

Universidad de San Carlos de Guatemala
Centro de Estudios Urbanos y Regionales

Propuesta de artículo a publicar

Título:

**Análisis del marco legal sobre la infraestructura vial en
Guatemala**

Presentado por:

Ronald Mynor Peláez Sánchez (Investigador/Ceur)

Brenda Siomara Hernández (Auxiliar de Investigación/Ceur)

Nueva Guatemala de la Asunción, septiembre de 2025

Resumen

La Constitución Política de la República de Guatemala afirma la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social y al Estado como responsable de la promoción del bien común. Este principio de la administración pública fue estudiado en el segundo semestre de 2024 en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, a partir del análisis comparativo de las fortalezas y limitaciones del marco normativo aplicable a la gestión vial en el país relacionado con: a) la reconstrucción de carreteras existentes y b) construcción de nueva infraestructura vial. Para ello, se analizaron los decretos legislativos del período 1997-2024 proporcionados por la Oficina de Información Pública del Congreso de la República; con los cuales se realizó una matriz de prioridad e impactos. Los resultados dan cuenta que existe una redundancia o reiteración normativa durante este lapso de 27 años, persistiendo la repetición de objetivos y propósitos sin que se materialicen en acciones efectivas con relación al mal estado de las carreteras y la ausencia de nueva infraestructura vial.

Palabras clave: infraestructura vial, movilidad sostenible, seguridad vial, tiempos de recorrido, transporte masivo

Agradecimientos

Al doctor Eduardo Antonio Velázquez Carrera, Profesor Titular del Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, así como al maestro Jorge Aragón, Profesor Interino del mismo, quienes con sus comentarios, revisiones y sugerencias han enriquecido el contenido y la claridad de este trabajo. Sus aportes en el proceso de edición han sido claves para mejorar la calidad y el rigor de la investigación presentada.

I. Antecedentes de la infraestructura vial

Actualmente, según la Dirección General de Caminos, el país cuenta con alrededor de 17,211 kilómetros de carreteras (un metro de carretera por cada habitante), de los cuales cerca del 43% están asfaltados. Sin embargo, muchos tramos se encuentran en mal estado y resultan poco funcionales para el transporte de personas y mercancías (Dirección General de Caminos, 2018, p. 18).¹

En Guatemala, el aumento del parque vehicular, en combinación con una infraestructura vial deficiente, un transporte público ineficaz, altos niveles de contaminación ambiental y elevados índices de accidentes viales (como los lamentables incidentes ocurridos recientemente en el municipio de Guatemala) configuran nuevas problemáticas que requieren respuestas inmediatas.²

Debido a lo anterior, los problemas derivados de un mal servicio de transporte público redundan en el inevitable incremento de parque vehicular, y de la infraestructura vial necesaria para contenerlo. Ello debido a la continua incorporación de vehículos particulares en las vías para compensar la demanda insatisfecha de movilidad eficiente, por parte de algunos sectores de la sociedad (Centro de Estudios Urbanos y Regionales, 1990).

A esta situación se suman los efectos de la pandemia de COVID-19 (SARS-CoV-2), que tuvo también un fuerte impacto en Guatemala, alterando profundamente los patrones de movilidad y generando incertidumbre respecto al comportamiento vehicular futuro. Esto representó un riesgo para el avance de proyectos de transporte alternativo y provocó un incremento en el uso del vehículo privado, acentuando el congestionamiento en las principales vías urbanas.

En este contexto, se considera fundamental la implementación de políticas públicas eficaces y un marco legal adecuado que permita enfrentar estos desafíos y avanzar hacia una

¹ La planificación vial de la mayor parte del país ha transformado los antiguos caminos en las actuales vías y calzadas que se utilizan en la ciudad, que soportan casi el triple de su capacidad original, con un costo extra para el conductor de alrededor del 40% de salario mínimo diario en algunos casos (Peláez, 2023).

² Se destaca el hecho de que las ciudades contemporáneas tienen características particulares dentro de su territorio como su crecimiento poblacional, expansión física y dinámicas económicas, sociales y culturales que han promovido el uso intensivo del vehículo particular (Ríos, 2004).

movilidad sostenible y una mayor seguridad vial. Estos aspectos son cruciales para el desarrollo y la calidad de vida de la población.

El problema central de esta investigación radica en identificar y analizar las fortalezas y debilidades del marco legal vigente en Guatemala, especialmente en el ámbito legislativo, respecto al cumplimiento de los objetivos establecidos en dichas normativas.

Por lo tanto, esta investigación se propuso responder las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las principales leyes y reglamentos vigentes en el país que abordan la movilidad sostenible y el mejoramiento de la seguridad vial? ¿Qué medidas específicas promueven las leyes y reglamentos actuales para fomentar la movilidad sostenible? ¿Cómo se han actualizado las leyes y reglamentos sobre movilidad sostenible y seguridad vial en los últimos años?

La investigación se desarrolló desde un enfoque cualitativo. En ella se analizan las fortalezas y limitaciones del marco legal relacionado con la infraestructura vial en Guatemala. Para ello, se revisaron los decretos legislativos del período 1997-2024, proporcionados por la Oficina de Información Pública del Congreso de la República. Con base en estos documentos, se elaboró un análisis comparativo mediante una matriz de prioridad e impacto.

II. Diacronía del marco legal

Los resultados obtenidos se describen a continuación en dos grupos, de acuerdo con los objetivos específicos de la presente investigación. El primer grupo abarca los criterios y el análisis sobre la aplicación del marco legal, incluyendo los referentes conceptuales de investigaciones previas sobre el tema, así como los principales normativos y leyes relacionadas con la gestión de la infraestructura vial en el país. El segundo grupo se enfoca en la prioridad e impacto de cada uno de los decretos legislativos identificados.

