la capacidad de la carretera, perjudican la calidad del manejo, deterioran los vehículos y hasta provocan accidentes.

También se consideran como obstáculos en la vía pública “cualquier cosa, vehículo, material, propaganda u otro que obstaculice la circulación de personas y vehículos”, según el artículo 24 del Reglamento de Tránsito, debiendo la autoridad retirarla y trasladarla para su depósito en predios habilitados al efecto.

4.3. AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA PARA LA COLOCACIÓN DE OBSTÁCULOS EN LA VÍA PÚBLICA.

Los medios permitidos para la reducción de la velocidad, se establecen en el artículo 117 el cual regula que autoridad correspondiente puede permitir, tomando especialmente en cuenta la geometría de la vía o de la intersección y el patrón de uso de las edificaciones circundantes, uno o varios de los siguientes medios para la reducción de velocidad, especialmente en áreas residenciales:

- a. Angostamiento físico o psicológico de la vía.
- b. Vibradores con cizas grabadas en el pavimento.
- c. Cambios de textura.
- d. Elevaciones del pavimento al nivel de la acera, con rampas de pendientes de entre diez y veinte por ciento y anchos en dirección al tránsito no menores de tres metros.
- e. Angostamientos en los puntos de conflicto: paradas de bus, pasos peatonales, intersecciones y lugares similares.
- f. Pasos peatonales seguidos, a distancias no mayores de sesenta metros entre sí.
- g. Inclusión de glorietas e intersecciones con prioridad de paso para el tránsito circular.

- h. Plantación de árboles de copa ancha, especialmente en los puntos conflictivos.
- i. Calzada sinuosa, con cambios de dirección por lo menos a cada cuarenta metros, por medio de macetones, bordillos, franjas de estacionamiento, árboles, pilones, bardas u otros elementos similares.
- j. Pasos de peatones en intersecciones semaforizadas con función “todo rojo” para permitir el cruce en diagonal de los peatones.
- k. Inclusión de refugios para peatones.
- l. Pintura de líneas logarítmicas perpendiculares al sentido de la circulación; y
- m. Readecuación y relocalización del área de aparcamiento.

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

El artículo 118 regula el procedimiento de autorización, en ese sentido, toda persona o entidad que desee incluir en un tramo de la vía pública uno o varios medios para la reducción de la velocidad, deberá hacer la solicitud respectiva ante el Departamento o, en su caso, ante la Municipalidad que administre el tránsito, adjuntando la constancia de pago correspondiente.

El Departamento de Tránsito o la Municipalidad respectiva, hará los estudios propuestas necesarias, autorizando la que mejor convenga al tránsito y al interesado.

El interesado podrá realizar únicamente los cambios consignados en los planos, ciñéndose atadas las especificaciones. La autoridad de tránsito, podrá demoler todo o parte de los trabajos realizados que no se ajusten a lo autorizado o que no cuenten con autorización alguna, si lo considera necesario en relación al bien común y la circulación de vehículos y peatones.

Conforme al artículo 182 numeral 10, se aplicará multa de trescientos quetzales por arrojar, depositar o abandonar sobre la vía pública, materia que puede entorpecer la circulación.

El Decreto 8-2012 del Congreso de la República establece una multa de un mil quetzales a quien coloque o construya talanqueras, garitas, barandas, túmulos, toneles u otros obstáculos en las carreteras del país, sin autorización de la Dirección general de Caminos. En principio, y desde una perspectiva constitucional, debe diferenciarse la aplicación de la sanción administrativa, de la criminalización de las conductas previstas en el artículo 158 del Código Penal (reformado), que crea un tipo penal de peligro abstracto.

4.4. SANCIONES PENALES EN EL CASO DE EJERCICIO ANTIJURÍDICO DE LOS DERECHOS DE REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN EN LA VÍA PÚBLICA.

El estudio de la libertad de locomoción interna es fundamental para el desarrollo de la presente tesis, y concretamente la libertad de tránsito por el territorio nacional.

