

UNIVERSIDAD PANAMERICANA
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Programa de Actualización y Cierre Académico



**Implementación del Decreto 08-2014 del Congreso de la
República, Ley para la circulación de carreteras libre de
cualquier tipo de obstáculos en Guatemala**

-Tesis de Licenciatura-

Ricardo Alejandro Méndez Guerra

Guatemala, enero 2015

**Implementación del Decreto 08-2014 del Congreso de la
República, Ley para la circulación de carreteras libre de
cualquier tipo de obstáculos en Guatemala**

-Tesis de Licenciatura-

Ricardo Alejandro Méndez Guerra

Guatemala, enero 2015

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Rector M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus

Vicerrectora Académica Dra. Alba Aracely Rodríguez de González

Vicerrector Administrativo M.A. César Augusto Custodio Cobar

Secretario General EMBA. Adolfo Noguera Bosque

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA

Decano M. Sc. Otto Ronaldo González Peña

Coordinador de exámenes privados M. Sc. Mario Jo Chang

Coordinador del Departamento de Tesis Dr. Erick Alfonso Álvarez Mancilla

Coordinador de Cátedra M.A. Joaquín Rodrigo Flores Guzmán

Asesor de Tesis Licda. Nydia María Corzantes Arévalo

Revisor de Tesis Lic. Roberto Samayoa

TRIBUNAL EXAMINADOR

Primera Fase

M. Sc. Víctor Manuel Morán Ramírez

Licda. Sandra Lorena Morales Martínez

Lic. Carlos Ramiro Coronado Castellanos

Lic. Pablo Esteban López Rodríguez

Segunda Fase

Licda. Jacqueline Elizabeth Paz Vásquez

Licda. Hilda Marina Girón Pinales

M. Sc. Arnoldo Pinto Morales

M. Sc. Mario Jo Chang

Tercera Fase

Lic. Eduardo Galván Casasola

Lic. Carlos Enrique Godínez Hidalgo

M. Sc. Víctor Manuel Morán Ramírez

Licda. Karla Gabriela Palacios Ruiz

Licda. Elisa Álvarez Sontay



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
Y JUSTICIA. Guatemala, veintitrés de junio dos mil catorce.-----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **IMPLEMENTACIÓN DEL
DECRETO 08-2014 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, LEY PARA
LA CIRCULACIÓN DE CARRETERAS LIBRE DE CUALQUIER TIPO DE
OBSTÁCULOS EN GUATEMALA**, presentado por **RICARDO
ALEJANDRO MÉNDEZ GUERRA**, previo a otorgársele el grado académico de
Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia así como los títulos de
Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa de Estudios, es
procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se nombra como
Tutor a la Licenciada **NYDIA MARÍA CORZANTES ARÉVALO**, para que
realice la tutoría del punto de tesis aprobado.



M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

Sara Aguilar
c.c. Archivo



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sapientia ante todo, adquiere sapientia"

DICTAMEN DEL TUTOR DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **RICARDO ALEJANDRO MÉNDEZ GUERRA**

Título de la tesis: **IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO 08-2014 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, LEY PARA LA CIRCULACIÓN DE CARRETERAS LIBRE DE CUALQUIER TIPO DE OBSTÁCULOS EN GUATEMALA**

El Tutor de Tesis,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha leído el informe de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención realizó la investigación de rigor, atendiendo a un método y técnicas propias de esta modalidad académica.

Tercero: Que ha realizado todas las correcciones de contenido que le fueron planteadas en su oportunidad.

Cuarto: Que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

En su calidad de Tutor de Tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 08 de septiembre de 2014

"Sapientia ante todo, adquiere sapientia"


Licda. Nydia María Corzantes Arévalo
Tutor de Tesis



Sara Aguilar
c.c. Archivo



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sapientia ante todo, adquiere sapientia"

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, ocho de septiembre de dos mil catorce.-----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO 08-2014 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, LEY PARA LA CIRCULACIÓN DE CARRETERAS LIBRE DE CUALQUIER TIPO DE OBSTÁCULOS EN GUATEMALA**, presentado por **RICARDO ALEJANDRO MÉNDEZ GUERRA**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico al Licenciado **ROBERTO SAMAYOA**, para que realice una revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.




M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

Sara Aguilar
c.c. Archivo



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

DICTAMEN DEL REVISOR DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **RICARDO ALEJANDRO MÉNDEZ GUERRA**

Título de la tesis: **IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO 08-2014 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, LEY PARA LA CIRCULACIÓN DE CARRETERAS LIBRE DE CUALQUIER TIPO DE OBSTÁCULOS EN GUATEMALA**

El Revisor de Tesis,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha leído el informe de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención realizó su trabajo atendiendo a un método y técnicas propias de esta modalidad académica.

Tercero: Que ha realizado todas las correcciones de redacción y estilo que le fueron planteadas en su oportunidad.

Cuarto: Que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

En su calidad de Revisor de Tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 07 de noviembre de 2014

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"



Lic. Roberto Samayoa
Revisor Metodológico de Tesis





UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

DICTAMEN DEL COORDINADOR GENERAL DE TESIS

Nombre del Estudiante: **RICARDO ALEJANDRO MÉNDEZ GUERRA**

Título de la tesis: **IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO 08-2014 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, LEY PARA LA CIRCULACIÓN DE CARRETERAS LIBRE DE CUALQUIER TIPO DE OBSTÁCULOS EN GUATEMALA**

El Director del programa de Tesis de Licenciatura,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que el tutor responsable de dirigir su elaboración ha emitido dictamen favorable respecto al contenido del mismo.

Tercero: Que el revisor ha emitido dictamen favorable respecto a la redacción y estilo.

Cuarto: Que se tienen a la vista los dictámenes favorables del tutor y revisor respectivamente.

Por tanto,

En su calidad de Director del programa de tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 10 de diciembre de 2014

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"


Lic. Mynor Augusto Herrera Quiroz
Coordinador del Taller de tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Sara Aguilar
c.c. Archivo





UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **RICARDO ALEJANDRO MÉNDEZ GUERRA**

Título de la tesis: **IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO 08-2014 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, LEY PARA LA CIRCULACIÓN DE CARRETERAS LIBRE DE CUALQUIER TIPO DE OBSTÁCULOS EN GUATEMALA**

El Director del programa de tesis, y el Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha tenido a la vista los dictámenes del Tutor, Revisor, y del director del programa de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención ha llenado los requisitos académicos de su Tesis de Licenciatura, cuyo título obra en el informe de investigación.

Por tanto,

Se autoriza la impresión de dicho documento en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.

Guatemala, 07 de enero de 2015

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"


Lic. Mynor Augusto Herrera Quiroz
Coordinador del Taller de tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia



Sara Aguilar
c.c. Archivo




Vo. Bo. M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

NOTA: Para efectos legales, únicamente la sustentante es responsable del contenido del presente trabajo.

Índice

Resumen	i
Palabras Clave	i
Introducción	ii
Libre Locomoción y la Red Vial en Guatemala	1
Antecedentes históricos de la red vial de Guatemala	16
Análisis jurídico de la Ley para la circulación de carreteras libre de cualquier tipo de obstáculos en la República de Guatemala	25
Conclusiones	43
Referencias	45

Resumen

Ante la vigencia del Decreto número 08-2014 del Congreso de la República, que contiene la Ley para la circulación de carreteras libre de cualquier tipo de obstáculos, se hace necesario realizar un análisis de dicha normativa en cuanto a sus alcances y limitaciones, así como las motivaciones que incidieron en los legisladores a dictar la misma.

Así también se realizó un estudio de la limitación del derecho constitucional a la libre locomoción y su relación directa con la aplicación de la norma sujeta a análisis con el objeto de profundizar sobre un tema de interés nacional por la disyuntiva existente entre lo que implica garantizarse el derecho a la libre circulación en las carreteras del país, al derecho de manifestación con medidas de hecho como lo son el caso de los bloqueos y la instalación de túmulos y otro tipo de obstáculos.

Palabras Clave

Carreteras, Libre locomoción, tránsito, obstáculos.

