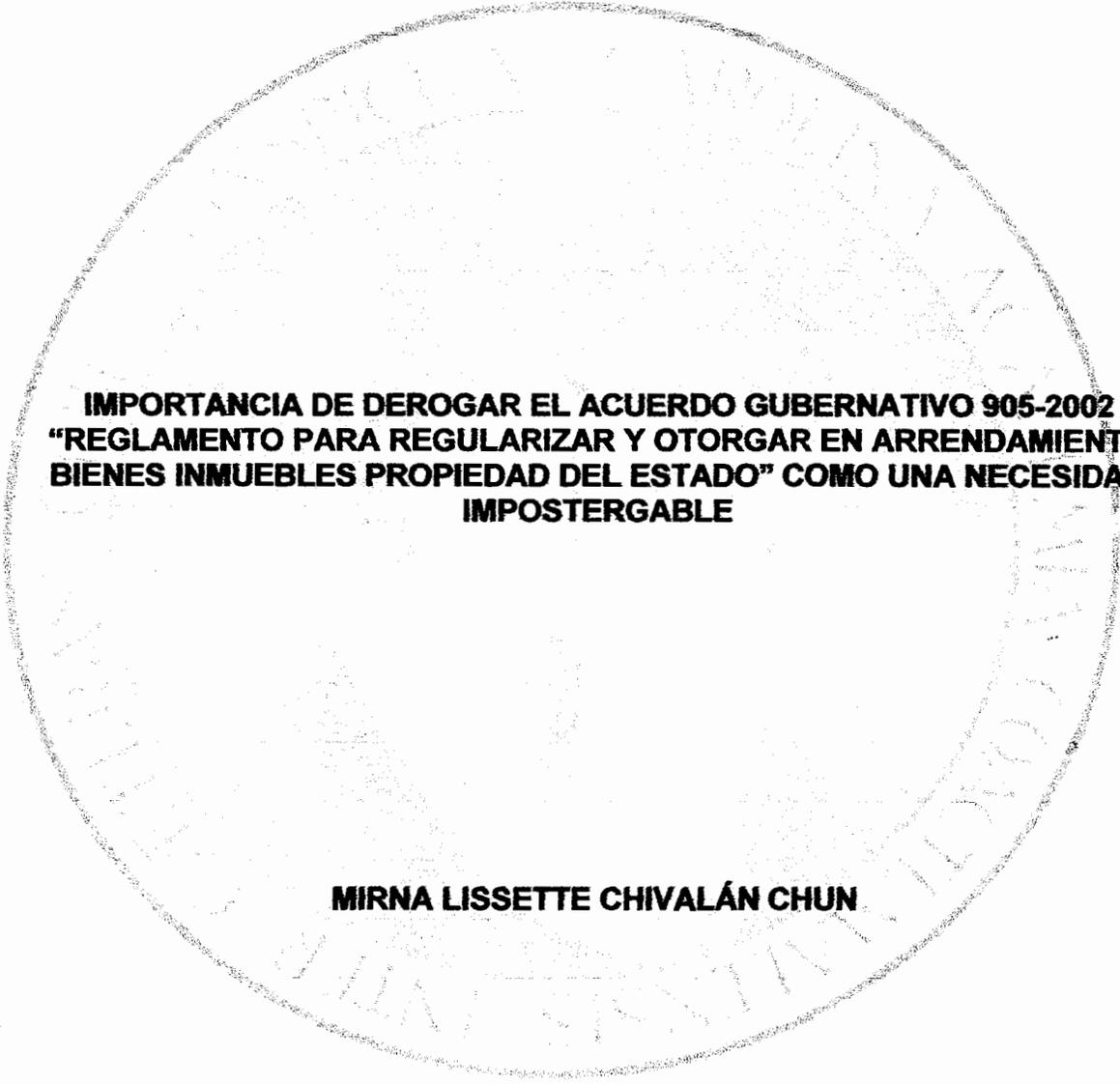


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**IMPORTANCIA DE DEROGAR EL ACUERDO GUBERNATIVO 905-2002  
"REGLAMENTO PARA REGULARIZAR Y OTORGAR EN ARRENDAMIENTO  
BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DEL ESTADO" COMO UNA NECESIDAD  
IMPOSTERGABLE**

**MIRNA LISSETTE CHIVALÁN CHUN**

**GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2013**

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

**IMPORTANCIA DE DEROGAR EL ACUERDO GUBERNATIVO 905-2002  
“REGLAMENTO PARA REGULARIZAR Y OTORGAR EN ARRENDAMIENTO  
BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DEL ESTADO” COMO UNA NECESIDAD  
IMPOSTERGABLE**

**TESIS**

**Presentada a la Honorable Junta Directiva**

**de la**

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

**de la**

**Universidad de San Carlos de Guatemala**

**Por**

**MIRNA LISSETTE CHIVALÁN CHUN**

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

**y los títulos profesionales de**

**ABOGADA Y NOTARIA**

**Guatemala, Noviembre de 2013.**

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Avidán Ortiz Orellana  
VOCAL I: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi  
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez  
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz  
VOCAL IV: Br. Víctor Andrés Marroquín Mijangos  
VOCAL V: Br. Rocael López González  
SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Lic. Gamaliel Sentés Luna  
Secretario: Lic. Lester Haroldo Flores Arano  
Vocal: Licda. Verónica Elizabeth Guerra

**Segunda Fase:**

Presidente: Lic. Ronald David Ortiz Orantes  
Secretario: Lic. Jaime Rolando Montealegre  
Vocal: Lic. Jorge Mario Yupe Carcamo

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



LICENCIADO  
ROBERTO MEDINA HERRERA  
6TA AVENIDA "A" 18-70 ZONA 1 OFICINA No. 10 GUATEMALA  
TELEFONO 22516397

Guatemala, 04 de junio de 2010

Licenciado  
Marco Tulio Castillo Lutín  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Presente,



Licenciado Castillo:

En cumplimiento a lo dispuesto por esa unidad, procedí a asesorar el trabajo de tesis de la bachiller **Mirna Lisette Chivalán Chun**, del tema intitulado **IMPORTANCIA DE DEROGAR EL ACUERDO GUBERNATIVO 905-2002 "REGLAMENTO PARA REGULARIZAR Y OTORGAR EN ARRENDAMIENTO BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DEL ESTADO" COMO UNA NECESIDAD IMPOSTERGABLE**, revisado para el efecto con la bachiller el trabajo en mención. A mi consideración, la investigación llena los requisitos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, para los efectos correspondientes, además de ser innovador el tema.

Con relación al contenido del trabajo de tesis, me permito manifestar que se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva.

En cuanto a la metodología, el presente trabajo demuestra que utilizó los métodos analítico, inductivo, sintético, científico y deductivo, extractando y desarrollando de una mejor forma y de orden lógico los capítulos. Entre las técnicas utilizadas se encuentra la bibliográfica y las documentales, auxiliándose de material bibliográfico y documental en cuanto a la importancia de derogar el Acuerdo Gubernativo 905-2002, de las cuales partió la investigación, las que permitieron recopilar y seleccionar adecuadamente el material de referencia.



LICENCIADO  
ROBERTO MEDINA HERRERA  
6TA. AVENIDA "A" 18-70 ZONA 1 OFICINA No. 10 GUATEMALA  
TELÉFONO 22516397

Asimismo, el tema elegido por la bachiller **Mirna Lisette Chivalán Chun**, es un tema de mucha importancia para el país, puesto que se trata de los arrendamientos de los bienes inmuebles propiedad del Estado, creando para ello un aporte científico, ya que la solución del problema planteado va enfocada a derogar la norma legal existente, la cual dará certeza jurídica a los bienes inmuebles propiedad del Estado.