La Corte de Constitucionalidad ha asentado el principio de legalidad en la materia, al indicar que: “(...) No se puede limitar la libertad de locomoción y, en el caso preciso, la libertad de tránsito de las personas, por disposiciones que no provengan legítimamente de una autoridad fundada en la ley.”¹²¹

Por excepción, debe hacerse referencia a la denominada “Ley anticapuchas”, Decreto del Congreso de la República 41-95, que prohíbe la participación en reuniones y manifestaciones con el rostro cubierto, la prohibición de acercarse al cerco policial, la notificación gubernativa del recorrido y los mítines, continuidad de la marcha en las manifestaciones espontánea. En ese supuesto se estaría cometiendo el delito previsto el artículo 397 del Código Penal, que se refiere a reuniones y manifestaciones ilícitas y tiene una sanción entre seis meses y dos años conmutables.

Además, en las manifestaciones violentas puede incurrirse por los participantes y/u organizadores en los siguientes delitos: lesiones, detenciones ilegales, daño, daño agravado, desorden público, usurpación agravada, sedición, actividad contra la seguridad interior de la Nación, Terrorismo, Intimidación y agravada

¹²¹Gaceta 94. Expediente 3601-2008. Fecha de Sentencia: 09/12/2009.

La Ley para la Circulación Por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculos Decreto Número 8-2014, modifica el Código Penal en el artículo 158, en el párrafo segundo hace mención de los incitadores de colocación de cualquier otros obstáculos en las carreteras del país, sin la autorización de la Dirección general de Caminos, o quienes impidan con sus actos el retiro de los mismos.

Debe interpretarse en sentido negativo, y preferirse tipificar en otros delitos previstos en el Código Penal anteriormente mencionados, diferenciándose de aquellos supuestos en los que se colocó sin autorización administrativa (multa) o no se oponen al retiro de un túmulo u obstáculo, lo cual es sancionado con multa administrativa, por un principio de mínima intervención del Derecho Penal.

4.5. JUICIO DE PONDERACIÓN DE LA LEY

Corresponde aplicar el test de ponderación a los siguientes artículos de la Ley para la Circulación por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculo, Decreto Número 8-2014 del Congreso de la República, balanceando las potestades administrativas y/o la colisión del derecho a la libre circulación frente a otros derechos como la seguridad e integridad de las personas:

| | Juicio de adecuación o idoneidad ¹²² | Juicio de necesidad ¹²³ . | Juicio de proporcionalidad estricta ¹²⁴ |
|-------------------------------------|--|---|---|
| Prohibiciones del artículo 2 | La acción prohibida es la construcción de obstáculos o retornos no | La prohibición de construcción es necesaria cuando las personas interesadas | Es preferible la prohibición o eliminación del obstáculo no |

¹²²La limitación de un derecho fundamental solo es constitucionalmente admisible si, efectivamente, sirve para favorecer a otro derecho fundamental.

¹²³Es necesario establecer si la medida en cuestión es la menos restrictiva de las posibles, y si es absolutamente necesaria para alcanzar el bien colectivo en cuestión, o por el contrario, existen medidas igualmente adecuadas y carentes de consecuencia lesivas para el derecho fundamental con el que colisiona.

¹²⁴Se debe valorar si el grado de no satisfacción o afectación de un derecho es mayor que el grado de satisfacción o afectación del otro. Cuanto más intensa sea una intervención en un derecho fundamental, mayor debe ser la certeza de las premisas que la sustentan.

| | | | |
|---|--|---|---|
| | <p>autorizados, se considera idónea porque impiden la libre circulación de vehículos por la carretera, asfaltada o de terracería, inclusive ponen en peligro la vida, integridad y seguridad de los conductores y vehículos.</p> | <p>no hayan iniciado previamente un procedimiento de autorización administrativa, por supondría un ejercicio arbitrario del derecho propio toda vez que las carreteras son bienes de uso común.</p> | <p>autorizado ya que por sus características puede provocar accidentes o daños.</p> |
| <p>Retiro de obstáculos (art. 3)</p> | <p>Se admite que el Ministerio de Comunicación retire los túmulos sin previo aviso y con la debida señalización, toda vez que los obstáculos no se encontraban autorizado y existe un peligro inminente y se dificulta la libre circulación.</p> | <p>La medida de retiro es necesaria, y siempre se puede ofrecer a los vecinos que puedan tramitar la autorización.</p> | <p>Es preferible dejar expedita la vía y posteriormente autorizar un túmulo reglamentario si se justifica su necesidad.</p> |
| <p>Medios permitidos de reducción de velocidad, competencia del Ministerio y</p> | <p>Se permite la colocación de túmulos y pasos peatonales reglamentarios y por</p> | <p>Los reductores reglamentarios son medidas técnicas absolutamente necesarias para</p> | <p>La justificación de la construcción de un túmulo reglamentario</p> |