Introducción

Esta investigación se encuentra contenida dentro del área del derecho público, y tiene como finalidad presentar a la comunidad jurídica guatemalteca un análisis del Decreto 08-2014 del Congreso de la República que contiene la Ley para la circulación por carreteras libre de cualquier tipo de obstáculo, en cuanto a las incidencias legales que tiene la aplicación de dicho cuerpo normativo. Dentro del entorno monográfico se estudiará lo relativo a la libre circulación en las carreteras del país y su relación directa con el del derecho a la libre locomoción garantizado en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Se detallan dentro del presente artículo los antecedentes que motivaron a los Diputados del Congreso de la República a dictar la ley objeto de estudio. Actualmente el desconocimiento de las repercusiones legales que tendrá la aplicación de la norma objeto de análisis, puede incidir a futuro en el desarrollo de la polarización entre las autoridades de gobierno y otros grupos sociales, por lo que es necesario atender los aspectos relacionados al ejercicio de la libre locomoción sin que se vulneren otros derechos constitucionalmente protegidos.

El estudio analiza la factibilidad de la norma objeto de análisis, en cuanto a si la misma incidirá en que el gobierno de Guatemala por medio de sus instituciones pueda responder ante las situaciones de obstáculos y bloqueos que se instalan de forma rutinaria en el país o si por el contrario únicamente constituirá una norma inaplicable por la presión de grupos interesados en mantener el desorden en las carreteras del país.

Libre Locomoción y la Red Vial en Guatemala

La libertad de locomoción es un derecho humano fundamental por lo que hace necesario acudir a la definición de los Derechos Humanos. Para poder entenderlo la jurista Karen Dinorah Tobar Flores expone:

“Los derechos humanos tienen como fin establecer todas aquellas garantías que el Estado a través de su ordenamiento jurídico ha reconocido y además se ha comprometido a respetarlos y obligar a los demás integrantes de su esfera social a que actúen de igual manera. Es así como los derechos humanos no están orientados a proteger a un grupo exclusivo, sino por el contrario incluyen a todo ser viviente que tenga la calidad de persona, sin ningún otro requisito que cumplir”. (Flores, 2010, pág. 7).

Dentro del contexto anteriormente comentado los Derechos Humanos surgen como garantías de respeto a la integridad humana y su desarrollo integral, para ello el Estado se convierte en un ente protector de derechos y sancionador ante la violación de los mismos.

Sigue manifestando Tobar Flores en relación a la forma en que se encuentran contenidos los derechos reconocidos en la Constitución Política de la República:

“El ordenamiento jurídico guatemalteco ha previsto una serie de garantías orientadas a proteger a cada una de las personas individuales, naturales, físicas o corporales que forman parte de la sociedad de un Estado, estas garantías se encuentran reguladas en la ley suprema de dicho ordenamiento jurídico, es decir, en la Constitución Política de la

República de Guatemala y desarrolladas de manera amplia en las leyes ordinarias emitidas por el Congreso de la República de Guatemala y sus respectivos reglamentos.” (Flores, 2010, pág. 8).

En cuanto a los derechos reconocidos aun cuando todos son esenciales, derechos como el de la vida se considera que tiene preeminencia sobre cualquier otro, aun con ello el disfrute del derecho a la vida necesariamente se relacionará con el cumplimiento de otros derechos que tiendan a fortalecer y a fomentar el desarrollo integral del ser humano, la vida como tal no podrá ser ejercida sin los demás derechos que le permitan gozar de dicho derecho con dignidad y no meramente con el factor de supervivencia de por medio.

Los Derechos Humanos constituyen en cuanto a su reconocimiento una obligación para el Estado legislar sobre los mismos y promover la creación de mecanismos e instituciones que tiendan a protegerlos de forma integral y no por aspectos eminentemente políticos, para ello el jurista Juan Francisco Flores Juárez indica:

“Los Derechos Fundamentales presentan una dualidad en cuanto a su naturaleza: Son, a la vez, objetivos y subjetivos; esto significa que representan los valores materiales de todo el sistema jurídico nacional y, consecuentemente, son el sustrato de la legislación, administración y jurisdicción del país y por otra parte, ya fue enunciada su condición subjetiva, en tanto son invocados por los ciudadanos en situaciones concretas”. (Juarez, 2011)

Para que el desarrollo integral se lleve a cabo, es necesario que el Estado fomente una política general de respeto a todas aquellas condiciones que permiten el crecimiento de las sociedades, siendo una de estos derechos que merecen un reconocimiento de carácter amplio, el relativo al derecho a la libre locomoción.

La Real Academia Española define a la locomoción como el acto de “traslación de un lugar a otro” (RAE, 2014), es decir, la facultad que se tiene de movilizarse de un determinado punto hacia otro destino. La traslación conlleva a un movimiento o serie de movimientos que tendrá la particularidad de transportar a una persona o grupo de personas hacia un destino ya sea por medio de una acción mecánica muscular o con el apoyo de un determinado medio de transporte.

La locomoción implica acción y como tal puede realizarse desde la acción humana de la caminata hasta la utilización de medios de comunicación terrestres, acuáticos y marítimos, siendo la inventiva humana la única limitante en cuanto al adoptar los medios necesarios para movilizarse de un área a otra.

A lo largo de la historia de la humanidad se han adoptado diversos medios de comunicación, desde la invención de la rueda, así como la utilización de bestias de carga, las antiguas civilizaciones contemplaban

el establecimiento de rutas de carácter comercial entre los cuales los pueblos, lo cual facilitaba el comercio entre sí, aunque en muchos casos los comerciantes viajaban en caravanas para protegerse de los ataques de bandidos que asolaban a los viajeros en búsqueda de ganancias de carácter ilícito causando graves perjuicios no solamente a la vida, pero también al patrimonio de los viajeros.

Los medios de comunicación han ido evolucionando cada vez más rápidamente permitiéndole a los seres humanos el contar con mecanismos más eficientes para transportarse de un lugar a otro. Siendo la persona humana un ente capaz de tomar decisiones, como el trasladarse de un lugar a otro sin que nada ni nadie se lo limite u ordene, se tiene como potestad inherente al ser humano, como lo es el derecho a la salud, a la integridad e incluso la vida.

Con la explosión tecnológica implementada a partir del siglo XX y la invención del vehículo motorizado, aunado a ello con la construcción de vías de comunicación terrestres y las facilidades actuales para obtener un vehículo han incidido para que el ciudadano común tenga acceso a medios de transporte de carácter motorizado que le han permitido contar con un mecanismo para transportarse.

La democratización en la mayoría de países del planeta, se ha promovido por medio de los instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos, en donde se han plasmado el reconocimiento de facultades y privilegios con los cuales los seres humanos tienen la posibilidad de movilizarse dentro de un determinado país.

La Asamblea General de las Naciones Unidas por medio de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en el artículo 13 el derecho que tiene toda persona a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado, así también a poder salir de cualquier país e incluso del propio y regresar al mismo. (IIDH, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1998, pág. 14) Este cuerpo normativo constituye un antecedente directo por el cual se puede establecer la necesidad de reconocer a la locomoción como un derecho que debe ser atendido por los Estados.

Es en este apartado de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece la libertad de circular dentro del territorio de un determinado país, la libertad como tal conlleva en consecuencia la facultad de tomar la decisión de obrar o no de una determinada manera, no debiendo existir limitaciones para el ejercicio de dicho derecho más que las que establezca la ejecución de un acto de autoridad reconocida en ley.

Por su parte la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece en su artículo 22, el Derecho de Circulación y Residencia, en el mismo se establece que toda persona que se halle en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.

Así también, se establece el hecho que el ejercicio de dicho derecho no puede ser restringido salvo en virtud de lo contenido en una ley como medida indispensable en una sociedad democrática para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden público, la moral o la salud pública, así como los derechos y libertades de los demás. Este artículo contiene muchos más elementos de aplicación en cuanto a la facultad de restricción del derecho de circulación, pero este solo puede ser limitado por el Estado dentro de las causales anteriormente expuestas.

Es con esto que se puede comprender que a nivel internacional el derecho a la libre circulación se encuentra reconocido y como tal el mismo solamente puede ser restringido por parte del Estado en ejercicio de la aplicación de una determinada disposición normativa, es decir no pudiendo aplicarse una restricción en forma arbitraria que atente en contra del desarrollo del país, así como la integridad y salud de sus habitantes.

Para el Doctor Luis Enrique García Huanca en cuanto a la libertad de tránsito de las personas expone:

“La Libertad de tránsito y residencia o también conocido como libertad de locomoción (desplazamiento) reconoce la facultad de las personas para trasladarse por cualquier lugar; es decir es el atributo que permite a todo individuo entrar al territorio del Estado, permanecer en este, fijar su domicilio y cambiarlo, movilizarse de un lugar a otro y salir del país sin mayores restricciones, salvo las que respondan a razones de sanidad, mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería.