En cuanto a las conclusiones y recomendaciones que propone la autora y la bibliografía utilizada, son congruentes con el contenido del presente trabajo de investigación ya que demuestran un amplio conocimiento de la problemática planteada y un análisis profundo del mismo, enfocadas al buen funcionamiento de la práctica administrativa dentro del marco legal.

Por lo que al haberse cumplido con las disposiciones del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, del trabajo de tesis el cual puede ser discutido en el examen general público, previo **DICTAMEN** del señor revisor, al haber cumplido con los requerimientos para esta etapa de investigación en mi calidad de asesor no tengo ninguna objeción para que se continúe con el trámite de conformidad con la ley.

Sin otro particular me suscribo con altas muestras de estima y respeto.

  
ROBERTO MEDINA HERRERA  
ABOGADO Y NOTARIO  
Colegiado 3546



**USAC**  
**TRICENTENARIA**

Universidad de San Carlos de Guatemala  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

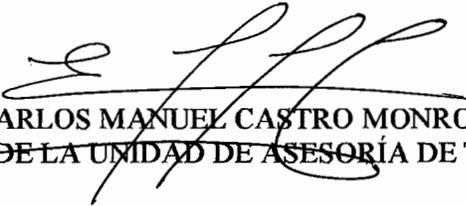
Edificio S-7 Ciudad Universitaria  
Guatemala, Guatemala



UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala 19 de julio de 2013.

Atentamente, pase a el LICENCIADO HEBER DONANIN AGUILERA TOLEDO, en sustitución del revisor propuesto con anterioridad LICENCIADO JORGE AUGUSTO ALVAREZ ARREOLA para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante MIRNA LISSETTE CHIVALÁN CHUN, intitulado: "IMPORTANCIA DE DEROGAR EL ACUERDO GUBERNATIVO 905-2002 "REGLAMENTO PARA REGULARIZAR Y OTORGAR EN ARRENDAMIENTO BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DEL ESTADO" COMO UNA NECESIDAD IMPOSTERGABLE".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para recomendar a la estudiante, si así lo estima conveniente la modificación del bosquejo preliminar de temas y de las fuentes de consulta originalmente contempladas, asimismo, el título del punto de tesis propuesto. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual regula: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".

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



cc. Unidad de Tesis  
CMCM/iyr.



Heber Dodanin Aguilera Toledo  
ABOGADO Y NOTARIO  
Colegiado 7424

6ª Avenida 0-60 Zona 4 Torre Profesional I, 7º Nivel Oficina 709 Centro  
Comercial, Zona 4  
Teléfonos: 2230-1516 / 2338-0019

Guatemala, 29 de julio de 2013

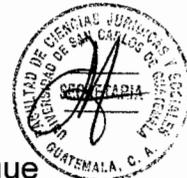
Licenciado  
Carlos Manuel Castro Monroy  
Subjefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Presente,



Estimado Licenciado:

En cumplimiento de la designación que me hiciera esa unidad de tesis en resolución de fecha diecinueve de julio de dos mil trece por la unidad de tesis, en donde se me nombra como revisor del trabajo de tesis de la bachiller **Mirna Lissette Chivalán Chun**, por lo que respetuosamente le informo lo siguiente:

- a) La postulante presentó el tema de investigación cuyo título es **IMPORTANCIA DE DEROGAR EL ACUERDO GUBERNATIVO 905-2002 "REGLAMENTO PARA REGULARIZAR Y OTORGAR EN ARRENDAMIENTO BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DEL ESTADO" COMO UNA NECESIDAD IMPOSTERGABLE** trabajo con un aporte científico y técnico al establecerse un amplio contenido en relación a la importancia de derogar el Reglamento para el Arrendamiento de Bienes Inmuebles Propiedad del Estado, en específico el Acuerdo Gubernativo 905-2002, siendo un tema con un texto debatible dependiendo de qué punto de vista se opte por analizar, por lo que es necesario brindar bases fundamentales para proporcionar información concisa del tema en cuestión.
- b) La presente tesis fue elaborada de conformidad con la metodología y técnicas acordes al desarrollo de cada uno de los capítulos, conclusiones y recomendaciones así como en la introducción; por lo cual se utilizaron los siguientes métodos: Analítico, para establecer los decretos y obligaciones de cada uno de los individuos, sintéticos, ya que se utiliza para determinar y justificar la importancia de la derogación del acuerdo antes mencionado;



inductivo, para analizar los derechos y obligaciones de cada uno de los que participan en este proceso. Asimismo, se utilizó la técnica de ficha bibliográfica, ya que fue fundamental para establecer el contenido necesario para la realización de la tesis.

- c) Se puede establecer por lo expuesto en el contenido capitular, que el trabajo de tesis contiene una adecuada redacción, lo que permite entender los elementos que analiza la sustentante, así también se manifiesta el uso adecuado de las reglas gramaticales de la Real Academia de la Lengua Española.
- d) Del análisis practicado, he dictaminado que la contribución científica del trabajo es de suma importancia, ya que se presenta una problemática actual como lo es el análisis jurídico de la regulación constitucional y legal sobre los bienes inmuebles del Estado.
- e) Considero que las conclusiones y recomendaciones, estipuladas en el trabajo de investigación, son adecuadas, elaboradas de forma correspondiente, teniendo relación entre sí y con el tema propuesto.
- f) La bibliografía en la cual está fundamentada en gran parte la investigación, es de autores de nivel académico reconocido y de gran experiencia, minuciosamente escogidos con el objeto de enriquecer la investigación.

En tal virtud, considero que el trabajo expuesto después de haber satisfecho todas las exigencias del suscrito revisor, cumple con los requisitos que establece el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que **APRUEBO** el trabajo de tesis, para que el mismo continúe el respectivo trámite.

De manera muy respetuosa me suscribo de usted,

Atentamente,

~~Lic. Heber Dodanín Aguilera Toledo~~  
Abogado y Notario  
Lic. Heber Dodanín Aguilera Toledo  
Revisor  
Col. 7424



**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 31 de octubre de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante MIRNA LISSETTE CHIVALÁN CHUN, titulado IMPORTANCIA DE DEROGAR EL ACUERDO GUBERNATIVO 905-2002 "REGLAMENTO PARA REGULARIZAR Y OTORGAR EN ARRENDAMIENTO BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DEL ESTADO" COMO UNA NECESIDAD IMPOSTERGABLE. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/silh



Lic. Avidán Ortiz Orellana  
**DECANO**



Rosario





## DEDICATORIA

- A DIOS:** Para ÉL sea la gloria y la honra por ser fuente de vida y sabiduría, que me permite alcanzar este triunfo y a quien le pido hoy bendiga mi carrera profesional, que ensanche mi territorio y que su mano nunca se aparte de mí.
- A MI MADRE:** Berta Chun Choz, por su amor, apoyo y comprensión incondicional sin el cual no hubiera podido llegar a esta meta.
- A MI PADRE:** Víctor Manuel Pineda, por todos sus consejos. (Q.E.P.D)
- A MIS HIJOS:** Milvian Maireny, Yander Giovanni, a quienes amo con todo mi corazón y que mi ejemplo sea digno de imitar.
- A MI HERMANO:** Edgar Rolando, gracias por su amor. Dios lo bendiga.
- A MIS SOBRINOS:** Carlos Antonio, Marlon Rolando, con mucho cariño.
- A MI ABUELA:** Margarita Choz Soc, quien ha sido un ejemplo de trabajo y de lucha.
- A MIS TÍAS, PRIMOS Y DEMAS FAMILIARES:** Mi respeto y cariño para ellos.
- A LOS PROFESIONALES:** Lic. Edgar Castillo, Lic. Estuardo Castellanos. Licda, Elisa Castillo, Licda. Elia Herrera, Licda. Rocío Ramírez, con admiración, respeto y agradecimiento por su apoyo moral e intelectual.
- A TODOS MIS AMIGOS:** Gracias por su amistad y cariño.