| | | | |
|---|--|--|--|
| <p>de las Municipalidades (art. 4 y 5)</p> | <p>el Estado lo cual es adecuado por razones técnicas para preservar la vida y seguridad de las personas colindantes a la vía pública.</p> | <p>reducir la velocidad y en si misma facilitar la circulación segura ante posibles cruces peligrosos de personas en la vía pública.</p> | <p>debe ser por motivos técnicos y de seguridad vial.</p> |
| <p>Sanciones administrativas (art. 6)</p> | <p>La colocación de obstáculos no autorizados únicamente se sanciona administrativamente, siendo adecuada la sanción pecuniaria administrativa para el logro del objetivo de la norma, que es permitir la libre circulación de vehículos en las carreteras del país.</p> | <p>Se debe preferir la intervención sancionadora administrativa pero sujeta a un debido proceso, sobre la penal.</p> | <p>Se sanciona el patrimonio del infractor y además el retiro del obstáculo.</p> |

En conclusión, las medidas y potestades administrativas son constitucionales y proporcionales a los fines que socialmente se persiguen en una sociedad democrática.

CONCLUSIONES

I.- La Ley para la Circulación por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculo no es inconstitucional en su redacción, y es proporcional para los fines que persigue.

II.- Debe diferenciarse los supuestos de colocación de tómulos sin autorización administrativa o fuera de las medidas reglamentarias y los cortes violentos de carreteras por manifestantes, los cuales actúan fuera del derecho legítimo de reunión, pudiendo ser sancionados penalmente.

III.- La libertad de manifestación y reunión debe ejercitarse sin colocación de obstáculos en la vía pública, de forma que no se impida el tránsito vehicular.

IV.- La Ley y reglamento de Tránsito establecen los únicos supuestos en los que puede obstaculizarse el paso en la vía pública y las características de los tómulos reglamentarios y el procedimiento para su autorización y colocación.

V.- La denominada “Ley anticapuchas”, Decreto 41-95 del Congreso de la República, que prohíbe la participación en reuniones y manifestaciones con el rostro cubierto, la prohibición de acercarse al cerco policial, la notificación gubernativa del recorrido y los mítines, y obliga a la continuidad de la marcha en las manifestaciones espontáneas, pero no existe un ordenamiento legal administrativo actualizado acorde a las circunstancias sociales actuales del país que regule el derecho de manifestación y reunión en la vía pública.

VI.- Únicamente debe prevalecer el derecho de reunión y/o manifestación sobre otros derechos cuando este se ejerce en forma pacífica y no violenta, poniendo en peligro los bienes y derechos de otros ciudadanos. En ese sentido, la construcción no autorizada o antireglamentaria de tómulos, también pone en peligro la vida, seguridad y bienes de los conductores y vehículos, por cuanto no se encuentra normalizado su tamaño, proporciones o ubicación, con el consiguiente riesgo vehicular

RECOMENDACIONES

1. Debe legislarse en desarrollo de los derechos de reunión y manifestación conforme a los estándares internacionales y comparativos a tal efecto debe revisarse la “Ley anticapuchas”.
2. Debe evitarse criminalizar la intervención ciudadana en la vía pública a través de mecanismos de diálogo y participación comunitaria en temas de desarrollo urbano, a través de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y las Gobernaciones Departamentales y Alcaldías.
3. Se debe capacitar a los Consejos Comunitarios de Desarrollo en el reglamento de tránsito en lo relativo a obstáculos en la vía pública tales como reductores de velocidad.
4. El Ministerio de Comunicaciones y las Municipales juntamente con los Consejos de Desarrollo deben identificar previamente aquellas zonas de carretera que requieran fundamente la construcción de túmulos o reductores de velocidad y las que no lo requieran.
5. Los bloqueos de carreteras son situaciones temporales, que deben evitarse a través de los mecanismos de prevención y diálogo social, y en caso de efectuarse, deben levantarse con la propia intervención de los ciudadanos que lo provocaron, retirando junto con la fuerza pública todo obstáculo, como parte del compromiso de la negociación con la policía o autoridades de la Procuraduría de Derechos Humanos, que pudieron mediar.
6. Únicamente deben construirse túmulos reglamentarios por razones de seguridad vial.