La libertad de tránsito y residencia debe considerarse como una proyección de la libertad física, sin duda, de muy poco serviría la libertad física si no se encontrara acompañada de las libertades de movilizarse y salir e ingresar del territorio nacional, actualmente, su reconocimiento inclusive se muestra como innecesario por evidente, aunque la mayor parte de la historia del hombre no ha gozado de esta libertad a plenitud”. (Huanca, 2012).

Dentro de la historia del continente latinoamericano, no se puede negar que el derecho a la locomoción ha sido uno de los más restringidos, ya sea por acciones inherentes al poder del Estado en cuanto a dictar por ejemplo situaciones de Estado de Sitio en donde se procuraba proteger la integridad de las instituciones gubernamentales y de los ciudadanos del país por existir determinados tipos de hechos violentos considerados de carácter terrorista, o por el contrario por las acciones de determinados grupos de la población que por medio de medidas de hecho han buscado presionar a los gobiernos para que adopten una determinada decisión que les beneficie en consecuencia.

Por su parte la Constitución Política de la República de Guatemala establece en el artículo 26 lo relativo a la libertad de locomoción tal como se detalla a continuación:

“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”.

En el artículo constitucional expuesto, se establece que solamente se puede restringir el derecho a la libre locomoción dentro de las causales reconocidas dentro de un marco jurídico determinado, es decir que el Estado es el único facultado por las leyes de la materia para restringir la circulación de personas o vehículos, pero para ello no se puede atender a mera motivaciones de carácter arbitrario por un determinado grupo, pero por el contrario se tienen que seguir los procedimientos establecidos que aunque sean mínimos, tienen como finalidad que no se ejercite de forma impune la limitación de un determinado derecho. La ley como tal tiene que atender a intereses de beneficio colectivo y no de carácter particular.

Tobar Flores manifiesta en cuanto a la facultad de limitar un determinado derecho por medio de una norma de carácter legislativo, lo siguiente:

“La limitación es la restricción en el goce de lo preceptuado por una ley o un precepto. Se hace referencia al impedimento de gozar libremente de una disposición legal. En el ámbito jurídico, las leyes se han establecido para regular la conducta de las personas en sociedad, y así proteger a cada individuo que forma parte de una colectividad. La falta de cumplimiento de una disposición legal, implica consecuencias jurídicas, de acuerdo a la rama del derecho que se trate, las consecuencias pueden consistir en una multa, o incluso la privación de libertad de la persona como sucede en el ámbito del derecho penal. Al limitarse un derecho, se afecta negativamente a una persona o determinado grupo de individuos.” (Flores, 2010, pág. 55)

No se puede permitir que una persona o grupo de personas pretenda vulnerar el derecho a la libertad de locomoción si no hay una garantía específica que se han cumplido con los requisitos legales que se han establecido tanto para efectuar una manifestación como para instalar algún tipo de obstáculo al tránsito.

Solamente el Estado por medio de sus autoridades es quien se encuentra facultado de autorizar o no la limitación al ejercicio del derecho de libre locomoción, aunque en este supuesto dentro del tema de investigación entra la primera postura de choque en cuanto a si el derecho de manifestación afecta necesariamente el derecho a la libre locomoción o si por el contrario pueden convivir mutuamente.

Habrá quienes expongan por su parte que el derecho de manifestación constituye una limitación legal al derecho a la libre circulación, mientras que habrá quienes manifiesten que el derecho a la libre circulación tiene

que prevalecer. Es a partir de esto en donde surge una fuerte discordia sobre qué derecho existe preeminencia.

Para la periodista Regina Pérez, en cuanto a la conflictividad existente en relación al derecho de manifestación expone lo siguiente:

“A medida que se exacerban los conflictos provocados por diversas causas, como la minería y la instalación de hidroeléctricas, o las imposiciones como la reforma educativa y el otorgamiento de concesiones estatales aparentemente ilegales, también emergen las protestas y las manifestaciones de descontento en la vía pública, mientras que a la par crece el uso de la fuerza pública para disolverlas, aunque el derecho a la manifestación pacífica y a la protesta social está reconocido en el Artículo 33 de la Constitución.

...Expertos y abogados constitucionalistas consideran que el derecho de reunión y manifestación tienen la misma jerarquía que el derecho a la libre locomoción, sin embargo, otros argumentan que no es así.

De acuerdo con el investigador José Antonio Monzón, la única limitación al derecho de reunión y manifestación está condicionada por el orden público, no para garantizar el derecho a la libre locomoción, como sostienen sectores que se oponen a las protestas” (Perez, 2013).

En los últimos años el derecho a la libre locomoción se ha visto afectado por diversidad de eventos de carácter social promovidos por grupos que pretenden solicitar o exigir la ejecución de una determinada serie de acciones, por medio de marchas, bloqueos e instalación de obstáculos en determinadas vías de circulación del país.

Esta situación se traduce en colas y atascos interminables de vehículos, daños a la economía nacional, polarización social en donde se enfrenta a los manifestantes con fuerzas de seguridad y ciudadanos afectados, así como en casos extremos el daño a la salud y la pérdida de vidas humanas.

En Guatemala, el Derecho a la Manifestación también se encuentra garantizado a nivel constitucional no existiendo mayores limitaciones para ejercitar el mismo, basta con presentar una solicitud escrita ante la Gobernación Departamental del Departamento en donde se realizará el acto indicándose el día, la hora, las rutas afectadas y la duración del evento para contar con una autorización inmediata y lo que es más importante para tener el apoyo de las fuerzas de seguridad en cuanto a la agilización del tránsito vehicular de un determinado lugar y no perturbar con ello el derecho a la libre locomoción.

Más que pedir autorización, se trata de un aviso a la autoridad para que esta tenga conocimiento y así se puedan adoptar medidas que tiendan a no vulnerar los derechos de los demás habitantes por el ejercicio del derecho de manifestación por parte de otro grupo de ciudadanos. Es en este caso en donde Regina Pérez continúa manifestando:

“La gestión para solicitar la autorización para efectuar una manifestación no es muy engorrosa y se otorga en menos de una semana, como lo constató La Hora. La persona que desee realizar su petición puede escribir una solicitud con las características de la manifestación que desee llevar a cabo: hora de inicio y de finalización, punto de salida y desplazamiento de la manifestación y número de personas que se calcule participarán en la misma, la cual se entrega en la sede de la Gobernación Departamental, en el caso de la ciudad de Guatemala”. (Perez, 2013)

Dentro del trámite de la solicitud hay que destacar diversos elementos, en primer lugar el hecho que el mismo carece de formalismos, bastando para ello una mera petición por escrito, en segundo lugar el hecho que las autoridades gubernamentales se limitan a recibir la petición y tomar conocimiento de la misma, es decir que esto implica que se coordina con otras instituciones como por ejemplo la Policía Nacional Civil y los agentes de tránsito de la localidad para evitar daños o desordenes innecesarios en contra de la población civil y sus actividades cotidianas.

Así también se destaca el hecho que en ningún momento el derecho del ejercicio del derecho a la manifestación puede implicar desorden, violencia o la ejecución de medidas de hecho que afecten los derechos de los demás ciudadanos como ocurre con el caso de los bloqueos o la instalación de obstáculos por ejemplo, en donde se puede apreciar que tanto la legislación internacional en materia de Derechos Humanos como la local no permiten que se efectúen bloqueos como argumentos de manifestaciones.

El derecho a manifestar el descontento ante una determinada actitud por parte de las autoridades de gobierno o cualquier otra persona que tenga incidencia en la vida social de un Estado constituye una prerrogativa que se tiene para ejercitar de forma facultativa por parte de los ciudadanos que sientan descontento ante una determinada situación. Incluso en cuanto al entorno de medidas de hecho promovidas por un grupo de manifestantes, estos acontecimientos se han dado en contextos de grave ruptura de la paz o perturbación social, pero los mismos no pueden permitirse en un momento en el cual existen autoridades reconocidas y mecanismos permitidos por la ley para ejercitar una determinada acción.

El que un grupo de personas efectúe un bloqueo en una carretera constituye un abuso a la libertad que conlleva el ejercicio del derecho de manifestar una determinada postura porque esta conlleva dos efectos negativos a tomar en cuenta, en primer lugar el que haya un bloqueo carretera afecta al derecho a la libre locomoción, por otra parte el ejercicio del derecho de manifestación en dicho contexto se realiza con una condicionante de carácter intimidatorio para todo aquel que quiera continuar su camino en un área bloqueada bajo amenaza de destrucción a su vehículo y afectar su integridad física. Ha existido diversidad de casos documentados en donde conductores de vehículos así como manifestantes han resultado agredidos por llegarse a un punto de conflictividad alto en donde el Estado contempla como actor pasivo la no

solución del mismo que permita satisfacer los intereses de las partes en conflicto.