**A MI PAIS:**

Guatemala, mi patria, porque en un día muy cercano, sea una sociedad más justa y participativa.

**A:**

La Universidad de San Carlos de Guatemala. Más que Tricentenario, Alma Máter formadora de grandes hombres y mujeres.

**A:**

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de cuyas aulas tengo el privilegio de ser egresada.

**A:**

Todas las personas que de una u otra forma colaboraron conmigo, mi agradecimiento sincero.



## ÍNDICE

### CAPÍTULO I

	Pág.
Introducción.....	i
1. Los bienes.....	1
1.1. Etimología de bien.....	1
1.2. Antecedentes históricos.....	1
1.3. Definición de cosa.....	4
1.4. Definición de bien.....	5
1.5. Naturaleza jurídica de los bienes.....	7
1.5.1 Bienes muebles .....	7
1.5.2 Bienes inmuebles. ....	9
1.6. Clasificación de los bienes.....	11

### CAPÍTULO II

2. Bienes de dominio público.....	15
2.1. Regulación constitucional y legal.....	15
2.2. Terminología y clasificación.....	15
2.3. Características.....	16
2.4. Enajenación de inmuebles estatales.....	18
2.5. Arrendamiento de inmuebles estatales.....	18
2.6. Permuta de bienes inmuebles estatales .....	22
2.7. Donación de bienes inmuebles estatales.....	23
2.8. Reservas, terrenos baldíos y excesos.....	24
2.9. Régimen de aguas .....	26
2.10. Clasificación del régimen de aguas .....	27
2.11. Limitaciones a la propiedad privada .....	28



**Pág.**

2.11. 1. La propiedad privada y su función social.....	28
2.11. 2. Servidumbres administrativas.....	31
2.11. 3. Expropiación.....	32
2.11. 4. La responsabilidad estatal.....	34
2.11. 5. Protección jurídica de los administrados.....	35

### **CAPÍTULO III**

3. Régimen patrimonial del Estado .....	39
3.1. Bienes del Estado.....	39
3.2. Características de los bienes del Estado.....	44
3.3. Elementos de los bienes del Estado.....	45
3.4. Diferencias con los bienes de propiedad privada.....	45
3.5. El dominio del subsuelo.....	46
3.6. Elementos del dominio del subsuelo.....	46
3.7. Características del subsuelo del Estado.....	46
3.8. Afectación y desafectación de los bienes del Estado.....	47

### **CAPÍTULO IV**

4. Los contratos.....	53
4.1. Definición.....	53
4.2. Elementos de los contratos.....	53
4.3. Consentimiento, objeto y forma .....	54
4.4. Presupuestos del contrato .....	56
4.5. Clasificación de los contratos.....	60
4.6. Contratos administrativos.....	65
4.7. Definición.....	65
4.8. Diferencia entre los contratos administrativos, civiles y mercantiles.....	66



	<b>Pág.</b>
4.9. Elementos.....	66
4.10. Clasificación de los contratos administrativos.....	69
4.11. Características.....	70
4.12. Principios. ....	71
4.13. Régimen jurídico.....	71
4.14. Formación.....	72
4.15. Ejecución.....	73
4.16. Finalización de los contratos.....	74
4.17. Los contratos administrativos en la Ley de Contrataciones y otras Leyes..	74

## **CAPÍTULO V**

5. Institución encargada de otorgar en arrendamiento inmuebles propiedad del Estado.....	77
5.1. Ministerio de Finanzas Públicas.....	77
5.1.1. Objetivos.....	82
5.1.2. Estructura administrativa.....	83
5.2. La Dirección de Bienes del Estado.....	84
5.2.1. Reseña histórica de la Dirección de Bienes del Estado.....	88
5.2.2. Departamento de Estudios y Proyectos.....	92
5.3. Proceso de regularización de bienes inmuebles propiedad del Estado por medio del contrato administrativo de arrendamiento.....	93
5.4. Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento Bienes Inmuebles propiedad del Estado.....	94
5.4.1. Antecedentes.....	96
5.5. Análisis del Acuerdo Gubernativo 905-2002.....	98
5.6. Necesidad de derogar el Acuerdo Gubernativo 905-2002.....	106
5.7. Beneficios que se podrían obtener .....	109
5.8. Proyecto de Acuerdo Gubernativo.....	109



**Pág.**

<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>123</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>125</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>127</b>



## INTRODUCCIÓN

El tema de tesis se eligió por la importancia de las normas ordinarias y reglamentarias de Guatemala para el desarrollo del país, debido a que en las mismas se tiene que definir el significado, alcances y limitaciones que tienen en relación a la administración de los bienes públicos propiedad del Estado, a cargo de la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas.

La hipótesis evidenció que el Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento Bienes Inmuebles Propiedad del Estado, administrativamente no es operativo ya que éste fue formulado teniendo en mente el sometimiento de nuevos inmuebles al régimen de arrendamiento; sin embargo, se comprobó que lo más común no era el sometimiento de nuevos inmuebles al régimen de arrendamiento sino la regularización de fracciones ocupadas de forma anterior a su vigencia, sin especificar un procedimiento con claridad.

Dada la importancia que tienen los bienes públicos propiedad del Estado, el objetivo del informe se logró al determinarse que es necesario derogar el Acuerdo Gubernativo número 905-2002 por las razones antes expuestas; se analizó el funcionamiento y la importancia de la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas para otorgar en arrendamiento bienes inmuebles propiedad del Estado; así también se estudiaron los contratos de arrendamiento y la Ley de Contrataciones y su utilización en los arrendamientos de bienes estatales.

El informe está integrado de cinco capítulos: el primero, define la naturaleza jurídica de los bienes muebles e inmuebles, y sus diferencias; el segundo, trata sobre los bienes de dominio privado y público objeto de investigación; el tercero, se refiere al régimen patrimonial del Estado, a las servidumbres administrativas, expropiación y protección jurídica de los administrados; el cuarto, define los contratos, características y diferencias entre los contratos administrativos, civiles y mercantiles;



y el quinto capítulo determina la importancia de la institución encargada de otorgar en arrendamiento inmuebles propiedad del Estado, estructura administrativa del Ministerio de Finanzas Públicas, reseña histórica de la Dirección de Bienes del Estado, proceso de regularización de bienes inmuebles propiedad del Estado por medio del contrato administrativo de arrendamiento y la necesidad de derogar el Acuerdo Gubernativo 905-2002

Los métodos utilizados para investigar fueron: El analítico, por medio del cual se establecieron los fundamentos y elementos doctrinarios, que posee el Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento Bienes Inmuebles Propiedad del Estado; el sintético, señala las características y particularidades del citado reglamento; el inductivo, establece los principios generales que se deben observar al aplicar el Acuerdo Gubernativo en mención y el deductivo, comprueba que dicho acuerdo tiene relación con el derecho administrativo guatemalteco. La técnica bibliográfica se utilizó para obtener la información de actualidad.