REFERENCIAS

BIBLIOGRÁFICAS

BENEDEK Wolfgang y Minna NIKILOVA (Ed.), “Comprendiendo los derechos humanos. Manual sobre educación de los derechos humanos”, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de la República de Austria en colaboración con el Centro Europeo de Investigación y Capacitación Sobre Derechos Humanos y Democracia, Austria,- Chile, 2003.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Un cuarto de siglo: 1979-2004”, San José de Costa Rica, 2005.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, “El sistema constitucional español”, Dykinson, Madrid, 1992.

HERNÁNDEZ VALLE, Rubén, “Prerrogativa y garantía”, Universidad Nacional de Educación a Distancia (EUNED), Costa Rica, 1995.

GARCÍA MORILLO, Joaquín, “Los derechos políticos: el derecho de reunión, el derecho de asociación”, en LÓPEZ GUERRA, Luís et Al., “Derecho Constitucional”, Tirant Lo Blanch, Valencia, T.I.

LINARES, Patricia (Comp.). “Constitución política de Colombia: acompañada de extractos de las sentencias de la Corte Constitucional”, Universidad Jorge Tadeo Lozano, Colombia, 2001.

LOPEZ GONZALEZ, José Luís, “Consideraciones de Derecho Comparado en torno a la libertad de reunión y manifestación”, Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, Número 11/12, Valencia, 1995.

MARTÍNEZ SALGUEIRO, María Elena, “Nociones Básicas sobre Derechos Humanos”, Ministerio de Educación y Cultura, Dirección de Derechos Humanos, Uruguay, Montevideo, 2008.

MEDINA QUIROGA, Cecilia, NASH ROJAS, Claudio, "Manual de Derecho Internacional de los Derechos Humanos".

NIKKEN, Pedro, "El concepto de derechos humanos", en Estudios Básicos de Derechos Humanos, IIDH, San José, 1994.

NOWAK, Manfred, OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DEDERECHOS HUMANOS, "Derechos Humanos. Manual para Parlamentarios", Unión Interparlamentaria, Número 8, Francia, 2005.

PÉREZ CASTAÑO, Domingo, "Régimen jurídico del Derecho de Reunión y Manifestación", Ministerio del Interior, Madrid, 1997.

PEREZ SERRANO JAUREGUI, Nicolás, "Tratado de Derecho Político", Civitas, Madrid, 1989.

POLO GÁLVEZ, Luis Felipe, "Fundamentos filosóficos de los derechos humanos", Editorial Arte Nativa, Guatemala, 2000.

SEGRESTE RÍOS, Sergio, "Manual Básico de Derechos Humanos para autoridades municipales", Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1ª edición, noviembre de 2003.

Electrónicas

AGUILAR CUEVAS, Magdalena, "Las tres generaciones de los derechos humanos".

ARROYO JIMÉNEZ, Luis, "Ponderación, proporcionalidad y Derecho administrativo", Revista Indret, Madrid, Mayo de 2009.

Base de Datos Políticos de las Américas, "Derecho de reunión y asociación. Estudio Constitucional Comparativo", Universidad de Georgetown. Centro de Estudios Latinoamericanos, Escuela de Servicio Exterior, 2006, En: <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Derechos/reunion.html>. 15 de octubre 114.

CÀMARA ARROYO, Sergio, “Libertad de residencia y circulación”, Diccionario Iberoamericano de Derechos Humanos y Fundamentales, Universidad de Alcalá, AECID, en línea: http://diccionario.pradpi.org/inicio/index.php/terminos_pub/view/20

GALLARDO, Helio, “Sobre el fundamento de los derechos humanos”, Rev. Filosofía Univ. Costa Rica, XLV (115/116),9-24, Mayo-Diciembre 2007.