Para el Editor del diario Prensa Libre en atención a lo que los tómulos y los bloqueos causan para el país, se expone que:

“Un factor indirecto en este asunto lo constituye la irresponsabilidad de los conductores de vehículos, que provocan muertes a causa de manejar a excesiva velocidad. Los vecinos colocan tómulos con el fin de protegerse. Otro factor es el derecho constitucional de manifestar, que se ha desdibujado a causa de que se le utiliza como forma de llamar la atención del ciudadano, por el contraproducente método de interrumpir el paso, y con ello causar atrasos, daños económicos y muertes de personas que no pudieron llegar a centros hospitalarios a donde eran trasladadas.

...Por estas razones queda claro que el tema de los tómulos y de las manifestaciones tiene numerosas facetas que deben ser analizadas cuidadosamente. A nuestro criterio, la ley es bien vista dentro de la capital, y falta ver cómo reaccionan los guatemaltecos residentes en los departamentos. Por eso, falta aún mucho camino por recorrer.” (Prensa Libre, 2014)

El bloqueo efectivamente produce un efecto contraproducente, porque la violación al derecho a la libre locomoción no afecta a quien se le reclama en la mayoría de ocasiones, pero por el contrario se causan daños en ocasiones irreparables al ciudadano común y al comerciante. No han sido lejanos los casos de personas que han fallecido porque no pudieron llegar al hospital al existir un bloqueo en la carretera y al existir una amenaza para agredir a las personas o causar daños a los vehículos estos no continúan su camino, por lo que no se puede confundir el derecho

constitucional a manifestar y a reunirse, en contraposición de lo que son acciones intimidatorias que afectan directamente al ciudadano común y sus bienes. Así también no se puede negar que cada vez que ocurre un bloqueo en una determinada carretera el país sufre daños en materia económica, ya que los vehículos de transporte de mercadería no pueden cumplir con los horarios e itinerarios establecidos o lo que es más grave afectándose el contenido de los productos que se transportan como el caso de los perecederos.

El ejercicio de un determinado derecho conlleva también el respeto de determinadas obligaciones, ya que no se puede aplicar un derecho como el de reunión y manifestación de forma arbitraria, debiendo prevalecer el respeto y la convivencia social, aunque en el caso de Guatemala, se puede evidenciar que existen posturas cada vez más radicales de determinados grupos sociales que argumentan que el ejercicio del derecho de manifestación es absoluto ya que este permite que se reconozcan derechos que les pertenecen por formar parte de una determinada agrupación.

Que en consecuencia como responsabilidad del Estado de Guatemala por medio de sus instituciones, esencialmente las de seguridad velar por el respeto al derecho de manifestación, sin que este afecte el derecho a la libre locomoción y viceversa, ya que el ejercicio de una norma depende

necesariamente de la otra y no teniendo que anteponerse o darle preferencia al ejercicio de un determinado derecho para anular al otro.

Antecedentes históricos de la red vial de Guatemala

En Guatemala, el ente rector en materia de construcción y reparación de las vías de comunicación terrestre a cargo del Estado de Guatemala es la Dirección General de Caminos, dependencia del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, y en el portal electrónico del mismo se establece la historia de la institución en cuanto a la gestión de la red vial guatemalteca de la siguiente forma:

“La Dirección General de Caminos fue creada por Acuerdo Gubernativo del 28 de mayo de 1,920, durante el gobierno del Licenciado Carlos Herrera, como producto de la necesidad existente de contar con un ente gubernamental encargado de normar la construcción y el mantenimiento de las carreteras. Durante el gobierno del General Lázaro Chacón, fue suprimida la Dirección General de Caminos según Acuerdo Gubernativo del 8 de noviembre de 1,930, ordenando la realización de las obras viales a través de contratos, emitiéndose simultáneamente otro decreto que creaba la Comisión Nacional de Caminos. El 19 de febrero de 1,931, durante el gobierno del General Jorge Ubico Castañeda, se cancela la Comisión Nacional de Caminos y se restituye la Dirección General de Caminos, reorganizándola para el cumplimiento de los fines objeto de su creación. En la actualidad el funcionamiento de la Dirección General de Caminos, se encuentra normado según lo dispuesto en Acuerdo Ministerial de fecha 4 de octubre de 1,971, donde se establece el Reglamento Interno de la Institución, el cual ha sufrido modificaciones de carácter estructural organizativo por medio de los Acuerdos

Ministeriales Número 634-96 del 5 de junio de 1,996 y Número 7,074 de fecha 27 de diciembre de 1,996.” (Dirección General de Caminos, 2014)

Es a partir de esta serie de acontecimientos de carácter normativo que se le da desarrollo formal a la construcción de las carreteras del país por parte de la administración pública. El marco legal principal que existe en materia de carreteras a cargo del gobierno de Guatemala lo constituye un reglamento de la época del presidente Jorge Ubico Castañeda que al día de hoy sigue vigente para el resguardo de las carreteras del país.

Por medio del Reglamento de Derecho de Vía de los Caminos Públicos y su Relación los predios que atraviesan de fecha 5 de junio de 1942, se establecieron las directrices por medio de las cuales estarían divididas las carreteras del país, siendo el caso que existirían cuatro categorías de carreteras, siendo la primera y la segunda a cargo del Estado de Guatemala y las de tercera y cuarta categoría a cargo de las Municipalidades.

En el Reglamento aludido, se reconoce al Derecho de Vía en su artículo número dos como: “Aquel que tiene el Estado o las Municipalidades, según el caso, sobre la faja de terreno en que se construyen los caminos, y por regla general, en ella se comprenderán dos paredes o cercas, dos banquetas, dos cunetas y un pavimento que es la carretera propiamente dicha”.

Esta definición, bastante escueta reconoce al Derecho de Vía no solamente en cuanto a la carretera propiamente construida, pero también a la faja de terreno que hay alrededor de la misma, por lo que está prohibido construir en dicha área sin autorización de la autoridad competente que en el caso particular es la Dirección General de Caminos.

Con la falta de presencia gubernamental en diversas regiones del país el Derecho de Vía quedó descuidado y dicha situación fue aprovechada por diversidad de personas que vieron la oportunidad de invadir terrenos correspondientes a la orilla de una determinada carretera para construir una determinada estructura que les permitiera instalar viviendas o negocios, situación que al día de hoy ha complicado la construcción y ampliación de tramos carreteros por existir edificaciones formales que ya llevan muchos años de haberse construido ante la complicidad en muchas ocasiones de parte de las autoridades municipales al permitir la construcción de una obra en la orilla de una carretera que no es de su competencia tal como ha ocurrido en lugares emblemáticos como en la aldea Cocales del Departamento de Escuintla, o en el cruce del Rancho en jurisdicción de la carretera al Atlántico. .

Como obligación primordial en cuanto al Derecho de Vía, se establece que este derecho tiene que ser inscrito en el Registro General de la Propiedad, situación que no ha podido implementarse en forma amplia, salvo en casos muy aislados como el de la autopista Palin – Escuintla en donde por ser un proyecto de carácter reciente, entre las condiciones de ejecución de la obra de construcción mismo se establecía la condicionante de inscripción del Derecho de Vía como propiedad a favor del Estado de Guatemala.

Al día de hoy existen diversidad de tramos carreteros que obran en los registros propios de la Dirección General de Caminos, pero que no han podido ser inscritos, encontrándose incluso algunos dentro de terrenos de propiedad privada en los cuales no han finalizado los trámites administrativos de pagos u otras compensaciones que permitan las condiciones necesarias para el trámite posterior de regularización e inscripción en el Registro General de la Propiedad.

El Derecho de Vía para las diversas clases de caminos tiene como base la siguiente anchura de conformidad con el artículo 3° del Reglamento de Derecho de Vía que abarca no solamente la carretera física pero la franja que le rodea:

- Carreteras nacionales, veinticinco metros; 12.50 metros de cada lado.
- Carreteras departamentales, veinte metros; 10. 00 metros de cada lado.
- Carreteras municipales, quince metros; y, 7.50 metros de cada lado.
- Caminos de herradura y vecinales, seis metros; 3.00 metros de cada lado.