## CAPÍTULO I

### 1. Los bienes

#### 1.1. Etimología de bien

“Bien es una unidad, beneficio, caudal, hacienda, y dentro de ese sentido, los bienes son de muchas clases, porque pueden referirse a un concepto inmaterial y espiritual o a uno material”.<sup>1</sup>

“Dentro del campo estrictamente jurídico, se emplea cuando se habla de un bien mueble, inmueble o incorporal, aunque se prefiere emplear el plural (bienes) para referirse a cuanto puede constituir objeto de un patrimonio”.<sup>2</sup>

#### 1.2. Antecedentes históricos

Para hablar de la historia de los bienes, forzosamente hay que retroceder en la historia y adentrarse en el vasto mundo del derecho romano, por ser la fuente primigenia del derecho civil y dentro de éste se encuentran regulados los bienes. Los romanos le daban el nombre de res (cosa) a todo bien o derecho patrimonial.

---

<sup>1</sup>Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**. Pág. 110

<sup>2</sup>Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Vol. II. Pág. 536.



Según comparte en su obra el historiador Antokoletz: “En tiempos del Imperio Romano se denominaban santas todas las cosas defendidas y protegidas contra la injuria de los hombres, la palabra santa proviene probablemente de sagmen, verbena, unas hierbas que los legados romanos llevaban consigo para que nadie los ofendiese.

En tiempos de Justiniano, eran cosas sagradas las dedicadas al servicio de Dios, los edificios y los donativos para el servicio divino, el sitio en que se han levantado los edificios sagrados aun después de destruidos, se consideraban santas las murallas, los muertos y las cosas sagradas no podían ser enajenadas, salvo para redención de cautivos y que de las penas por infracción a las cosas santas, deriva la palabra moderna de sanción.

Las cosas de derecho público se dividían en cosas del comercio y cosas públicas. Las primeras eran las cosas no susceptibles de apropiación privada por estar fuera del patrimonio; las segundas eran las cosas comunes a todos, por ser del derecho natural o de gentes. Eran comunes: el aire, el agua corriente, el mar y las cosas del mar; lo mismo que los ríos y los puertos.

En esa época, todo el mundo podía acercarse a las costas del mar, entendiéndose por costas hasta donde se extienden las mayores olas en el invierno. También eran cosas públicas y del derecho de gentes, el uso de las riveras y la navegación de los ríos, pero la propiedad de los ríos pertenecía a aquellos con cuyos predios lindaban.



Las cosas admitían diversas divisiones según que se refirieran al derecho público, al derecho privado o al patrimonio. En relación al derecho público las cosas se dividían en derecho divino de las cosas y derecho humano de las cosas.

Asimismo, los demás bienes susceptibles de propiedad privada constituían las cosas dentro del comercio. Por el derecho natural o de gentes, cada persona podía guardar para sí el producto de la caza y de la pesca en tierra, ríos, mares y cielo.

Otra división de las cosas en el Imperio Romano fue la de muebles e inmuebles: las primeras, porque podían ser desplazadas sin destruir su individualidad o porque se movían por sí mismas; las segundas, formadas por los bienes raíces que se clasificaban en urbano, suburbanos, rústicos, itálicos, provinciales.

Eran cosas corporales las que podían ser tocadas e incorporeales las que no podían ser tocadas; estas últimas constituían más bien un derecho (una herencia, una servidumbre, una obligación).

Eran cosas divisibles las que después de repartidas, conservaban su individualidad, e indivisibles en el caso contrario. No se puede dividir, por ejemplo, un esclavo, un animal, un vaso. Cuando una cosa es físicamente indivisible se puede tener sobre cualquiera de sus partes un derecho abstracto o pro indiviso.



Las cosas se distinguían también por su género y por su especie, según que la cosa estuviera o no individualizada”.<sup>3</sup>

### 1.3. Definición de cosa

Para comprender el significado de la palabra bienes, es importante definir primeramente la acepción de cosa, por ser el objeto sobre el cual recae la acción y estar vinculada con los bienes; ya que la ley sustantiva específicamente en el Artículo 442 del Código Civil, al referirse a los bienes lo hace mencionando la palabra cosas, al regular que: “Son bienes las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación, y se clasifican en inmuebles y muebles”.

El tratadista Guillermo Cabanellas, expresa que: “La palabra cosa viene del latín causa, es todo lo que tiene entidad, ya sea corporal o espiritual, natural o artificial, real o abstracta. Cosa comprende todo lo existente, de manera corporal e incorporal, natural o artificial, real o abstracta. Cosa es contrario a persona, el sujeto de las relaciones jurídicas; salvo en tiempos de la esclavitud, en que el ser humano era considerado como cosa; en cambio, cosa se refiere al objeto del derecho o de los derechos y obligaciones”.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup>Antokoletz, Daniel. **Tratado de derecho romano, fuentes, personas, cosas, acciones**. Pág. 177

<sup>4</sup>Cabanellas, Guillermo. **Ob. Cit.** Pág. 537



El autor Guillermo Borda, conceptualiza el término cosas de la siguiente forma: “Se llaman cosas a los objetos materiales susceptibles de tener un valor; son cosas todas las que ocupan un lugar en el espacio, sean sólidas, líquidas o gaseosas”.<sup>5</sup>

Se puede decir, entonces, según las diferentes corrientes doctrinarias y científicas, que cosa en sentido estricto o restringido se puede definir como síntesis mental de un objeto.

#### 1.4. Definición de bien

El autor Guillermo Cabanellas, al referirse a los bienes dice que son: “aquellas cosas de que los hombres se sirven y con las cuales se ayudan. Son cosas de utilidad para el hombre, las que componen la hacienda, el caudal o la riqueza de las personas, también todos los objetos que, por útiles y apropiables, sirvan para satisfacer las necesidades humanas. Cabe considerar como bienes todas las cosas, corporales o no, que pueden constituir objeto de una relación jurídica, de un derecho, de una obligación, o de uno y otra a la vez”.<sup>6</sup>

“Al efectuar un estudio comparativo del tema el Código Civil español, situándose desde el punto de vista de la propiedad, aunque los bienes puedan configurar otros muchos aspectos del derecho, considera como tales, ya muebles o inmuebles y en lo que cabe

---

<sup>5</sup>Borda, Guillermo. **Manual de derechos reales.** Pág. 7.

<sup>6</sup>Cabanellas, Guillermo. **Ob. Cit.** Vol. II. Pág. 270



estimar una definición legal, todas las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación.”<sup>7</sup>

De acuerdo a la obra citada, los bienes son de muchas clases, expresan unidad, beneficio, caudal, hacienda, pueden referirse a un concepto inmaterial y espiritual o a uno material. Se llaman bienes los objetos inmateriales susceptibles de valor, así como también las cosas. El conjunto de los bienes de una empresa constituye su patrimonio. Su división es amplísima, empezando por la fundamental de inmuebles, muebles y semovientes.

Desde un punto de vista jurídico: “La ley entiende por bien todo aquello que pueda ser objeto de apropiación, este significado es distinto del económico, pues en este sentido, bien es todo aquello que pueda ser útil al hombre.”<sup>8</sup>

El Código Civilguatemalteco en su Artículo 442 establece: “Son bienes las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación y se clasifican en inmuebles y muebles”.

### **1.5. Naturaleza jurídica de los bienes**

La teoría del derecho divide los bienes en muebles e inmuebles, siendo preciso para el objetivo de esta investigación diferenciar claramente cuál es la naturaleza jurídica de

---

<sup>7</sup>**Ibid.** Pág. 280

<sup>8</sup>Rojinas Villegas, Rafael. **Compendio de derecho civil.** Pág. 67.



los mismos. Por muebles o bienes muebles se comprenden los que sin alteración alguna, pueden trasladarse o son trasladados de una parte a otra.