GOIG MARTÍNEZ, Juan Manuel, “El “molesto” derecho a “molestar”. Límites al ejercicio del derecho de manifestación”, XI CONGRESO ACE, “LA TUTELA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES”, MESA 4. Derechos fundamentales y jurisdicción contencioso-administrativa. Barcelona, 2013.

MESTRE CHUST, José Vicente, “Legitimación Filosófica de los Derechos Humanos”, A Parte Rei. Revista de Filosofía. Disponible en <http://serbbal.pntic.mec.es/~cmuñoz11/index.html>

GARCÍA HUANCA, Luis Enrique, “El derecho de libertad de locomoción en el sistema procesal penal peruano”, Revista jurídica virtual, Año II, Enero de 2012, Número 2, disponible en <http://librejur.com/librejur/Documentos/RevistaVirtual/030luis%20garcia.pdf>

JAVATO MARTÍN, Antonio María, “Libertad de reunión y Derecho penal. Análisis de los artículos 513 y 514 del Código Penal”, revista para el análisis del Derecho Indret, 3/2011.

MONEREO ATIENZA, Cristina, “Teoría formal y material de los derechos fundamentales. Reflexiones entorno a la teoría de los derechos fundamentales de Luigi Ferrajoli”, Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, Número 27, 2013.

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto “Delimitación del contenido de los derechos, los límites y la regulación de los derechos”, Universidad Nacional Autónoma de México,

Instituto de Investigaciones Jurídicas, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1094/19.pdf>

PÉREZ JARABA, María Dolores, “Los derechos fundamentales como normas jurídicas materiales en la teoría de Robert Alexy”, Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, Número 24, 2011.

POLO GÁLVEZ, Luis Felipe, “Fundamentos filosóficos de los derechos humanos”, Universidad Rafael Landívar, artículo doctrinario, Pág. 3. disponible en <http://www.url.edu.gt/PortalURL/Archivos/83/Archivos/Departamento%20de%20Investigaciones%20y%20publicaciones/Articulos%20Doctrinarios/Derecho/Fundamentos%20filosoficos%20de%20los%20Derechos%20Humanos.pdf>.

SOLÍS GARCÍA, Bertha, “Evolución de los derechos humanos”, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

TÓRTORA ARAVENA, Hugo, “Limitaciones a los Derechos Humanos”, Estudios constitucionales vol.8 no.2 Santiago de Chile, 2010, disponible en <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002010000200007>

Tesis de Grado

JÁUREGUI REYNA, Christian Paúl, “Análisis jurídico sobre la desnaturalización del derecho de manifestación por grupos inconformes”, Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, Guatemala, Octubre de 2005.

Jurisprudenciales

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, “Observación general N° 27 La libertad de circulación (artículo 12)”, Organización de las Naciones Unidas, 67° período de sesiones (1999).

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: El Efecto de las Reservas Sobre la Entrada en Vigencia de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos” (Artículos. 74 y 75), Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de septiembre de 1982, Serie A. No. 2, párr. 29. Corte IDH, OC-9/87, nota 52, párr. 24. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, Considerando vigésimo quinto; Caso Molina Theissen Vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte de 16 de noviembre de 2009, Considerando decimosexto y los casos Myrna Mack Chang, TiuTojín, Carpio Nicolle y otros, Bámaca Velásquez, Molina Theissen, y “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) y Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala, supra, párr. 236. Sentencia de la CIDH, Caso Ricardo Canese, párr. 117. V. también, Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri (párr.. 85), Caso Castillo Petrucci y otros (párr.. 109) y en la Opinión Consultiva “Garantías Judiciales en los Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (párr. 21).

CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA: Gaceta No. 18, página No. 99, Expediente No. 280-90, sentencia: 19-10-90. Gaceta No. 43, página No. 47, Expediente No. 131-95, sentencia: 12-03-97. Gaceta No. 5, página No. 160, Expediente No. 89-87, sentencia: 23-09-87. Gaceta 94. Expediente 3601-2008. Fecha de Sentencia: 09/12/2009. Gaceta No. 45 de la C.C., expedientes acumulados Nos. 342-97, 374-97, 441-97, 490-97 y 559-97, página No. 40, sentencia: 05-09-07. Gaceta Número 96. Expediente 570-2010. Fecha de sentencia: 2/06/2010. Gaceta No. 45, página No. 38, expedientes acumulados Nos. 342-97, 374-97, 441-97, 490-97 y 559-97, sentencia: 05-09-97. Gaceta No. 43, página No. 9, expediente No. 888-96, sentencia: 13-01-97. -Gaceta No. 7, página No. 31, expediente No. 164-87, sentencia: 25-02-88.

CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE COLOMBIA: Expediente D- 8488. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 14 de la Ley 48 de 1993. Demandante: Marco Antonio Velásquez. Magistrado Ponente: HUMBERTO

ANTONIO SIERRA PORTO. Bogotá, D. C., veintidós (22) de noviembre de dos mil once (2011).

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE ESPAÑA: Sentencia 85/1988, de 28 de abril de 1988. Sentencia 59/1990, de 29 de marzo). Sentencia 284/2005, de 7 de noviembre.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE ESTADOS UNIDOS: Caso State of Texas v. Gregory Lee Johnson 109, U.S. 2533 (1989).

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS: Ziliberberg c. Moldova, solicitud N° 61821/00 (2004).

Otros:

Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly de la OIDDH de la OSCE (Directrices sobre la libertad de reunión pacífica, 2007, Varsovia, segunda edición). Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Bukta y otro c. Hungría, solicitud N° 25691/04 (2007).

KIAI, Maina, “Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación”, Consejo de Derechos Humanos 20° período de sesiones. Tema 3 de la agenda. Naciones Unidas A/HRC/20/27, Asamblea General, Distr. General, 21 de mayo de 2012.

ANEXO: Decreto Número 8-2014 del Congreso de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

DECRETO NÚMERO 8-2014

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que el Estado de Guatemala, dentro del concierto de las naciones, ha sido signatario de diversos instrumentos, entre ellos, la Convención sobre la Circulación por Carreteras, de fecha 19 de septiembre de 1949, aprobado mediante Decreto Número 1496 y del Protocolo de Modificación al Acuerdo Centroamericano sobre Circulación por Carretera, aprobado mediante Decreto Número 68-2007, ambos del Congreso de la República de Guatemala, instrumentos que forman parte de nuestro derecho positivo vigente.

CONSIDERANDO:

Que congruente con tales instrumentos, es necesaria la emisión de una normativa jurídica que coadyuve y garantice la seguridad y libre transitabilidad en las carreteras, con la finalidad que la circulación de vehículos se lleve a cabo sin contratiempo de ninguna naturaleza, por lo que se hace imprescindible evitar, a cualquier costo, la construcción de obstáculos, montículos u otros artefactos que impidan la libre circulación de vehículos.

POR TANTO:

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

DECRETA:

La siguiente:

**LEY PARA LA CIRCULACIÓN POR CARRETERAS
LIBRE DE CUALQUIER TIPO DE OBSTÁCULOS**

Artículo 1. Objeto de la presente Ley. La presente Ley tiene por objeto garantizar que puedan circular sin tropiezo alguno, los vehículos que transitan por carreteras en el país.

Para efectos de esta Ley se entiende por carreteras del país, las Carreteras Centroamericanas (CA), las Rutas Nacionales (RN), las Rutas Departamentales (RD), las rutas de nomenclatura especial y los caminos rurales, cuya construcción y mantenimiento están a cargo del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, a través de la Dirección General de Caminos y de la Unidad de Conservación Vial.

Artículo 2. Prohibición. Queda prohibido, sin autorización de la Dirección General de Caminos, colocar o construir talanqueras, garitas, túmulos, toneles o cualquier otro tipo de obstáculo sobre la cinta asfáltica y terracería de las carreteras a cargo del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, con el objeto de dificultar o impedir la libre circulación de vehículos.

Se prohíbe crear retornos viales o cualquier corte a los arriates centrales de las carreteras CA, RN, RD; sin previa autorización de la Dirección General de Caminos del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

Artículo 3. Retiro de obstáculos existentes. El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, a través de la Dirección General de Caminos, sin previo aviso, procederá en el momento que lo determine, a retirar de las carreteras del país, todo tipo de obstáculos que dificulten o impidan la libre circulación de vehículos, debiendo velar porque se implemente la debida señalización, tomando en cuenta la seguridad de los peatones, según lo establecido en esta Ley.