Las primeras dos categorías obedecen a carreteras bajo administración gubernamental, mientras que las dos últimas categorías le corresponden a las Municipalidades del país o aquellas carreteras que hayan sido entregadas a favor del Estado de Guatemala para su mantenimiento de conformidad con el convenio celebrado entre la Municipalidad y la Dirección General de Caminos.

En el caso concreto no se aprecian las carreteras centroamericanas que por lo regular tienen una anchura mayor a los veinticinco metros, pudiendo extenderse más allá como ocurre con las carreteras como por ejemplo la ruta CA-9 Norte o Carretera al Atlántico, que por su tipo de nomenclatura requiere de una medición diferente pero que al día de hoy no cuenta con un marco legal que reconozca anchuras mayores a las que establece el reglamento de derecho de vía.

En todos los casos la medida se toma a partir del eje central de la carretera hacia cada uno de los lados para determinar el Derecho de Vía que corresponde. Lamentablemente por ser el reglamento un cuerpo normativo tan antiguo ha ido perdiendo su eficiencia como instrumento sancionador ante todas aquellas personas que construyan obstáculos o edificaciones en el área del Derecho de Vía.

El Reglamento individualizado previamente, establece en su artículo 35, un procedimiento en cuanto a infracciones cometidas por particulares que atenten en contra de la integridad de los caminos, instituyéndose que quien realice dicha acción será sancionado con multa de uno a cincuenta quetzales que impondrán los Jueces de Paz municipales de cada una de las carreteras objeto de jurisdicción.

La multa como se puede apreciar actualmente ya no se encuentra ajustada a la realidad y la misma en consecuencia derivaba inaplicable en cuanto a sancionar a quienes edificaran o realizaran trabajos en el área de Derecho de Vía sin autorización de la Gobernación Departamental en carreteras de primera y segunda categoría, o de la Municipalidad en el caso de las carreteras de segunda y tercera categoría.

El contexto de los años cuarenta era muy diferente a lo que actualmente se vive en el siglo XX por lo que la norma existente en materia de Derecho de Vía se encuentra en gran parte inaplicable, teniéndose que acudir a cualquier otra disposición de carácter normativo que pueda llenar los vacíos legales existentes en cuanto a las disposiciones en materia de uso, construcción y mantenimiento de carreteras.

Aun así con las carencias existentes a nivel legislativo, la Dirección General de Caminos se destacó por ser una entidad de Estado a cargo de la construcción de los proyectos carreteros, en donde diversas generaciones de ingenieros civiles se graduaron a partir de las becas otorgadas por la institución, permitiendo contar a la misma con mano de obra calificada para la ejecución y supervisión de proyectos en la construcción de proyectos como los de la Carretera al Atlántico que sirvió para competir directamente con el monopolio existente en el transporte de trenes que se encontraba en manos de la *International Railways of Central America* (IRCA) quien era la única que prestaba el servicio de traslado de pasajeros y mercaderías en el área norte del territorio guatemalteco.

La ejecución de los proyectos de construcción y mantenimiento de carreteras ha constituido uno de los gastos más fuertes del Estado a lo largo de su historia reciente, e independientemente a ello y a las

carencias que siempre han existido en materia presupuestaria y de maquinaria se contaba con una fuerza laboral de miles de trabajadores “camioneros”, como se les denominaba a los miembros del personal de la Dirección General de Caminos, que se encargaban de proteger la integridad de las carreteras ante cualquier amenaza que pudiera afectar el libre tránsito de las mismas.

Con la creación de la Unidad Ejecutora de Conservación Vial (COVIAL), el desmantelamiento de maquinaria de los diferentes campamentos de las zonas viales de la Dirección General de Caminos, así como un proceso de retiro voluntario, dejó a la institución sin una buena cantidad de sus trabajadores más experimentados y permitió que se diera la condicionante de falta de certeza jurídica en cuanto a la protección de las carreteras, ya que cuando las labores de mantenimiento eran ejecutadas por personal de la Dirección General de Caminos, se daba en consecuencia una supervisión sobre el estado de las carreteras del país en cuanto al Derecho de Vía, misma que en caso de cualquier irregularidad esta era denunciada y atendida de inmediato cuando se tenía conocimiento de los hechos ocurridos.

Al promoverse el proceso de privatizaciones por parte del gobierno de Álvaro Arzú Irigoyen y el Partido de Avanzada Nacional (PAN), que no solamente afectaron instituciones como los de la telefonía, pero también

se relacionaron directamente con el tema de la construcción y mantenimiento de las carreteras del país, se deja a la Dirección General de Caminos como un mero ente de carácter administrativo e intermediario sin casi contar con capacidad operativa y de maquinaria, por lo que en consecuencia la construcción de carreteras ya no queda a su cargo, contratándose desde esta etapa a empresas privadas.

Es a partir del final de la década de los años noventa, que la construcción y mantenimiento de proyectos carreteros queda en manos de empresas privadas, dándose con ello un efecto complicado al dejarse la construcción y mantenimiento de muchas carreteras sin supervisión gubernamental, fomentándose en consecuencia la anarquía de diversidad de actores que promovieron la instalación de obstáculos primordialmente túmulos, que fueron creados originalmente en atención a la protección de accidentes de tránsito y control de velocidad, pero luego fueron instalados de forma arbitraria como puntos de reunión, de venta de mercadería, paradas forzosas de autobuses, así como puestos de asalto, tal como se ha tenido conocimiento en diversas carreteras del occidente de la República en donde áreas como las de los Departamentos de Huehuetenango, San Marcos y el Quiché cuentan con una fuerte presencia de túmulos en las carreteras de su jurisdicción.

El gobierno al no contar con una supervisión eficiente en materia de carreteras, permitió que la libre instalación de túmulos y otros obstáculos constituyeran un derecho “adquirido” e incluso avalado por las autoridades municipales, para las comunidades o interesados en construir los mismos con el objeto de atender a sus intereses.

Esta situación ha tenido consecuencias que serán analizadas posteriormente y que además motivaron a que los legisladores actuaran dictando una norma que tiene como finalidad el liberar las carreteras del país de los obstáculos que han afectado el ejercicio de la libre locomoción de una forma óptima, debiéndose crear las condiciones que permitan el cumplimiento de dicha finalidad.

Análisis jurídico de la Ley para la circulación de carreteras libre de cualquier tipo de obstáculos en la República de Guatemala

Ante la instalación de túmulos, toneles, talanqueras y cualquier otro tipo de obstáculos sin ningún tipo de control, así como la apertura sin ningún tipo de estudio técnico de retornos en las diferentes carreteras del país, se ha fomentado el desorden, los daños ocasionados a los vehículos y la

dificultad para transportar personas y mercancías en las diversas áreas del país.

Esta situación llevó como consecuencia que desde hace varios años diversos grupos comerciales mayormente transportistas presionaran al Congreso de la República para que por medio de una ley se retomara el control de las carreteras y se facultara al Estado para que por medio de sus instituciones promoviera acciones concretas que dieran con la finalidad eliminar los obstáculos que afectan el libre tránsito de los vehículos.

Por medio del Decreto número 8-2014 del Congreso de la República de Guatemala, se aprobó el día 19 de febrero de 2014, la Ley para la Circulación por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculos. En su parte considerativa, la norma sujeta a análisis manifiesta que “El Estado de Guatemala, dentro del concierto de las naciones, ha sido signatario de diversos instrumentos entre ellos, la Convención Sobre Circulación por Carreteras, de 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”.

Con lo anteriormente expuesto se infiere que la norma fue creada a partir de compromisos adoptados a nivel internacional y en concreto dentro de la región centroamericana, ello con la finalidad de promover una mejora en la circulación de las carreteras de los países de la región.

Sigue manifestando la norma en su segunda parte considerativa: “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 naturaleza, por lo que se hace imprescindible evitar a cualquier costa, la construcción de obstáculos, montículos u otros artefactos que impidan la libre circulación de vehículos”. Esto quiere decir que la norma pretende establecer mecanismos que tiendan a liberar las carreteras que se encuentran bajo administración del Estado de Guatemala de cualquier tipo de obstáculo instalado por actividades humanas y que tiendan a afectar de forma directa el libre tránsito de vehículos. Con lo expuesto se aprecia que la norma no es restrictiva en cuanto a lo que se puede considerar como un obstáculo ya que el mismo puede tener como finalidad la de bloquear o la de limitar la libre circulación de un determinado medio de transporte.