### 1.5.1. Bienes muebles

“El bien mueble es el que por sí mismo o mediante una fuerza externa es movable o transportable de un lado a otro, siempre que el propio ordenamiento jurídico no le haya conferido carácter de inmueble por accesión... También se considera mueble el bien semoviente... las partes sólidas o fluidas separadas del suelo, como las piedras, tierras, metales, construcciones asentadas en la superficie del suelo con carácter transitorio; los tesoros, monedas y demás objetos puestos bajo el suelo; los materiales reunidos para la construcción de edificios, mientras no estén empleados.”<sup>9</sup>

“Aquellos que sin alteración alguna pueden trasladarse de una parte a otra, o como lo expresa el Código Civil argentino, son bienes muebles las cosas que pueden transportarse de un lugar a otro, sea moviéndose por sí mismas, sea que sólo se muevan por una fuerza extraña, con excepción de las que sean accesorias a los inmuebles.”<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup>Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 108

<sup>10</sup>Cabanellas, Guillermo. **Ob. Cit.** Vol. II. Pág. 280



En cuanto a los bienes muebles, el Artículo 451 del Código Civil estipula: “Son muebles:

- 1º. Los bienes que pueden trasladarse de un lugar a otro, sin menoscabo de ellos mismos ni del inmueble donde estén colocados;
- 2º. Las construcciones en terreno ajeno, hechas para un fin temporal;
- 3º. Las fuerzas naturales susceptibles de apropiación;
- 4º. Las acciones o cuotas y obligaciones de las sociedades accionadas, aun cuando estén constituidas para adquirir inmuebles, o para la edificación u otro comercio sobre esta clase de bienes;
- 5º. Los derechos de crédito referentes a muebles, dinero o servicios personales; y
- 6º. Los derechos de autor o inventor comprendidos en la propiedad literaria, artística e industrial”.

El Código Civil en el Artículo 454 divide los bienes muebles en: “Fungibles si pueden ser substituidos por otros de la misma especie, calidad y cantidad; y no fungibles los que no pueden ser reemplazados por otros de las mismas cualidades”.



El Artículo 455 del Código Civil regula a los semovientes como bienes muebles, pero los animales puestos al servicio de la explotación de una finca, se reputan como bienes inmuebles.

El Código de Comercio en el Artículo 655, estipula que las empresas se reputan como bienes muebles.

### **1.5.2. Bienes inmuebles**

Para el autor Guillermo Cabanellas, los bienes inmuebles son aquellos que no se pueden transportar de una parte a otra sin su destrucción o deterioro y los clasifica así:

“Son inmuebles por su naturaleza:

Las cosa que se encuentran por sí mismas inmovilizadas, como el suelo y todas las partes sólidas o fluidas que forman su superficie y profundidad; todo lo que está incorporado al suelo de una manera orgánica

Son inmuebles, por accesión:

Las cosas muebles que se encuentran realmente inmovilizadas por su adhesión física al suelo, con tal que esta adhesión tenga el carácter de perpetuidad. Son también



inmuebles las cosas muebles que se encuentran puestas intencionalmente, como accesorias de un inmueble, por el propietario de éste, sin estarlo físicamente.

Son inmuebles, por su carácter representativo:

Los instrumentos públicos en donde constare la adquisición de derechos reales sobre bienes inmuebles, con exclusión de los derechos reales de hipoteca y anticresis”.<sup>11</sup>

Es bien inmueble: “El que no puede ser trasladado de un lugar a otro.”<sup>12</sup>

El Artículo 445 del Código Civil establece: “Son bienes inmuebles:

- 1º. El suelo, el subsuelo, el espacio aéreo, las minas mientras no sean extraídas, las aguas que se encuentren en la superficie o dentro de la tierra;
- 2º. Los árboles y plantas mientras estén unidos a la tierra, y los frutos no cosechados;
- 3º. Las construcciones adheridas al suelo de manera fija y permanente;
- 4º. Las cañerías conductoras de agua, gas o electricidad, incorporadas al inmueble;

---

<sup>11</sup> **Ibid.** Pág. 280

<sup>12</sup> Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 108.



- 5°. Los ferrocarriles y sus vías; las líneas telegráficas y telefónicas, y las estaciones radiotelegráficas fijas;
  
- 6°. Los muelles y los diques y construcciones que, aun cuando sean flotantes, estén destinados por su objeto y condiciones a permanecer en un punto fijo de un río, lago o costa; y
  
- 7°. Los viveros de animales, palomares, colmenares, estanques de peces o criaderos análogos, cuando el propietario los haya colocado o los conserve con el propósito de mantenerlos unidos de modo permanente a la finca”.

El Artículo 446 del Código Civil, también establece: “Se consideran inmuebles para los efectos legales los derechos reales sobre inmuebles y las acciones que aseguran”.

### **1.6. Clasificación de los bienes**

Los bienes admiten innumerables clasificaciones, de las cuales se mencionan sólo las principales a manera de ampliar el tema; al respecto el autor Guillermo Cabanellas presenta la siguiente clasificación:

“Por razón a la persona a que pertenecen:

- De dominio público (un río)



- De propiedad privada (un traje)

Por su naturaleza:

- Inmuebles (un terreno)
- Muebles (un collar)
- Corporales: (Un automóvil)
- Incorporales: (el derecho a cobrar un seguro)
- Fungibles: (un ladrillo)
- No fungibles: (el manuscrito de El Quijote)
- Consumibles: (una manzana)
- No consumibles: (una finca rústica)

Por su importancia:

- Principales (una explotación agrícola)
- Accesorios (sus instrumentos de labranza)

Por su existencia:

- Presentes (un predio que se tiene actualmente)
- Futuros (la cosecha venidera)



Por su divisibilidad:

- Divisibles (un terreno, una cantidad de dinero)
- Indivisibles (un caballo, un reloj)

Por la posibilidad de enajenarlos:

- Enajenables (todos los no prohibidos)
- Inalienables o de comercio ilícito (las drogas fuera de aplicaciones médicas).<sup>13</sup>

La clasificación anterior es importante, sobre todo cuando se refiere a los bienes por razón a la persona a que pertenecen; que pueden ser de dominio público o de propiedad privada; y tratándose el tema en estudio de los bienes propiedad del Estado debe dilucidar cuándo son bienes que pertenecen a particulares y cuándo pertenecen al Estado.

El Artículo 460 del Código Civil, al referirse a los bienes de propiedad privada regula: “Son bienes de propiedad privada los de las personas individuales o jurídicas que tienen título legal.”

Doctrinariamente se puede indicar que: “Son aquellos que integran la propiedad peculiar y exclusiva de un individuo, o los que están bajo su dominio privado. Entre los

---

<sup>13</sup>Cabanellas, Guillermo **Ob. Cit.** Vol. II. Pág. 270



bienes del Estado se diferencian dos clases de bienes: los de naturaleza pública y uso general y los privativos.”<sup>14</sup>

De lo explicado anteriormente se puede resaltar que bien mueble o inmueble hablando jurídicamente; constituye un patrimonio tanto para los particulares como para el Estado.

---

<sup>14</sup>**Ibid.** Pág. 271



## CAPÍTULO II

### 2. Bienes de dominio público

#### 2.1. Regulación constitucional y legal

Regulación constitucional. El Artículo 121 de la Constitución Política de la República de Guatemala contiene la enumeración de los bienes del Estado: “a) Los de dominio público; b) las aguas de la zona marítima que ciñe las costas de su territorio, los lagos, los ríos navegables y las riberas, los ríos, vertientes...”

Regulación legal. El Artículo 457 del Código Civil establece: “Los bienes del dominio público pertenecen al Estado y a los municipios y se dividen en: 1) Bienes de uso público común y, 2) Bienes de uso especial o de uso no común.”