A continuación, se presenta la **Tabla 1** que describe parte de la cronología elaborada con base en los documentos obtenidos durante la investigación. Esta secuencia bibliográfica abarca principalmente el período comprendido entre 1977 y 2024, y puede apreciarse con mayor detalle en la línea de tiempo de la **Figura 1**.

Tabla 1*Diacronía del marco legal sobre infraestructura vial*

Decreto	Prioridad
253-46	Ley de Transportes, todos los servicios de transporte de carga y personas deben garantizar condiciones de seguridad, eficiencia y beneficio público.
64-77	Préstamo del BID para reconstrucción de carreteras y caminos vecinales dañados por el terremoto del 4 de febrero de 1976.
132-96	Ley de Tránsito y Acuerdo Gubernativo 273-98, Reglamento de Tránsito y sus reformas posteriores, relativos a la regulación y control de la circulación de personas y vehículos en la vía pública, como respuesta al crecimiento poblacional y al aumento del parque vehicular en áreas urbanas.
22-97	Impulso del “Programa de Rehabilitación y Modernización de la Red Vial del País” con financiamiento del Fondo OPEP, orientado a la reforma del subsector vial, especialmente en los departamentos de Quiché y Huehuetenango.
63-97	Ampliación del presupuesto del “Programa de Modernización de la Administración Vial” y del proyecto “Construcción Palín-Escuintla” con fecha de finalización prevista para junio de 1997.
48-98	Ampliación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos para garantizar la ejecución de proyectos de señalización y seguridad vial en carreteras y nuevas rutas.
89-2005	Impulso al proyecto del Anillo Metropolitano como medida para descongestionar el tránsito en la Ciudad de Guatemala, mediante un régimen de contratación especial, dada la insuficiencia de la Ley de Contrataciones del Estado para dicho fin.
22-2009	Reformas a la “Ley para la Ejecución del Proyecto Vial Franja Transversal del Norte” (Decreto 88-2005) declarada de urgencia nacional, orientadas a impulsar el desarrollo económico equitativo mediante un nuevo marco legal adaptado a dicho proyecto.
08-2014	Decreto de la “Ley para la Circulación por Carreteras Libre de Obstáculos en Guatemala”, acompañado de reformas al Código Penal para sancionar a quienes obstaculicen la circulación y la seguridad vial.
45-2016	Ley para el Fortalecimiento de la Seguridad Vial, sobre la regulación de la velocidad de todo tipo de transporte colectivo de pasajeros y de carga para reducir los hechos de tránsito en el país.
Iniciativa 5431-2018	Ley General de Infraestructura Vial, cuyo objetivo era declarar de utilidad y necesidad públicas la construcción de carreteras, y establecer un mecanismo eficiente para la adquisición y recuperación del derecho de vía.
18-2018	Ley para la Agilización de la Ejecución del Libramiento del Tramo Carretero en los Municipios del Departamento de Chimaltenango, que contempla la expropiación de terrenos para la continuación del proyecto.

Decreto	Prioridad
19-2020	Préstamo del BID para implementar programas de inclusión social, mejoramiento y mantenimiento de carreteras, considerando los impactos del cambio climático y la baja inversión histórica en infraestructura sostenible.
21-2022	Decreto de la “Ley para fortalecer el mantenimiento y construcción de infraestructura estratégica”, con énfasis en la priorización de proyectos que optimicen la conectividad vial e implementen el Plan de Recuperación de la Red Vial de Guatemala (Micivi).
40-2022	Ley de Incentivos Fiscales para la Movilidad Eléctrica, que facilita la importación y uso de vehículos eléctricos, híbridos y de hidrógeno, así como la implementación de sistemas de transporte eléctrico, con el fin de diversificar la matriz energética y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.
Iniciativa 6281-2023	Ley Temporal para la Facilitación de la Locomoción, dirigida a los 17 municipios del departamento de Guatemala, la cual establece horarios escalonados para las jornadas laborales en instituciones estatales, con el fin de evitar la coincidencia con los horarios del sector privado.
29-2024	Ley de Infraestructura Vial Prioritaria, cuyo propósito es transformar el modelo de construcción, operación y administración de la infraestructura vial, enfocándose en el 10 % de la red vial que concentra el 70 % del tránsito nacional, incluyendo proyectos como el Anillo Metropolitano y el Anillo Regional.
Iniciativa 6433-2024	Reformas al Decreto 16-2010 del Congreso de la República, “Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica”, orientadas a fortalecer la transparencia, eficiencia y sostenibilidad de proyectos ejecutados mediante asociaciones público-privadas.
Iniciativa 6032-2024	Ley de Ampliación del Transmetro para los Municipios de la República de Guatemala, con el fin de fortalecer el servicio municipal de transporte público en todo el país, garantizando la inclusión de personas con discapacidad.
Iniciativa	Iniciativa de Ley de Movilidad Sostenible y Seguridad Vial, enfocada en garantizar el derecho al desplazamiento eficiente, seguro y digno. Esta iniciativa se encuentra aún pendiente de ingreso al Congreso de la República para su discusión en el pleno.

Nota. Datos obtenidos de copias de publicaciones oficiales del *Diario de Centro América* proporcionadas por la Unidad de Información Pública del Congreso de la República de Guatemala.

Figura 1

Línea de tiempo creación de acuerdos en torno a la infraestructura vial de 1977-2024



Nota. Elaborada por los autores con base en información de copias de publicaciones del Diario de Centro América proporcionadas por la Unidad de Información Pública del Congreso de la República de Guatemala.