El Acuerdo Centroamericano Sobre Circulación de Carreteras establece en su artículo 2 relativo a las definiciones que se tiene que entender como Calzada: La parte de la carretera normalmente utilizada para la

circulación de vehículos; y como Carretera: Toda vía pública abierta a la circulación de vehículos, peatones y demás usuarios. (Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), 2001, pág. 1). Es este marco legal de carácter internacional el que permite reconocer sobre lo que se tiene reconocido como una carretera, ya que esta vía de transporte es la que se encuentra amenazada ante el uso abusivo e irregular del derecho a la manifestación.

Para el periodista Alex Rojas en cuanto a la aprobación de la ley objeto de investigación expone lo siguiente:

Según la iniciativa, el primer fin de la norma es dejar las carreteras libres de obstáculos, y se prohíbe la colocación de estos sin el permiso del CIV, en las carreteras centroamericanas, nacionales, departamentales, rutas de nomenclatura especial y caminos rurales. La Ley faculta al CIV, por medio de la Dirección General de Caminos (DGC), a retirar sin previo aviso cualquier obstáculo que impida la circulación de vehículos. A partir de la vigencia de la norma, solo el CIV podrá colocar ciertos obstáculos “bajo circunstancias especiales” y crear pasos peatonales.

Para el retiro de esos obstáculos, sin previo aviso, la DGC debe recibir el apoyo de la Policía Nacional Civil (PNC), reza el texto. La norma limita a las policías municipales de tránsito al control solo en el casco urbano de su municipio y no en rutas que crucen su jurisdicción. El diputado oficialista Luis Contreras, quien presidió la Comisión de Comunicaciones el año pasado y gestionó el dictamen favorable, indicó que la norma era necesaria para regular áreas donde se han colocado indiscriminadamente túmulos, sin regulación ni estudio técnico y que han provocado accidentes. “Ahora se podrá hacer una revisión y permitir el libre tránsito por las carreteras del país”, añadió. (Rojas, 2014)

Se manifiesta con esto la necesidad de regular lo relativo a la obstaculización actual que sufren la mayoría de carreteras del país al no existir un orden en cuanto a la instalación de túmulos y otros tipos de obstáculo.

Por su parte el artículo uno de la ley analizada expone que el objeto de la norma es la de garantizar que puedan circular sin tropiezo alguno, los vehículos que transitan por las carreteras del país, aunque para efectos de la ley, se entiende como estas a las Carreteras Centroamericanas (CA), las Rutas Nacionales (RN), las Rutas Departamentales (RD), las rutas de nomenclatura especial y los caminos rurales que se encuentren a cargo del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda a través de la Dirección General de Caminos y la Unidad de Conservación Vial (COVIAL).

En cuanto a los tipos de carreteras descritas anteriormente es necesario resaltar que si bien es cierto los caminos rurales en teoría no pertenecen al Estado de Guatemala, toda vez que estas forman parte de los bienes municipales de conformidad con el Reglamento de Derecho de Vía vigente, las Municipalidades o las mismas comunidades han incurrido en la práctica de donar porciones de carreteras al Estado de Guatemala con la única finalidad que la Dirección General de Caminos sea la entidad que con su propio presupuesto le de mantenimiento, toda vez que

muchas de las Municipalidades del país no se encuentran en capacidad de prestar un mantenimiento óptimo a las carreteras bajo su jurisdicción.

La práctica de donación de carreteras por medio de la celebración de convenios, ha afectado financieramente el desempeño de la institución, pero se tiene conocimiento que determinados partidos políticos con presencia departamental son las que han presionado para que se acepten este tipo de carreteras para ser amparadas dentro del reconocimiento de carácter gubernamental en materia de mantenimiento y evitar que con ello los Alcaldes utilicen el presupuesto contemplado para ello.

Entre las prohibiciones¹ contenidas en la norma sujeta a análisis, se encuentra la de instalar sin autorización de la Dirección General de Caminos, cualquier tipo de talanqueras, garitas, túmulos, toneles o cualquier otro tipo de obstáculo en la cinta asfáltica y terracería, con el objeto de dificultar o impedir la libre circulación de vehículos, así también la construcción de retornos y arriates sin autorización.

Es de resaltar que actualmente la legislación guatemalteca ya establecía una prohibición similar que se encuentra contenida como una “falta contra los intereses generales y régimen de las poblaciones” por parte del Código Penal tal como se expone a continuación en la parte conducente

¹ Artículo 2 del Decreto 8-2014 del Congreso de la República de Guatemala.

del artículo 494: “**Arresto de diez a sesenta días.** Será sancionado con arresto de diez a sesenta días: ...6°. Quien obstruyere aceras, calles o sitios públicos con objetos o artefactos de cualquier clase”.

El artículo citado del Código Penal establece que la competencia para las faltas le corresponde a los Jueces de Paz del Ramo Penal o a los Municipales dependiendo de su jurisdicción, pero en este caso la norma es amplia en el sentido de sancionar la obstrucción no solo de las calles pero también de las aceras y otros sitios públicos con objetos o artefactos de cualquier categoría no importando si son contruidos o instalados, por lo que en este contexto queda abierta la pregunta de la intención del legislador de volver a legislar algo que ya estaba reconocido de cierta manera, o si en su caso la creación de la norma objeto de investigación obedece meramente al cumplimiento de los compromisos internacionales, salvo en el aspecto de establecer la prohibición concreta de construir retornos sin autorización de la Dirección General de Caminos que constituyen elementos de carácter novedoso.

Se considera que la norma penal en materia de falta no es aplicable toda vez que al ser ejecutado un hecho como este en una determinada jurisdicción municipal, el Juez de Paz puede verse presionado por parte de los miembros de una comunidad que hayan efectuado una determinada acción de bloqueo, por lo que la integridad del personal del

juzgado puede verse afectada, así como las instalaciones del centro de justicia.

Así también al encontrarse la Dirección General de Caminos dividida en zonas viales distribuidas en los Departamentos del país y al ser muchos de los trabajadores de dichas zonas oriundos del lugar, pueden ser influidos por parte de los grupos de presión que no desean que se cumpla con lo establecido en la ley, por lo que también quedan en una situación de carácter comprometedor en cuanto a perjudicar o no a los vecinos de sus comunidades.

Por su parte el artículo 3 de la norma analizada establece que el Ministerio de Comunicaciones por medio de la Dirección General de Caminos sin necesidad de previo aviso, procederá en el momento que lo determine a retirar de las carreteras del país, todo tipo de obstáculos que dificulten e impidan la libre circulación de vehículos.

En este caso la no necesidad del previo aviso obedece al aspecto esencial que en el caso concreto, el propietario de la carretera necesariamente será el Estado de Guatemala, por lo que en todo caso constituye un imperativo legal librarla de cualquier tipo de obstáculos que perjudique el libre transitar de los vehículos, así también dada la situación actual el no aviso, tiene como finalidad el garantizar la mayor remoción de

obstáculos posible sin necesidad de alertar previamente a los infractores quienes en muchas comunidades ejecutarían medidas de hecho ante lo que consideran como una violación a sus derechos.

El artículo 4 de la ley reconoce la necesidad que en determinadas circunstancias previa evaluación técnica sea necesario reducir la velocidad de circulación, podrá autorizar o instalar los medios permitidos para la reducción de la velocidad, en el reglamento de la ley que actualmente no ha sido publicado y que en todo caso no pueden ser tómulos por ejemplo, siendo los ejemplos utilizados en algunas de las carreteras del país como lo son los vibradores o reductores de velocidad. En todo caso para la instalación a petición de parte de este tipo de medios, los mismos serán evaluados y autorizados o no por parte del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

Si existiera la situación en la cual se instalaran obstáculos sin autorización por parte del ente rector, el trasgresor recibirá una sanción que es de carácter administrativa tal como lo establece el artículo 6 de la norma, la cual será de un mil a cinco mil quetzales.

Para la sanción administrativa la institución encargada de multar y de recopilar los recursos por lo multado es la Dirección General de Caminos, aunque actualmente existe el problema a nivel administrativo

que la institución no cuenta con los permisos para poder captar y administrar recursos propios ante las trabas existentes en materia de procedimientos con el Ministerio de Finanzas Públicas a pesar que el Acuerdo Gubernativo 619-2003 permite el que la Dirección General de Caminos tenga la oportunidad de generar y administrar ingresos propios ya que actualmente cualquier ingreso que genere la institución se deposita directamente en el fondo común de la tesorería del Ministerio de Finanzas Públicas.