#### 2.2. Terminología y clasificación

Los bienes del Estado se conocen con diferentes nombres: bienes del poder público, bienes públicos, bienes del dominio público y bienes del Estado. El nombre que desplaza a todos, es bienes del Estado. La clasificación que prevalece y deberá observar la administración pública, es la clasificación constitucional. La Constitución Política de la República de Guatemala, se refiere a los bienes de dominio público en el Artículo 121 y el Código Civil, clasifica tales bienes en los Artículos 457, 458 y 459.



Doctrinariamente, la clasificación evoluciona en tres etapas: Primera, los bienes del Estado se clasifican exactamente igual que los clasifica el Código Civil: los bienes públicos del Estado (Artículo 458, Código Civil) y bienes privados del Estado (Artículo 459, Código Civil); los cuales en conjunto, se consideran bienes del dominio público.

Segunda, supera la primera etapa, o sea la etapa en que aún se encuentra el Código Civil de Guatemala, los bienes se consideran públicos si así los define la ley y son todos aquellos bienes de uso público, de todas las personas; y se consideran privados si así los define la ley y son todos aquellos bienes de uso privado, en poder de determinada persona o personas, pero propiedad del Estado.

Tercera, en esta última etapa, se considera que toda clasificación es incompleta y discutible, optándose por no clasificar los bienes del Estado y por sostener el criterio de que todos los bienes son propiedad del Estado, siempre que se registren o se inscriban como propiedad suya, o se pueda comprobar su posesión. Al aplicar este criterio, la Constitución Política de la República de Guatemala y el Código Civil clasifican los bienes del Estado sin justificación doctrinaria jurídica.

### **2.3. Características**

- a) Inalienables, significa que los bienes del Estado no se pueden enajenar debido a que no están en el comercio ordinario del derecho privado (Artículo 461, Código Civil). Según la Constitución Política de la República de Guatemala, los bienes



nacionales se pueden enajenar de acuerdo con la ley y ésta es la que fija los límites y las formalidades de la operación –procedimiento- y sus objetivos fiscales. La Constitución Política define la posibilidad de enajenación por motivos fiscales (Artículo 124). Las organizaciones descentralizadas o autónomas, podrán enajenar de acuerdo con sus leyes y reglamentos (Artículo 124).

- b) Imprescriptibles, significa que los bienes del Estado no se pueden adquirir por el transcurso del tiempo (Artículo 461, Código Civil). En la clasificación que estipula el Código Civil, se refiere a la inalienabilidad y la imprescriptibilidad a los bienes de uso común, exclusivamente.
- c) Inembargables, significa que los bienes del Estado no pueden ser objeto de hipoteca, embargo judicial y cualquier otro gravamen, incluyendo las rentas nacionales (Artículo 1348, Código Fiscal).
- d) Exentos del pago de derechos aduaneros, tasas y demás cargos y sobrecargos que gravan las importaciones de bienes destinados al cumplimiento de las funciones y fines que por la ley tienen encomendados (Artículo 78, Ley Orgánica del Presupuesto) y del pago de impuestos (Artículo 10 numeral 1, Ley del Impuesto de Timbres Fiscales y de Papel Especial para Protocolos; Artículo 6 inciso a), Ley del Impuesto sobre la Renta; Artículo 13 numeral 1, Ley del Impuesto sobre Circulación de Vehículos; entre otros). Actualmente el Estado está afecto al pago del Impuesto al Valor Agregado.



## **2.4. Enajenación de inmuebles estatales**

El Código Civil, regula la enajenación de bienes nacionales. Los bienes que este Código clasifica como de uso común (ejemplo, calles, parques, caminos, aguas de lagos...) sólo pueden ser aprovechados por medio de concesión otorgada según los requisitos que establezca cada ley (Artículos 95 al 97 de la Ley de Contrataciones del Estado).

El actual procedimiento para la enajenación de bienes inmuebles del Estado, organizaciones autónomas o descentralizadas se basa en la emisión de un Acuerdo Gubernativo o en un Acuerdo de la organización autónoma o descentralizada; que debe contener: 1) Descripción de los bienes en detalle, incluyendo certificación del registro correspondiente; 2) Avalúos. El avalúo será obligatorio si se requiere una base mínima para presentar las ofertas; 3) Determinación de las bases de las ofertas y de la subasta pública o de otro procedimiento de venta, incluyendo, fianzas o depósitos para participar; 4) Determinar si podrá recomendarse la enajenación a un intermediario especializado, nacional o internacional.

## **2.5. Arrendamiento de inmuebles estatales**

El arrendamiento generalmente no está sujeto a formalismos a fin de facilitar la contratación y adquisición de bienes. Dependiendo del caso, el arrendamiento será regulado por el Código Fiscal, la Ley de Transformación Agraria, la Ley de



Contrataciones del Estado y su Reglamento, Acuerdo Gubernativo 905-2002 y supletoriamente por el Código Civil.

El Código Tributario obliga a la subasta pública si se trata del arrendamiento de bienes inmuebles nacionales, aplicando las mismas formalidades que para la venta, excepto si el inmueble no excede de una caballería (Artículo 1458). Este arrendamiento no puede exceder de 5 años ni puede impedir la venta de las fincas arrendadas (Artículo 1459). Las formalidades del arrendamiento no previstas por el Código Fiscal serán reguladas por el Código Civil, supletoriamente, y el Reglamento de Contratos Administrativos del Ministerio de Finanzas Públicas. El contrato de arrendamiento de un hangar del Aeropuerto La Aurora, por ejemplo, es finalmente aprobado por Acuerdo Gubernativo.

La Ley de Transformación Agraria, en asuntos agrarios, regula en la misma forma el arrendamiento y la permuta, enumerando los requisitos siguientes:

- I. Solicitud del interesado o iniciativa del Ejecutivo que se publicará en el Diario Oficial y en otro de mayor circulación, dos veces por el término de 15 días, con la finalidad de buscar interesados que propongan mejores condiciones;
- II. Diez días después de la última publicación, el Consejo Nacional de Transformación Agraria, emitirá dictamen sobre las propuestas;
- III. Avalúo por expertos, observando lo dispuesto para la venta. En tal sentido, el



Ministerio de Gobernación dictará un Acuerdo Gubernativo, que contendrá: a) Consideraciones que establezcan la necesidad de realizar la operación y el provecho que resulte de la misma; b) Descripción del inmueble, y si se trata de permuta, descripción del que se adquiere a cambio; c) Fijación de la renta, plazo y demás estipulaciones y la forma de pago; d) Compromiso de otorgar a los trabajadores permanentes del inmueble arrendado, participación no menor del 10% de las utilidades; e) Obligación de incluir en el contrato, inventario especificando la maquinaria, útiles, enseres, semovientes y demás bienes que se entreguen al arrendatario; y f) Obligación de devolver al finalizar el contrato los bienes recibidos en el estado en que fueron entregados, salvo el deterioro derivado del uso tradicional, Artículos 138, 139 y 140. En el caso de permuta, no pueden participar aquellos que tengan prohibición (las prohibiciones son las mismas que establece la ley para los postores en caso de venta).

La Ley de Contrataciones del Estado en el numeral 2 inciso 2.1 del Artículo 44, se refiere al arrendamiento con o sin opción de compra de inmuebles, maquinaria y equipo, dentro o fuera del territorio nacional; según el procedimiento previsto en el Artículo 21 del Reglamento.