1. Avances legislativos y beneficios para la población guatemalteca

La infraestructura vial es un pilar fundamental para el desarrollo económico y social de Guatemala. A lo largo de las últimas décadas, el Estado ha implementado diversas políticas y programas orientados a mejorar la red de carreteras, potenciar la movilidad y modernizar el sistema de transporte. Estas iniciativas han sido respaldadas por el Congreso de la República mediante decretos que han posibilitado el financiamiento y la ejecución de proyectos estratégicos en diferentes regiones del país. A continuación, se describen los principales fines y objetivos que perseguían o persiguen actualmente los decretos legislativos descritos anteriormente en la **Tabla 1**.

a. Aprendizajes del pasado: reconstrucción post-terremoto

Uno de los momentos más críticos en la historia de la infraestructura vial de Guatemala fue el terremoto del 4 de febrero de 1976, que causó graves daños en carreteras estratégicas como la Ruta Centroamericana (CA-1), conocida como Carretera Interamericana, y la que conecta la ciudad capital con los océanos Atlántico y Pacífico (Carretera Interoceánica o CA-9). Para atender la emergencia, el gobierno suscribió un préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por \$ 25 millones, aprobado mediante el Decreto Número 64-77. Este financiamiento permitió no solo reparar caminos afectados, sino también construir rutas vecinales y mejorar la conectividad de áreas rurales del altiplano, sentando las bases para un enfoque más resiliente en proyectos futuros.

b. La modernización en marcha: reformas y nuevos proyectos

A medida que el país avanzaba en su proceso de recuperación, surgieron nuevas iniciativas para modernizar y expandir la infraestructura vial. Por ejemplo, el Decreto Número 22-97 autorizó un préstamo de \$ 5 millones del Fondo para el Desarrollo Internacional de la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) para la rehabilitación y modernización de la red vial en Quiché y Huehuetenango, a cargo en aquel entonces del Ministerio de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas y bajo la supervisión de la Contraloría General de Cuentas. Este normativo modificó el Decreto 108-96, ampliando el Presupuesto de Ingresos y Egresos del ejercicio fiscal 1997 en Q 30,000 millones.³

Las limitaciones presupuestarias obligaron al Congreso a ampliar nuevamente el presupuesto estatal mediante el Decreto Número 63-97, asignando Q 238.5 millones para proyectos estratégicos como la Autopista Palín-Escuintla, clave para conectar la capital con la costa Sur. En años siguientes se aprobaron más ampliaciones, como el Decreto Número 48-98; con un enfoque en rehabilitación, supervisión y modernización de la infraestructura vial.

³ Este programa buscaba fomentar un modelo financiero sostenible con participación del sector privado, por medio de un préstamo con plazo a 17 años y 5 años de gracia. Sin embargo, resulta difícil determinar el impacto real de este financiamiento en la conectividad vial y el desarrollo económico en las áreas destinadas.

c. Impulso hacia la sostenibilidad y movilidad urbana

La creciente urbanización y el incremento del tráfico vehicular llevaron a la aprobación de decretos orientados a la movilidad sostenible. Destaca el Decreto Número 89-2005, que declaró de importancia nacional el proyecto del Anillo Metropolitano, diseñado para descongestionar la Ciudad de Guatemala y mejorar la logística de transporte de carga. Asimismo, en 2009, el Decreto Número 22-2009 reformó la Ley para la Ejecución del Proyecto Vial Franja Transversal del Norte, declarándolo de urgencia nacional, priorizando la reducción de costos y el cumplimiento de obligaciones contractuales. En la actualidad, se han completado algunos tramos de estos proyectos viales.

Simultáneamente, el Decreto Número 8-2014 garantizó el libre tránsito vehicular mediante la prohibición de obstáculos no autorizados, contribuyendo a la eficiencia del transporte y al libre tránsito vehicular en todo el país.

En años recientes, la visión estratégica se ha ampliado hacia la sostenibilidad. El Decreto Número 21-2022 estableció la Ley para Fortalecer el Mantenimiento y Construcción de Infraestructura Estratégica. Esta normativa tiene como objetivo supervisar, diseñar, construir y mantener proyectos priorizados que optimicen la conectividad vial en Guatemala. Además, se destaca que el presupuesto asignado contribuirá a la implementación del Plan de Recuperación de la Red Vial del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (Micivi).

A su vez, el Decreto Número 40-2022 promovió el uso de vehículos eléctricos e híbridos, alineando al país con compromisos internacionales como el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esta normativa incentiva la inversión en infraestructura, diversifica la matriz energética y contribuye a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero; aspecto crucial considerando que, según el informe del Centro de Asentamientos Humanos HABITAT-2011 de la Organización de las Naciones Unidas (2011), las ciudades consumen el 75 % de la energía global y generan aproximadamente el 80 % de las emisiones de gases de efecto invernadero.

d. Mirando al futuro: innovación y legislación estratégica

El marco legal legislativo continúa evolucionando para abordar los desafíos de un sistema de transporte inclusivo, eficiente y sostenible. En 2023, surge la Iniciativa 6281, que propone la Ley Temporal para la Facilitación de la Locomoción. Esta normativa establece horarios escalonados para las jornadas laborales en instituciones estatales y públicas, con el fin de evitar la coincidencia con los horarios del sector privado y así reducir la congestión vehicular.

En 2024, se aprueba la Ley de Infraestructura Vial Prioritaria, que impulsa la consolidación de proyectos estratégicos como el Anillo Metropolitano y el Anillo Regional. De esta manera, Guatemala avanza hacia un modelo de desarrollo vial que no solo responde a las necesidades actuales, sino que también posiciona al país en el cumplimiento de metas globales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La innovación y el compromiso legislativo serán claves para lograr una infraestructura resiliente y accesible para todos.