Para todos los casos de remoción de obstáculos instalados sin autorización se debe contar con el apoyo de la Policía Nacional Civil y la Dirección General de Protección y Seguridad Vial (PROVIAL) para que coadyuven con la ejecución de las acciones ya citadas con las autoridades del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda por medio de la Dirección General de Caminos. En este aspecto, es de resaltar el hecho que muchas de las diligencias efectuadas recientemente por parte del personal de la Dirección General de Caminos no han podido llevarse a cabo por la falta de apoyo de la autoridad judicial.

Para el periodista Sergio Morales uno de los problemas actuales de la aplicación de la ley consiste en el tema presupuestario tal como se desarrolla a continuación:

“Hacer que se cumpla la Ley para la Circulación por Carreteras Libres de Cualquier Tipo de Obstáculos, que permite eliminar los túmulos de las carreteras, que el Congreso aprobó el 19 de febrero último, requerirá que el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV) invierta Q55 millones. Las autoridades justifican el elevado monto en que, para retirar esos obstáculos de las carreteras principales del país, se debe construir un número aún no definido de pasarelas, señalar las vías y lanzar una campaña de concienciación en el área rural.

La Dirección General de Caminos (DGC) y el Fondo de Conservación Vial (Covial) serán las dependencias del CIV encargadas de subcontratar a las empresas que prestarán los servicios de señalización de vías y construcción de infraestructura, y que también retirarán cerca de tres mil túmulos.” (Morales, 2014).

Es con esta situación que se evidencia que la ley enfrenta un problema presupuestario ya que no se trata solamente de eliminar túmulos, pero también de atender otras cuestiones fundamentales como lo son la construcción de pasarelas, paso de ganado y campañas de concientización a la población rural para que se les dé a conocer las consecuencias de la construcción de túmulos de forma arbitraria como se ha estado realizando.

En cuanto a las sanciones de índole penal, la ley analizada reforma el artículo 158 del Código Penal relativo a la responsabilidad de otras personas en materia de los delitos contra la seguridad del tránsito el cual ahora establece que se impondrá una multa desde mil a cinco mil quetzales, junto con una pena de prisión de un año a toda aquella persona

que pusiere en grave peligro la circulación de vehículos derramando sustancias deslizantes o inflamables y destruyendo señales de tránsito.

Se puede apreciar que la sanción de multa va aparejada con la de prisión, no pudiéndose aplicar solamente la multa en lugar de la prisión, por lo que el Juzgador debe estar consciente de este aspecto en particular.

La sanción se aplicará de igual forma a todas aquellas personas que construyan retornos viales o ejecuten cortes en los arriates centrales de las carreteras centroamericanas, rutas nacionales y departamentales sin autorización de la Dirección General de Caminos, así como a todo aquel incitador de la colocación de túmulos, toneles y otros obstáculos en las carreteras del país sin contar con autorización de la autoridad o que por medio de actos impidan el retiro de los que se encuentren ilegalmente instalados.

Sergio Morales continúa manifestando en relación al aspecto de la colocación de estructuras ilegales:

Según un estudio que ese Ministerio elaboró el año pasado, existe una saturación de ese tipo de obstáculos en todo el país. El departamento de Guatemala es el más afectado con 410; le siguen Huehuetenango, Quetzaltenango, San Marcos y Petén. La colocación de túmulos sin autorización ha llegado al extremo de

construir uno cada 200 metros en San Juan Ostuncalco, Quetzaltenango; mientras hay uno cada cien metros en Santa Lucía Milpas Altas, Sacatepéquez. ...4 mil 59 túmulos no autorizados hay en el país. (Morales, 2014)

Dentro del tema de la construcción ilegal de retornos y el rompimiento de arriates, no solamente se causan daños a bienes del Estado de Guatemala, pero también se pone en peligro la integridad física y patrimonial de los automovilistas. Los ingenieros civiles al construir una carretera deciden al momento determinar los trazos de la obra, cuales son los mejores lugares para establecer un retorno, no decidiéndose sobre este punto con base a meras apreciaciones subjetivas, pero verificando el largo de una recta, así como la posibilidad de una rápida incorporación de un vehículo que retorna, siendo este aspecto no comprendido en ningún momento por quienes rompen un arriate para construir un cruce ilegal hacia una determinada comunidad o propiedad de su interés.

El delito que se reforma en el Código Penal es competencia de los Jueces de Paz dentro de la circunscripción de la Ciudad de Guatemala y el Municipio de Mixco en cuanto al procedimiento de delitos menos graves por tener el delito analizado pena de prisión de un año, de conformidad con lo establecido en el artículo 465 ter del Código Procesal Penal. En el caso de los demás Municipios y Departamentos del país, por encontrarse

el mismo con pena de prisión, solamente puede ser conocido en consecuencia por el Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Medio Ambiente competente, debiéndose llevar las actuaciones dentro del proceso penal común.

La reforma expuesta, manifiesta varios puntos de importancia, en primer lugar el hecho de que exista pena de prisión para todo aquel que ponga en grave riesgo o peligro la circulación de vehículos en los supuestos citados, a los que promuevan la construcción de retornos viales, cortes en el arriate central, así como los incitadores de la colocación de túmulos, toneles y otros obstáculos. Aun con esto la norma contiene una grave deficiencia legislativa, y esta es el hecho que el artículo reformado dentro del Código Penal hace alusión a las carreteras “CA, RN, y RD”, sin que se explique en ningún momento en que consisten estas carreteras. Cuando el Decreto 8-2014 hace alusión al significado de estas carreteras, no se describe en ningún momento la porción de terreno que debería de pertenecerle al Estado de Guatemala o por lo menos que se expusiera que el Derecho de Vía es el que corresponde a cada carretera es aquel que de conformidad con los registros internos de la Dirección General de Caminos obra en la institución.

Por último la ley objeto de investigación establece en su artículo 10, la obligación de dictarse un reglamento que debería ser emitido a los sesenta días desde la entrada en vigencia de la ley, misma que fue aprobada de urgencia nacional con el voto favorable de más de las dos terceras partes de los diputados del Congreso de la República.

Actualmente, el Estado de Guatemala, enfrenta una fuerte oposición de determinados sectores sociales y campesinos que se oponen rotundamente a la aplicación de la norma, ya se encuentran documentados diversidad de casos en los cuales el personal de la Dirección General de Caminos y de la Unidad de Conservación Vial tuvieron que desistir de las acciones de retiro de túmulos ante la afrenta de la población quien por medio de acciones intimidatorias como el ser amenazados con armas de fuego y ante la falta de apoyo de las fuerzas de seguridad no se continuaron con las diligencias.

El editor del diario Prensa Libre, en cuanto a los efectos de la aplicación de la ley objeto de investigación manifiesta que:

Ahora lo que resulta urgente es indicar cuál será la manera como las autoridades policiales deberán actuar en el caso de que se organicen manifestaciones de ese tipo o se construyan túmulos, con el fin de que se pueda disminuir la posibilidad de violencia. También es urgente llegar a acuerdos con las organizaciones sociales que han utilizado la interrupción del paso como una manera de presión, a fin de que se pueda cumplir con los dos derechos constitucionales en juego: el del libre paso por calles y caminos, y el de manifestar a

causa de criterios encontrados por alguna decisión gubernativa u otro tipo de acciones de algún sector nacional. (Prensa Libre, 2014).

El día 17 de septiembre del año 2014; de conformidad con lo expuesto por el portal de la Radio Emisoras Unidas: “Integrantes de organizaciones campesinas salieron a las carreteras del país para realizar bloqueos, como forma de protesta a la ley de tómulos y de telecomunicaciones. Por su parte, el viceministro de Comunicaciones, Miguel Cabrera, dijo que los manifestantes tendrían que ir al Congreso de la República para hablar de ese tema. En cuanto al retiro de tómulos, dijo que van más de 300, pero indicó que en algunos lugares los comunitarios no lo han permitido”. (Emisoras Unidas, 2014).