Los requisitos para arrendar un bien público o particular son: 1. Carencia de bienes, tenerlos en cantidad insuficiente o en condiciones inadecuadas. 2. Justificar la necesidad y conveniencia de la contratación. 3. Precios razonables en relación con los del mercado. 4. Aprobación del contrato por la autoridad administrativa superior. O sea



que la Ley de Contrataciones del Estado libera el arrendamiento de licitación y de cotización. El Reglamento de la ley deja a criterio de la autoridad la ampliación del procedimiento de cotizaciones en el arrendamiento (Artículo 21).

El Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento Bienes Inmuebles Propiedad del Estado; tiene por objeto autorizar y reglamentar lo relativo al arrendamiento de bienes inmuebles o fracciones de estos que estén registrados a nombre del Estado, el gobierno o la nación, a favor de personas individuales, jurídicas, entidades del sector público, descentralizadas y autónomas (Artículo 1).

El Artículo 2 del citado Reglamento establece: “Sólo podrán darse en arrendamiento, los bienes inmuebles o fracciones de estos del dominio del poder público de uso no común, que a la fecha no tengan destino específico, que no se les esté dando el uso para el cual fueron otorgados y que no estén adscritos a otras instituciones del Estado”.

El Artículo 3 establece: “Corresponde al Ministerio de Finanzas Públicas, por conducto del Viceministerio del Patrimonio del Estado, velar por la correcta aplicación de las disposiciones de este Reglamento y a la Dirección del Bienes del Estado, ejecutarlas”.

Por lo tanto, el Estado podrá adquirir en arrendamiento inmuebles, maquinaria y equipo; pero ¿podrá arrendar sus bienes, maquinaria y equipo?, como no existe prohibición al respecto la negociación se llevará a cabo observando supletoriamente las normas de arrendamiento del Código Civil.



## 2.6. Permuta de bienes inmuebles estatales

En materia agraria y con fines de desarrollo económico y social, los requisitos de la permuta o cambio de inmuebles, previstos en la Ley de Transformación Agraria, ya se expusieron dentro del tema anterior del arrendamiento. El Código Fiscal, por su parte, establece las reglas siguientes:

- a) Declaratoria del Ejecutivo acerca de que procede el cambio por medio de Acuerdo Gubernativo que justifique la necesidad o conveniencia;
- b) Avalúo del inmueble propiedad del Estado y del inmueble de propiedad privada;
- c) Publicaciones en el Diario Oficial y en otro de mayor circulación.

El fin de las publicaciones es mejorar la propuesta, excepto cuando la permuta persiga la adquisición de un bien determinado a favor del Estado o particular (Artículo 1460).

En la permuta se aplica la Ley de Contrataciones del Estado (Artículo 2) y su Reglamento (incisos a) y b) del Artículo 1).

El Reglamento puntualiza que esta negociación puede ocurrir con o sin pago, entre entidades del sector público y que será autorizada por la autoridad superior correspondiente y será formalizada por escritura pública suscrita ante el Escribano del Gobierno; aparte la Dirección de Bienes del Estado suscribirá acta y hará anotación en



sus registros de la permuta. Supletoriamente se observan las normas del Código Civil sobre el contrato de permuta.

La permuta prevista en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, comprende bienes muebles e inmuebles, equipos y suministros. En sustitución de la permuta, el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado establece la compensación; o sea, la entrega de inmuebles de una organización pública a otra.

## **2.7. Donación de bienes inmuebles estatales**

Por regla general, el Estado no donará los inmuebles de su propiedad sin menoscabo de su propio patrimonio o destrucción del mismo. En consecuencia, ni la doctrina, ni en la ley se acepta la donación de inmuebles e ingresos fiscales, a favor de particulares. Los particulares, al contrario, acordarán cuantas donaciones deseen dar al Estado, libremente, de inmuebles, muebles, semovientes, capitales, etc. La donación de inmuebles inscritos en el Registro General de la Propiedad, se sujeta a las normas del Código Civil sobre la donación, y la donación de inmuebles no inscritos en dicho registro –transferencia de posesión sin pago-, también se sujeta a las mismas normas.

Respecto a las donaciones, la Ley Orgánica del Presupuesto, prohíbe efectuar y reconocer gastos destinados a satisfacer necesidades u obligaciones de particulares, así como donarles fondos, valores y bienes del Estado; el Artículo 53 de esta misma ley, establece que el Estado y todas sus entidades o dependencias, no pueden aceptar



donaciones que exijan aporte nacional o que implique gastos inmediatos o futuros que deben cubrirse con recursos estatales; que se incluya en los convenios de donación que en parte o en su totalidad contengan aportes en especie, una cláusula de obligatoriedad de certificar a la Dirección de Contabilidad del Estado, el ingreso a almacén o inventario; y que todo convenio de donación debe ser aprobado por Acuerdo Gubernativo con refrendo del Ministerio de Finanzas Públicas, con base en el cual, la Dirección de Contabilidad del Estado, requerirá información y efectuará las operaciones presupuestarias y contables del caso.

## **2.8. Reservas, terrenos baldíos y excesos**

En cuanto a las reservas del Estado, la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 122 establece que: “El Estado se reserva el dominio de una faja terrestre de 3 kilómetros a lo largo de los océanos, contados a partir de la línea superior de las mareas; de 200 metros alrededor de las orillas de los lagos; de 100 metros a cada lado de las riberas de los ríos navegables; de 50 metros alrededor de las fuentes y manantiales donde nazcan las aguas que surtan a las poblaciones.

Se exceptúan de las reservas anteriores: a) los inmuebles situados en zonas urbanas y, b) los bienes sobre los que existen derechos inscritos en el Registro de Propiedad, con anterioridad al primero de marzo de mil novecientos cincuenta y seis. Los extranjeros pueden adquirir en propiedad inmuebles en las excepciones a) y b), previa autorización del Ejecutivo. Cuando se trate de propiedades ubicadas en áreas de



reservas y que fueron declaradas monumento nacional, o cuando la propiedad esté ubicada en conjuntos monumentales, el Estado tendrá derecho preferencial en toda enajenación.”

La administración de las áreas de reserva corresponde a la Oficina de Control de las Reservas Territoriales de la Nación (OCRET); según el Artículo 2, del Decreto Ley 126-97 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.

OCRET se encarga de aplicar las leyes y reglamentos y de resolver cualquier petición relacionada con las áreas de reserva. Estas áreas, como consecuencia de la imprecisión de la norma constitucional, dan lugar a la duda de si las áreas de reserva se registran a nombre del Estado para ejercer propiedad o posesión. Este problema lo resuelve el Acuerdo Gubernativo número 749-89 de Agricultura; que estipula el dominio sobre tales reservas, estén o no registradas a nombre del Estado (Artículo 1); excepto cuando se trate de inmuebles situados en zonas urbanas y los bienes sobre los que existan derechos inscritos en el Registro General de la Propiedad antes del 1 de marzo de 1956.

La Ley Reguladora de las Áreas de Reserva de la Nación, permite que los particulares puedan arrendar propiedades rústicas o urbanas dentro de las zonas de reserva de la nación, mediante contrato suscrito ante notario, que deberá aprobar el Ministerio de Agricultura. El contrato puede celebrarse: a) Con el Ministerio de Agricultura, si las áreas están en el perímetro de la ciudad capital; b) con el alcalde municipal de la



jurisdicción, en los demás casos. La autorización del alcalde municipal se transcribe al citado Ministerio, para su aprobación (Artículos 2, 3, 4, 18, 9, 12 de la Ley Reguladora de las Áreas de Reserva de la Nación).