Como se puede apreciar en la anterior descripción, el marco legislativo se centra actualmente en planes puntuales, siendo ellos: a) el Plan de Desarrollo Vial del Micivi; b) la Ley para Fortalecer el Mantenimiento y Construcción de Infraestructura Estratégica; c) la entonces iniciativa para la Ley General de Infraestructura Vial y d) la Ley de Infraestructura Vial Prioritaria. Por lo cual, a continuación, se desarrolla una breve descripción de estos instrumentos normativos.

e. Plan de Desarrollo Vial 2018-2032

El Plan de Desarrollo Vial del Micivi, para el período del 2018 al 2032, es una actualización del plan anterior del 2008-2017, cuyos objetivos se basan en el cumplimiento de las siguientes políticas de intervención, entre otras:

- Reducir la desigualdad en las oportunidades de acceso a la red de carreteras y mejorar su accesibilidad en todas las poblaciones.
- Adecuar los caminos rurales para garantizar la accesibilidad de todos los núcleos de población a las cabeceras municipales y departamentales.
- Fomentar el desarrollo turístico con la mejora de la red vial.
- Respetar el medio ambiente y favorecer el desarrollo sostenible de la red vial.

- Modernizar la gestión de la red vial.

Según este plan, el presupuesto promedio anual que el Micivi puede asumir es de alrededor de Q 66,000 millones, para un promedio anual de Q 4,700 millones. Sin embargo, se considera que en este presupuesto debe implementarse la participación de fondos privados vía concesiones y Alianzas Público Privadas (APP), por un monto de Q 30,000 millones para incrementar el presupuesto a alrededor de Q 96,000 millones.

Este presupuesto total se distribuye de la manera siguiente: a) 43% para ampliación y mejora de la red de carreteras y vías de alta capacidad; b) 34% para mantenimiento de la red vial del país; c) 10% para programas de nuevas carreteras y d) el 13% restante para otros programas de intervención (Dirección General de Caminos, 2018).

f. Ley para Fortalecer el Mantenimiento y Construcción de Infraestructura Estratégica

La infraestructura estratégica se define como el conjunto de espacios, inmuebles, construcciones, muebles, equipo y demás bienes destinados al funcionamiento, mantenimiento y operación de actividades consideradas esenciales. En respuesta a los requerimientos de mejora de la infraestructura vial a nivel nacional, el Congreso de la República de Guatemala aprobó la Ley para Fortalecer el Mantenimiento y Construcción de Infraestructura Estratégica mediante el Decreto 21-2022.

El objetivo de esta normativa es promover el desarrollo nacional a través de la construcción de infraestructura estratégica basada en diseños avanzados de ingeniería, respaldados por estudios técnicos, ambientales, de planificación y de diseño. Esta iniciativa busca satisfacer las necesidades de una población guatemalteca en constante crecimiento, permitiendo una conectividad eficiente mediante la recuperación de la red vial y garantizando el transporte seguro, oportuno y eficiente de personas y bienes dentro del territorio nacional.

Para la consecución de los objetivos de esta nueva ley, se considera imprescindible dotar al Micivi de los recursos necesarios que contribuyan a fortalecer su función de administrar la provisión de los servicios de diseño, construcción, rehabilitación, mantenimiento y supervisión de las obras públicas e infraestructura a su cargo. Para ello, se aumenta el Presupuesto General de

Ingresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2022 por el monto de Q 3,191,242,500.00, los cuales serán destinados en su totalidad al Micivi y las siguientes unidades ejecutoras: a) Dirección General de Caminos (DGC); b) Unidad Ejecutora de Conservación Vial (Covial); c) Unidad de Construcción de Edificios de Estado (UCEE) y d) Fondo Social de Solidaridad (FSS).

De esta ampliación presupuestaria, se destinarán alrededor del 80% para gastos de funcionamiento y recuperación de infraestructura y el 20% para inversión y construcción. Esta ley impulsa el denominado Plan de Recuperación de la Red vial del país, en donde se contempla la recuperación de tres rutas centroamericanas, dos rutas nacionales y seis rutas departamentales (Felipe, 2022).⁴

g. Ley General de Infraestructura Vial

Esta iniciativa fue presentada al Congreso de la República en 2018. La misma buscaba declarar de utilidad y necesidad pública la construcción de carreteras, así como el establecer un mecanismo eficiente para la adquisición y recuperación del derecho de vía necesario para el desarrollo de estos proyectos.

Entre los principales artículos, destacaba el Artículo 5. Red Vial, el cual describía que la infraestructura vial es clasificada en red vial primaria y red vial complementaria. Para el efecto, establecía que la red vial primaria es aquella que une entre sí a: a) fronteras, carreteras internacionales, puertos, aeropuertos y la capital; b) distintas regiones del país; c) cabeceras departamentales y d) dos o más municipios. La red vial complementaria, por su parte, es aquella que “le corresponde al municipio y que comunica las distintas formas de ordenamiento territorial internas del mismo, incluyendo los caminos rurales”.

Además, esta iniciativa buscaba crear un marco jurídico único, así como mejorar los procesos de construcción, supervisión y mantenimiento de la infraestructura vial dentro de un enfoque viable, oportuno y de manera pronta y digna. También pretendía acercar a la población a los lugares de interés y medios de satisfacción, promover el desarrollo rural y expandir el comercio,

⁴ Si bien el objetivo de esta ley busca beneficiar a los habitantes de los rincones más alejados de la capital del país, los proyectos contenidos en la misma únicamente contemplan obras para carreteras centroamericanas y algunas rutas departamentales y nacionales, no así para rutas terciarias o caminos rurales en las zonas más alejadas de centros urbanos.