Por su parte el periodista Carlos Álvarez, hace alusión de lo que los grupos de oposición a la norma objeto de análisis consideran al respecto:

“Pese al anuncio que hicieron ayer las organizaciones, este jueves no emprendieron ninguna marcha y decidieron llegar directamente al Palacio Legislativo. Según los inconformes, la Ley de Telecomunicaciones solo beneficia a compañías telefónicas privadas y no respeta la propiedad privada de los pueblos indígenas. Respecto a la denominada Ley de Tómulos, indicaron que criminaliza la protesta social y trata a las personas como objetos. Otra de las peticiones de estos grupos sociales es la aprobación de la Ley de Desarrollo Rural y la de Radios Comunitarias, las cuales consideran que son necesarias para llevar el desarrollo a los pueblos. Desde el pasado miércoles campesinos bloquearon las principales rutas del país para exigir a las autoridades que escuchen sus demandas. Los dirigentes de las organizaciones se reunirán este jueves con jefes de bloques, para exponer sus planteamientos.” (Alvarez, 2014)

El concepto de protesta social constituye una situación que debe ser analizada con detenimiento, ya que el manifestar la oposición a una determinada acción no tiene porqué promover acciones de carácter violento que tengan como finalidad el forzar a una autoridad de carácter gubernamental que ceda ante una determinada petición.

Es en este apartado en donde se puede evidenciar el destino incierto que cuenta lo que es a criterio del investigador una norma necesaria, pero que tiene diversidad de detractores en determinados sectores sociales, por lo que la norma será inaplicable a futuro si no existe voluntad por parte de las autoridades y los miembros de las fuerzas de seguridad para retomar el orden en las carreteras, caso contrario la norma va camino a ser derogada o a quedar como una norma de carácter vigente no positiva por su falta de aplicación en el contexto de la realidad nacional.

El periodista Sergio Morales, hace alusión a lo que es la cada vez más evidente falta de control gubernamental y un papel mayor de agrupaciones de vecinos o Consejos Comunitarios de Desarrollo al exponer que:

“Gerson López, secretario ejecutivo de la Asociación Nacional de Municipalidades, expresó que retirar los obstáculos podría generar descontento en algunas poblaciones. “En ciertos puntos del país los tómulos son instalados por comités de vecinos y tendrían que impulsarse reuniones de socialización para evitar conflictos”, precisó López. El ministro de Comunicaciones, Alejandro Sinibaldi, señaló que se impulsará una campaña para

educar a la población rural, porque “no pueden poner un túmulo enfrente de cada casa” También reconoció que el retiro de estos podría generar algunos conflictos. “Poner orden genera problemas, pero no podemos seguir viviendo en la anarquía”, añadió”. (Morales, 2014)

El que el Estado de Guatemala, no se dirija camino a la anarquía con algo tan elemental como lo constituye la construcción y mantenimiento de sus carreteras para la promoción de una circulación fluida de los vehículos, constituye el reto a presente y a futuro que se tiene que enfrentar de forma directa, toda vez que de perderse esta lucha se evidenciaría el deterioro total de la fortaleza del Estado de Guatemala como ente rector de la convivencia de sus ciudadanos y la ausencia total de gobernabilidad incidiendo en ello que grupos de personas pretendan seguir manifestando que cuentan con derechos adquiridos para realizar lo que les venga en gana.

Conclusiones

La creación de la normativa sujeta a investigación tiene como origen la falta de control existente por parte del Estado de Guatemala en cuanto a la construcción de túmulos y otros tipos de obstáculos, así como el rompimiento de arriate para la creación de retornos no autorizados al existir una ausencia de marco normativo que establezca procedimientos y sanciones por este tipo de acontecimientos.

Dentro de las situaciones que motivaron a la creación de la ley objeto de investigación se encuentran los bloqueos efectuados por organizaciones sociales dentro del contexto de manifestaciones que pretenden presionar al gobierno central para que adopte una determinada actitud que les beneficie, el problema radica en el sentido que por ejercer el derecho a la manifestación, la figura se distorsiona para ejecutar medidas de hecho que no son de carácter pacífico ya que el bloqueo de carreteras implica intimidación para aquella persona que quiera hacer uso de su derecho a la libre locomoción y en consecuencia el Estado se encuentra obligado a actuar por medio de las autoridades competentes para actuar en contra de cualquier conducta que violenta derechos reconocidos constitucionalmente.

Se considera que la actual normativa no restringe en ningún momento el derecho de reunión y manifestación consagrados en la Constitución Política de la República, es más para el hecho de la realización de una manifestación basta presentar el aviso a la autoridad correspondiente siendo esta la Gobernación Departamental o la Municipalidad de la localidad, pero sin que esto implique limitar el derecho a la libre circulación, que tiene relación directa con la libertad de locomoción que se encuentra garantizada en la carta magna, por lo que los argumentos en los cuales se aduzca que la normativa violenta el derecho de manifestación, no son válidos toda vez que en diversidad de ocasiones los bloqueos provocados causan daños al ciudadano común y a la economía del pueblo de Guatemala.

Referencias

Libros

Dirección General de Caminos (2001). Especificaciones Generales para Construcción de Puentes y Carreteras (Libro Azul). Guatemala.

Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas de la República de Chile (2010) Manual de Carreteras, Volumen 6, Seguridad Vial. Chile.

Leyes

Corte de Constitucionalidad. (2013). Constitución Política de la República de Guatemala con Notas de Jurisprudencia. Guatemala: Editorial Serviprensa.

Congreso de la República de Guatemala (2014). Ley para la Circulación por Carreteras Libre de Cualquier Tipo de Obstáculos. Decreto 8-2014

Figuerola Sarti, Raúl. (2013). Código Penal concordado y anotado con la exposición de motivos y la jurisprudencia constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Guatemala: F&G Editores.

IIDH, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (1998). Declaración Universal de los Derechos Humanos. En IIDH, Instrumentos Internacionales de Protección de los Derechos Humanos (pág. 14). San José: Talleres Mundo Grafico.

Reglamento sobre el Derecho de Vía de los caminos públicos y su relación con los predios que atraviesan del 5 de junio de 1942.

Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA). (2001). Acuerdo Centroamericano Sobre Circulación por Carreteras. Guatemala.

Internet.

Alvarez, C. (18 de Septiembre de 2014). *Campesinos exigen derogar leyes de Telecomunicaciones y de Títulos*. Obtenido de Prensa Libre: http://www.prensalibre.com/noticias/politica/campesinos-ley_de_telecomunicaciones-ley_de_titulos-derogatoria-bloqueos_0_1214278669.html

Dirección General de Caminos. (17 de Agosto de 2014). *Acerca de nosotros*. Obtenido de Dirección General de Caminos, disponible en la siguiente página:

<http://www.caminos.gob.gt/Quienes%20Somos/acerca/#historia>

Emisoras Unidas. (17 de Septiembre de 2014). *Emisoras Unidas*. Obtenido de Bloquean carreteras para exigir derogación de leyes: <http://noticias.emisorasunidas.com/noticias/nacionales/bloquean-carreteras-para-exigir-derogacion-leyes>

Flores, K. D. (2010). Derechos Humanos, Derechos Civiles y Políticos. *En Limitación al Derecho de Libre Locomoción de los pilotos de taxis al impedirse que circulen libremente en los municipios de Guatemala y Mixco del Departamento de Guatemala* (pág. 7). Guatemala: disponible en: http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_8700.pdf.

Huanca, E. L. (Enero de 2012). *El Derecho de Libertad de Locomoción en el Sistema Procesal Peruano*. Obtenido de Revista Juridica Virtual: www.librejur.com

Juarez, J. F. (2011). Regimen Guatemalteco de Protección de los Derechos Fundamentales. Disponible en: <http://www.cc.gob.gt/congreso/23%20de%20septiembre/Ponencia%20Lic.%20Flores%20Ju%C3%A1rez.pdf>

Morales, S. (20 de Marzo de 2014). *Q.55 millones para eliminar túmulos*. Obtenido de Prensa Libre:
http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/Q55-millones-eliminar-tumulos_0_1096090403.html

Perez, R. (15 de Mayo de 2013). *La protesta social y libre locomoción ¿Cuál tiene primacía constitucional?* Obtenido de Diario la Hora:
<http://www.lahora.com.gt/index.php/nacional/guatemala/reportajes-y-entrevistas/177738-la-protesta-social-y-libre-locomocion-icual-tiene-primacia-constitucional->

Prensa Libre. (21 de Febrero de 2014). *Acerca de túmulos y manifestaciones*. Obtenido de Editorial de Prensa Libre:
http://www.prensalibre.com/opinion/Acerca-tumulos-manifestaciones_0_1088891154.html

RAE. (24 de Julio de 2014). *Diccionario de la Lengua Española*. Obtenido de <http://lema.rae.es/drae/?val=locomocion>

Rojas, A. F. (20 de Febrero de 2014). *Ley prohíbe bloqueo de carreteras*. Obtenido de Prensa Libre: 2014 Disponible en:
http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Aprueban-multas-tapar-rutas_0_1088291198.html