Artículo 4. Medios permitidos de reducción de velocidad. El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, en áreas donde técnicamente sea necesario y bajo circunstancias especiales, queda facultado a colocar o autorizar los medios permitidos para la reducción de la velocidad, que se prevean en el reglamento de esta Ley, así como a construir pasos peatonales.

Artículo 5. Control de tránsito y autorización para colocar medios permitidos para la reducción de velocidad por las municipalidades. Las municipalidades, que de conformidad con la Ley de Tránsito, hayan celebrado convenios con el Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional para el control de tránsito vehicular, tendrán dicha competencia únicamente, dentro del casco urbano de su municipio, no así sobre las carreteras que atraviesan su jurisdicción territorial. De igual manera, quedan facultadas para colocar medios permitidos para la reducción de velocidad pero solamente dentro de las áreas residenciales y en el casco urbano del municipio.

Cuando las municipalidades consideren necesario la creación de un reductor de velocidad fuera del casco urbano pero dentro de su jurisdicción, podrán solicitarlo al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; luego de un estudio técnico, el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda aprobará o desaprobará la solicitud y procederá a su construcción.

Artículo 6. Sanciones administrativas. Se impondrá multa de un mil (Q.1,000.00) a cinco mil Quetzales (Q.5,000.00) a quien coloque o construya talanqueras, garitas, barandas, túmulos, toneles u otros obstáculos en las carreteras del país, sin autorización de la Dirección General de Caminos. El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y

Vivienda, a través de la Dirección General de Caminos, impondrá las sanciones aquí previstas y recaudará los recursos por este concepto, los cuales pasarán a formar parte de sus fondos privativos.

Artículo 7. Medios de impugnación administrativa. Quien se considere afectado por una disposición administrativa que se haya emitido con base en la presente Ley, podrá interponer los recursos administrativos correspondientes, contemplados en la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto Número 119-96 del Congreso de la República.

Artículo 8. Auxilio de la Policía Nacional Civil. La Policía Nacional Civil auxiliará al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda para que con el apoyo de la Dirección General de Protección y Seguridad Vial -PROVIAL-, proceda a retirar los obstáculos existentes en las carreteras del país que no cuenten con la debida autorización.

Artículo 9. Se reforma el artículo 158 del Código Penal, Decreto Número 17-73 del Congreso de la República, el cual queda así:

***Artículo 158. Responsabilidad de otras personas.** Se impondrá multa de un mil (Q.1,000.00) a cinco mil Quetzales (Q.5,000.00) y será sancionado con prisión de un año, quien pusiere en grave e inminente riesgo o peligro la circulación de vehículos mediante el derramamiento de sustancias deslizantes o inflamables, mutación o destrucción, total o parcial, de la señalización o por cualquier otro medio, o no restableciendo los avisos o indicadores de seguridad de la vía, cuando por circunstancias necesarias debieron ser interrumpidos o removidos.


De igual manera, serán sancionados con dicha pena, quienes creen retornos viales o realicen cualquier recorte a los arriates centrales de las carreteras CA, RN, RD; sin que medie autorización de la Dirección General de Caminos, así como los incitadores de colocación de túmulos, toneles u otros obstáculos en las carreteras del país, sin autorización de la relacionada Dirección, o quienes con sus actos impidan el retiro de los mismos.*


Artículo 10. Reglamento. El reglamento de la presente Ley, será emitido dentro de los sesenta (60) días a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.


Artículo 11. Vigencia. El presente Decreto fue declarado de urgencia nacional con el voto favorable de más de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso de la República, aprobado en un solo debate y entrará en vigencia el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

REMÍTASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

EMITIDO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, EL DIECINUEVE DE FEBRERO DE DOS MIL CATORCE.


ARISTIDES BALDOMERO CRESPO VILLEGAS
PRESIDENTE


ALFREDO AUGUSTO RABÉ TEJADA
SECRETARIO


PEDRO GÁLVEZ HERNÁNDEZ
SECRETARIO

PALACIO NACIONAL: Guatemala, seis de marzo del año dos mil catorce.

PUBLÍQUESE Y CUMPLASE