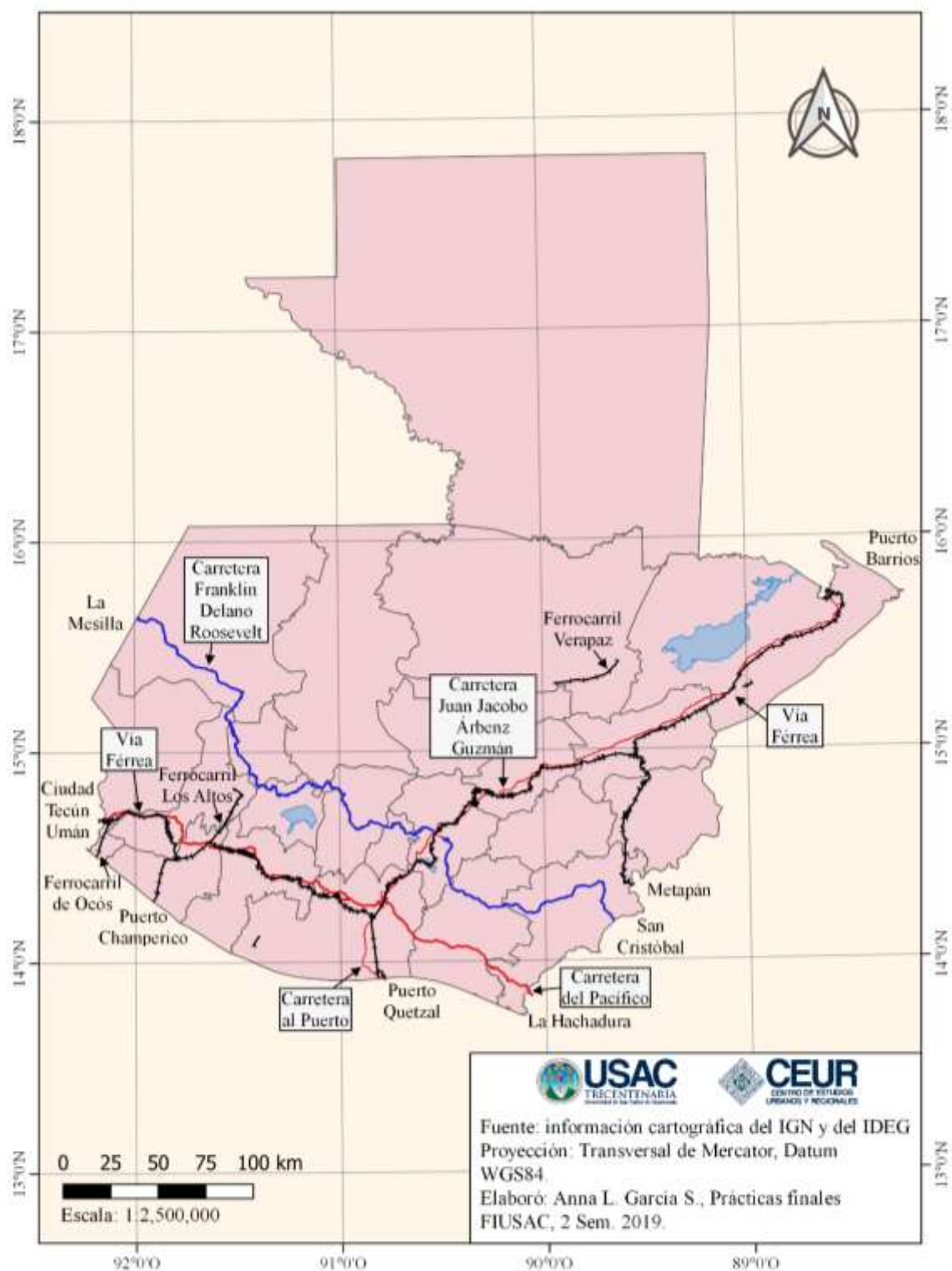
la industria, el turismo y la modernización del campo a través del desarrollo rural y la modernización de los caminos y alimentadores rurales.

h. Ley de Infraestructura Vial Prioritaria

Finalmente, el Congreso de la República aprobó el 12 de noviembre de 2024 el Decreto 29-2024, que conforma la Ley de Infraestructura Vial Prioritaria. Con ello, se pretende mejorar la adjudicación de proyectos carreteros, así como la construcción y reparación de rutas principales. Además, se crea la Dirección de Proyectos Viales Prioritarios (DIPP) y el Fondo para Proyectos de Infraestructura Vial Prioritaria (FOVIP), que iniciará con Q 10 millones y, en 2026, contará con un presupuesto de Q 20 millones (Decreto 29-2024).

La Unidad Ejecutora de Conservación Vial, la Dirección General de Caminos y el Fondo Social de Solidaridad, según corresponda, estarán facultados (durante los 36 meses posteriores a la entrada en vigencia de esta normativa) para priorizar la contratación de infraestructura, servicios, equipo y suministros mediante contratos, convenios o tratados internacionales. Asimismo, la DIPP deberá elaborar el Plan de Infraestructura Vial Prioritario, el cual será el documento rector para la planificación, desarrollo y conservación de la infraestructura vial durante un período de 30 años, actualizándose cada cinco años.

La Dirección de Proyectos Viales también podrá identificar uno o varios inmuebles para constituirlos como derecho de vía para el desarrollo, construcción y ampliación de infraestructura. Los proyectos viales prioritarios contemplados en la ley son: a) la Ruta Centroamericana CA-1 Oriente; b) CA-2 Occidente; c) la CA-8; d) la CA-9 Norte y Sur; e) la CA-9 Norte hasta la Aduana Frontera Corinto y f) la CA-14 (**Figura 2**). Estos incluyen actividades de ampliación, rehabilitación, operación, mejoramiento, uso, aprovechamiento, mantenimiento y conservación.

Figura 2*Infraestructura vial prioritaria del país*

Uno de los proyectos más destacados es el Anillo Regional, una infraestructura vial que atravesará los departamentos estratégicos de El Progreso, Escuintla, Guatemala, Jalapa, Jutiapa, Sacatepéquez y Santa Rosa. Asimismo, se incluyen proyectos anteriores como el Arco Norte Metropolitano, Arco 18 y libramientos para la ciudad de Guatemala.⁵

La versión final de esta ley cambió totalmente con respecto a la versión original presentada en 2018, la cual planteaba una visión general de la infraestructura vial del país, en lugar de una visión prioritaria. Esta priorización de las carreteras centroamericanas debe enfocarse en su recuperación para evitar los colapsos viales que se han manifestado durante las épocas lluviosas recientes y, de igual manera, evitar el reciclaje de alternativas y opciones de movilidad que ya han sido planteadas anteriormente y que, por diversas circunstancias, aún no se han ejecutado.⁶

Es indudable el logro que representará recuperar las rutas CA-1, CA-2 y CA-9 para mejorar el comercio y el transporte de mercadería. Sin embargo, si no se logra la construcción de sistemas viales conexos a estas rutas, el área metropolitana de la ciudad de Guatemala continuará sumida en la falta de movilidad eficiente y sostenible, así como en la inseguridad vial y el riesgo ante accidentes e incidentes de tránsito los cuales, según el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), actualmente representan el 80% del recurso de los hospitales nacionales (**Figura 3**).

⁵ Actualmente, se está priorizando la denominada Vía Exprés Nororiente (Arco Norte Metropolitano), consistente en una carretera, o libramiento, con cuatro carriles y 27 km de longitud que conectará los municipios de Fraijanes, Palencia, San José Pinula y Guatemala; así como las carreteras CA-1 Oriente, CA-9 Sur y la Vía Alterna del Sur (Vas). Su construcción, prevista para iniciarse en 2026, será coordinada por la DIPP y los fondos necesarios se obtendrán del Fovip; además, se requerirá de una evaluación de la red vial que deberá completarse en 2026 para ser incluido en el plan de infraestructura vial prioritaria. Asimismo, se gestionará por parte de estas municipalidades un sistema de transporte público que conecte los sectores cercanos a esta nueva carretera (Fernández, 2025).

⁶ Por ejemplo, en 2024 se crea el Fondo Revolvante para la Preinversión en Infraestructura (FIP), integrado por iniciativa Guatemala No Se Detiene, junto con el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV), la Municipalidad de Guatemala, la Fundación para el Desarrollo de Guatemala (Fundesa) y empresas privadas con el fin de que haya recursos para conocer la viabilidad, análisis de riesgo y planificación estratégica de proyectos viales (Fernández, 2024).

Figura 3

Daños en puente Adolfo Mijangos López y pasarela en Anillo Periférico. 2024



Nota. Visita técnica de campo realizada el 4 de octubre de 2024 al paso a desnivel denominado Adolfo Mijangos López (izquierda) y a la pasarela peatonal ubicada en las inmediaciones de la colonia Centroamérica, zona 7 del municipio de Guatemala, en la intersección del Anillo Periférico con la Calzada San Juan. Ambas estructuras presentaron daños estructurales significativos como consecuencia de impactos provocados por unidades de transporte de carga durante el primer semestre de 2024. Debido a la magnitud de los daños, fue necesaria su demolición y posterior reconstrucción a un costo de Q 18 millones y Q 500,000, respectivamente. Este incidente evidencia la vulnerabilidad de la infraestructura vial en el municipio de Guatemala, atribuible a la circulación constante de vehículos de transporte pesado provenientes de fronteras y puertos del país, cuyo tránsito por el municipio responde a fines de conexión hacia otras regiones e incluso a países vecinos.

2. Impacto y prioridad de decretos

Al respecto, de manera preliminar, se obtienen las primeras reflexiones derivadas de este estudio, las cuales se centran en dos corrientes principales: a) la ausencia de una visión nacional articulada para la construcción y el mantenimiento de la infraestructura vial y b) la persistencia de un reciclaje normativo que genera sesgos en torno a cómo debe entenderse la movilidad en las carreteras, en contraposición a las dinámicas propias de las ciudades.

Se realizó una comparación entre decretos agrupados en dos categorías o ejes temáticos: a) reconstrucción de carreteras existentes y b) construcción de nueva infraestructura vial. En ambos casos, se analizaron las diferencias estratégicas entre la reconstrucción y la construcción de nuevas vías, evaluando el impacto y la prioridad de cada decreto en función de sus fines y objetivos.

Para ello, se presenta una matriz de priorización de decretos relacionados con la infraestructura vial, cuyo objetivo es determinar si estos han tenido un impacto alto, medio o bajo en términos de su aplicabilidad (**Tabla 2**). Esta matriz fue elaborada con base en criterios definidos según el nivel de prioridad e impacto que los decretos han tenido, o podrían tener, sobre la infraestructura vial del país. Los resultados de esta comparación se presentan en la **Tabla 3**.

Tabla 2

Matriz de priorización de decretos relacionados con la infraestructura vial

Prioridad	Impacto en la infraestructura vial
Alta	Beneficia directamente a una gran cantidad de personas, mejora la conectividad nacional o impulsa sectores económicos clave. Aborda necesidades críticas, como desastres naturales, cambio climático, tránsito extremo o poblaciones aisladas.
Media	Tiene efectos moderados o regionales, afectando a un número considerable de personas, pero no a nivel nacional. Se enfoca en necesidades relevantes, pero no inmediatas.
Baja	Impacto de manera específica o limitada a una comunidad o sector. Su implementación no es urgente o puede esperar para su implementación.

Nota. Elaboración propia.

Tabla 3

Impacto y prioridad de decretos legislativos relacionados a la infraestructura vial

Categoría	Decreto	Descripción	Impacto	Prioridad
Reconstrucción de carreteras existentes	64-77	Reconstrucción por terremoto de 1976	Restauración de infraestructura crítica (carreteras y caminos)	Alta
	22-97	Programa de Rehabilitación de la Red Vial	Mejoras en conectividad del altiplano del país	Alta
	63-97	Ampliación del Programa de Modernización de la Administración Vial	Rehabilitación y modernización de la infraestructura vial	Media
	48-68	Presupuesto para señalización y seguridad vial en carreteras	Reducción de accidentes y mejora de movilidad	Media
	19-2020	Mejoramiento y mantenimiento de carreteras agravadas por el cambio climático	Inclusión social y adaptación a condiciones climáticas extremas	Alta
	21-2022	Plan de recuperación, priorizando las rutas CA-1, CA-2 y CA-9	Conectividad y reducción de tiempos de viaje	Media
	29-2024	Reconstrucción de la infraestructura vial prioritaria, prevaleciendo las rutas CA-1, CA-2 y CA-9	Recuperación del 10% de las carreteras del país	Media
Construcción de nueva infraestructura vial	63-97	Construcción de la carretera Palín-Escuintla	Conexión estratégica entre departamentos	Media
	89-2005	Impulso del Anillo Metropolitano de la ciudad de Guatemala	Descongestión del tránsito en ciudad capital	Alta
	22-2009	Franja Transversal del Norte como urgencia nacional	Conexión en áreas marginadas	Alta
	5431-2018	Iniciativa para declarar de urgencia nacional la construcción de carreteras en el país	Recuperación del derecho de vía y expansión en zonas rurales y urbanas	Alta
	18-2018	Expropiación de terrenos para el libramiento de Chimaltenango	Agilización de terminación de Infraestructura crítica	Media
	29-2024	Impulso del Anillo Metropolitano y el Anillo Regional	Descongestión del tránsito en ciudad capital	Alta

Nota. Elaboración propia.

La tabla anterior resume los criterios de impacto y prioridad de los decretos relacionados con la infraestructura vial, agrupados en dos categorías: reconstrucción de carreteras existentes y construcción de nueva infraestructura vial. En la primera categoría, se observa un reciclaje, redundancia o reiteración normativa respecto a los objetivos planteados, enfocados principalmente en la rehabilitación, ampliación y mejoramiento de la red vial del país. Esto es evidente, por ejemplo, en los Decretos 21-22 y 20-24, que priorizan la reconstrucción de las rutas CA-1, CA-2 y CA-9. En este contexto, el mantenimiento de las carreteras debería considerarse un activo estratégico que el Estado debe administrar de forma eficiente y sostenible.

Asimismo, se identifica nuevamente una repetición de objetivos, especialmente en lo referente a la construcción de carreteras de circunvalación a la ciudad capital, como el Anillo Metropolitano y el Anillo Regional. Esta tendencia revela una visión regional en la implementación de nuevas vías, lo cual contrasta con la Iniciativa 5431, relacionada con la Ley General de Infraestructura Vial. Esta última proponía declarar de urgencia nacional la construcción de carreteras, con el propósito de recuperar el derecho de vía y ampliar la red vial en zonas rurales y urbanas.⁷

⁷ Es de destacar que, en este período analizado, prácticamente el único proyecto vía desarrollado en su totalidad lo constituye la carretera Palín-Escuintla.

Conclusiones

Los resultados dan cuenta de que existe una redundancia o reiteración normativa durante este lapso de 27 años, pese a lo cual no se ha mejorado ni aumentado significativamente la infraestructura vial, persistiendo la repetición de objetivos o propósitos sobre el mismo tema, los cuales no siempre se han materializado en acciones efectivas. Esto se observa actualmente en los continuos reportes del mal estado de las carreteras y la ausencia de nueva infraestructura vial. Por ello, la importancia de este estudio radica en aportar conocimiento, información y divulgación sobre esta dinámica, tanto para la población como para las instituciones responsables de la infraestructura vial, con el fin de evitar la repetición de los mismos errores.

Como puede apreciarse en las anteriores descripciones de los instrumentos normativos, la problemática de la infraestructura vial en Guatemala presenta en la actualidad diversas aristas para su posible solución. En primer lugar, está la apreciación de que el país necesita más vías de comunicación, como carreteras y demás elementos viales, que conecten nuevos centros de interés, a la vez que optimicen la movilidad en los ya existentes; esta visión estaba originalmente contenida en la Iniciativa 5431 para la Ley General de Infraestructura Vial, presentada en 2018 y posteriormente modificada en el Acuerdo 29-2024, Ley de Infraestructura Vial Prioritaria, la cual promovía la agilización de los procesos de construcción de nueva infraestructura y de la recuperación del derecho de vía en todo el país.

En segundo lugar, se plantea la necesidad de reparar y rehabilitar la infraestructura vial ya existente, que se encuentra en mal estado y que no permite la circulación vehicular eficiente en algunas regiones del territorio nacional; tal como lo plantea la Ley para Fortalecer el Mantenimiento y Construcción de Infraestructura Estratégica, aprobada en 2022, que busca recuperar parte de esta infraestructura por medio de la ejecución de un determinado número de proyectos, asignando un presupuesto específico al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

En ambos casos, se denota la importancia de la planificación de carreteras, calles, caminos municipales y rurales, no solo como herramientas de desfogue del tránsito vehicular, sino también para el fomento del ordenamiento del territorio; siendo el objetivo de una carretera el favorecer la

comunicación y dinamizar la movilidad de la población en busca de fuentes de trabajo y comercio, especialmente hacia otros centros poblados colindantes.

Sin embargo, al analizar dichas visiones, se llega a la reflexión de que no se está siguiendo una política definida por parte del Estado para el aumento y mejoramiento de la infraestructura vial del país, persistiendo un reciclaje de reglamentos y leyes que ocasionan sesgos en cuanto a cómo debe ser la movilidad, tanto en las carreteras como en las ciudades. Todo esto ocurre a pesar de que el Micivi cuenta con el Plan de Desarrollo Vial 2018-2032, el cual aborda ambos enfoques y constituye una herramienta de planificación para el desarrollo integral del país y la consecución del bien común.

Con base en lo anterior, se considera que la planificación para el desarrollo del país no debe darse de manera individual o aislada, ya que este crecimiento debe darse en conjunto con las partes involucradas, en este caso entre la sociedad, el Estado y la iniciativa privada; trabajando de común acuerdo para lograr el bien común e incentivando la expansión de la infraestructura vial que promueva el desarrollo de las regiones, más que la sola unión de lugares poblados con centros de producción, distribución y consumo, que inciden negativamente en la calidad de vida de la población en torno a la movilidad y el transporte.

Respecto a las anteriores recomendaciones, se remarca nuevamente el hecho de que la construcción y terminación del denominado Anillo Regional del departamento de Guatemala está contemplada en la actual iniciativa de ley para la Ley de Infraestructura Vial Prioritaria, específicamente en la mención de la terminación del denominado anillo C-50. Para lo cual esta iniciativa contempla recursos y gestión específica para su pronta adjudicación, construcción y posterior mantenimiento.

Se considera que esta iniciativa de ley es una oportunidad particular para atender una parte de la problemática del congestionamiento vial que se manifiesta en el municipio de Guatemala, así como en las principales vías terrestres que vienen de municipios aledaños; siendo indispensable el poder reducir el actual parque vehicular que circula diariamente dentro del municipio, a partir de lo cual se pueden realizar mejores tomas de decisiones para gestionar de una manera integral la movilidad, no solamente dentro del municipio, sino también de las áreas adyacentes al mismo.

Referencias

- Centro de Estudios Urbanos y Regionales (1990). La problemática del transporte urbano en el Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala. *Boletín*, (6). Universidad de San Carlos de Guatemala, Centro de Estudios Urbanos y Regionales.
https://ceur.usac.edu.gt/pdf/Boletin/Boletin_CEUR_06.pdf
- Decreto Legislativo 21-2022. Ley para Fortalecer el Mantenimiento y Construcción de Infraestructura Estratégica. Diario de Centro América. Marzo 29 de 2022, No. 47 t. CCCXIX. https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/decretos/13575
- Decreto Legislativo 29-2024. Ley de Infraestructura Vial Prioritaria. Diario de Centro América. Diciembre 3 de 2024, No. 15, t. CCCXXVI.
https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/decretos/13655#gsc.tab=0
- Dirección General de Caminos (2018). *Reformulación y actualización del Plan de Desarrollo Vial 2018-2032*. Programa Nacional de Competitividad (Pronacom).
<https://www.caminos.gob.gt/Descargas/Otros/Plan%20de%20Desarrollo%20Vial%202018%20-%202032.pdf>
- Felipe, O. (2022, 29 de marzo). *Decreto 21-2022 entra en vigor el 6 de abril*. Congreso de la República de Guatemala.
https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/8168/2022/4#:~:text=El%20Diario%20Oficial%20public%C3%B3%20el,para%20que%20el%20Ministerio%20de
- Fernández, X. (2024, 3 de septiembre). El fondo que podría acelerar la construcción de metro línea blanca y el anillo norte metropolitano. *Prensa Libre*.
https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/el-fondo-que-podria-acelerar-la-construccion-de-metro-linea-blanca-y-el-anillo-norte-metropolitano/?utm_source=modulosPL&utm_medium=linkinterno&utm_campaign=ux?utm_source=modulosPL&utm_medium=lecturasrelacionadas&utm_campaign=ux
- Fernández, X. (2025, 4 de abril). Retoman libramiento para conectar ruta a El Salvador con la CA-9 Sur en 24 minutos. *Prensa Libre*.

<https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/retoman-libramiento-para-conectar-ruta-a-el-salvador-con-la-ca-9-sur-en-24-minutos/>

Organización de las Naciones Unidas [ONU] (2011). *Las Ciudades y el Cambio Climático: Orientaciones para Políticas. Informe Mundial Sobre Asentamientos Humanos 2011.*

<https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Las%20Ciudades%20Y%20El%20Cambio%20Clim%C3%A1tico%20Orientaciones%20Para%20Pol%C3%ADticas.pdf>

Peláez, R. (2023). Incremento y costo del congestionamiento vehicular en Ciudad de Guatemala. En *Servicios Urbanos. Colección Problemáticas Metropolitanas, I*, p. 184-249.

Universidad de San Carlos de Guatemala, Centro de Estudios Urbanos y Regionales.
https://ceur.usac.edu.gt/pdf/PM/PROBLEMATICAS-METROPOLITANAS_V1-Servicios-Urbanos.pdf

Ríos, M. (2004). *Análisis y propuestas macroviales para la Ciudad de Guatemala* [Tesis de Licenciatura, Universidad Rafael Landívar]. <https://tesis.ufm.edu/pdf/3888.pdf>