Cuando un arrendatario viole el límite del arrendamiento, la consecuencia será la rescisión del contrato (Artículo 9 de la Ley Reguladora de Áreas de Reserva de la Nación). Las disposiciones que regulan los terrenos baldíos –abandonados o sin propietario conocido- y las disposiciones sobre exceso –terreno que exceda a la extensión inscrita- incluyendo el procedimiento legal que debe observarse; se localizan en la Ley de Transformación Agraria, Artículo 158 en adelante. En estos casos, supletoriamente, se aplica el Código Civil, Artículos 1820 a 1824.

## **2.9. Régimen de aguas**

La Constitución Política de la República de Guatemala establece que todas las aguas son bienes de dominio público (Artículo 127); por lo tanto, se consideran bienes del Estado (Artículo 121 incisos a) y b). Las aguas son inalienables e imprescriptibles (Artículo 127). Sin embargo, su aprovechamiento, uso y goce, se otorgan en la forma establecida por la ley, de acuerdo con el interés social (Artículo 127). Se entenderá que las aguas no están en el comercio de los hombres, excepto que una ley especial regule su comercialización de acuerdo con el interés social o comunal.



## 2.10. Clasificación del régimen de aguas

- a) Marítimas, las aguas de los océanos pacíficos y atlántico, dentro de sus límites internacionales.
- b) Terrestres o continentales, las aguas de los lagos, ríos, fuentes, mantos y corrientes subterráneas. Las aguas terrestres han originado el estudio de las Cuencas Hidrográficas de Guatemala.

La Constitución Política de la República de Guatemala declara que todas las aguas, marítimas o terrestres, son bienes del dominio público y como tales, propiedad del Estado. Las características de tales aguas son:

- a) Inalienables: significa que no se pueden enajenar o vender, excepto que la ley regule dicha venta atendiendo razones de interés social o comunal.
- b) Imprescriptibles: significa que no se puede adquirir su dominio por el transcurso del tiempo; o sea, que ninguna persona podrá alegar propiedad del agua como consecuencia de poseerla durante un cierto tiempo.

Lo relacionado con el régimen de la propiedad de las aguas, se encuentra regulado en los Artículos 579 al 588 del Código Civil.



## **2.11. Limitaciones a la propiedad privada**

### **2.11.1. La propiedad privada y su función social**

Son bienes de propiedad privada los de las personas individuales y jurídicas que tienen título legal.

La propiedad es el derecho de gozar y disponer de los bienes dentro de los límites y con la observación de las obligaciones que establecen las leyes; Artículo 39 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Las limitaciones de la propiedad están establecidas en el Código Civil, las cuales son:

“Artículo 473. (Subsuelo y sobresuelo). La propiedad del predio se extiende al subsuelo y al sobresuelo, hasta donde sea útil al propietario, salvo disposiciones de leyes especiales”.

“Artículo 474. (Prohibición de hacer excavaciones que dañen al vecino). En un predio no pueden hacerse excavaciones o construcciones que debiliten el suelo de la propiedad vecina, sin que se hagan las obras de consolidación indispensables para evitar todo daño ulterior”.



“Artículo 475. (Deslinde y amojonamiento). Todo propietario tiene derecho de obligar a los vecinos propietarios o poseedores, al deslinde y al amojonamiento; y según la costumbre del lugar y la clase de propiedad, a construir y a mantener a prorrata las obras que los separen”.

“Artículo 476. (Obligación de cerrar el fundo). Todo propietario debe cerrar su fundo, del modo que lo estime conveniente o lo dispongan las leyes y reglamentos municipales, salvo los derechos de servidumbre”.

“Artículo 477. (Construcciones cerca de edificios públicos). Nadie puede edificar ni plantar cerca de las plazas, fuertes, fortalezas y edificios públicos sino sujetándose a las condiciones exigidas en los reglamentos respectivos”.

“Artículo 478. (Servidumbres establecidas). Las servidumbres establecidas por utilidad pública o comunal respecto de construcciones o plantaciones, para mantener expedita la navegación de los ríos o la construcción o separación de las vías públicas o para las demás obras comunales de esta clase se determinan y resuelven por leyes y reglamentos especiales y, a falta de estos, por las reglas establecidas en este Código”.

“Artículo 479. (Construcciones no permitidas). (Reformado por el Artículo 16 del Decreto Ley Número 218 del Jefe del Gobierno de la República). Nadie puede construir a menos de dos metros de distancia de una pared ajena o medianera, aljibes, pozos, cloacas, letrinas, acueductos, hornos, fraguas, chimeneas, establos ni depósitos de



agua ni de materia; corrosivas, sin construir las obras de resguardo necesarias, y con sujeción a cuantas condiciones se prevengan en los reglamentos de policía y de sanidad. Dentro de poblado se prohíbe depositar materias inflamables o explosivas salvo que lo establezcan reglamentos especiales; e instalar máquinas y fábricas para trabajos industriales que sean peligrosos, nocivos o molestos”.

“Artículo 480. (Prohibición de actos que dañen pared medianera). No se puede poner contra una pared medianera que divida dos predios de distinto dueño, ninguna acumulación de basura, tierra, estiércol u otras materias que puedan dañar la salubridad de las personas y la solidez y seguridad de los edificios. Tanto en estos casos como en los enunciados en el artículo anterior, a falta de reglamentos generales o locales, se ocurrirá a un juicio pericial”.

“Artículo 481. (Siembra de árboles cerca de heredad ajena). No se debe plantar árboles cerca de una heredad ajena, sino a distancia no menor de tres metros de la línea divisoria, si la plantación se hace de árboles grandes, y de un metro si la plantación es de arbustos o árboles pequeños”.

“Artículo 482. (Derecho de exigir que se arranquen los árboles). Todo propietario puede pedir que se arranquen los árboles que existan a mayor distancia de la señalada en el artículo que precede, si por la extensión de sus raíces amenazaren la seguridad de sus construcciones”.



“Artículo 483. (Ramas que se caen sobre propiedad vecina). Si las ramas de los árboles se extienden sobre alguna heredad, jardines o patios vecinos, el dueño de estos tendrá derecho de reclamar que se corten en cuanto se extiendan sobre sus propiedades. Los frutos de las ramas que se extienden sobre el predio del vecino pertenecen a éste”.

“Artículo 484. (Obra peligrosa). Si un edificio o pared amenaza peligro, podrá el propietario ser obligado a su demolición o a ejecutar las obras necesarias para evitarlo. Si no cumpliere el propietario, la autoridad podrá hacerlo demoler a costa de éste. Lo mismo se observará cuando algún árbol amenaza caerse”.

### **2.11.2. Servidumbres administrativas**

Es el gravamen impuesto sobre un predio para uso de otro predio de distinto dueño o para utilidad pública o comunal (Artículo 752 del Código Civil). Del concepto se deduce la existencia de dos inmuebles: a) el inmueble a cuyo favor está constituida la servidumbre (predio dominante); y b) el inmueble que sufre el gravamen o que lo soporta (predio sirviente).

Las servidumbres administrativas se dan en tres supuestos:

- a) Servidumbres sobre bienes públicos a favor de otros bienes públicos.
- b) Servidumbres sobre bienes públicos a favor de bienes privados.



- c) Servidumbre o sobre bienes privados a favor de bienes públicos. Ésta es la más común.

En este último supuesto se ha sustituido al predio dominante en el entendido de que la servidumbre administrativa a diferencia de la civil, busca exclusivamente el bien de la comunidad, bien público o bien común. Por lo tanto, toda servidumbre administrativa supone un uso público. En Guatemala se aplica supletoriamente el Código Civil.

### **2.11.3. Expropiación**

La Constitución Política de la República de Guatemala garantiza la propiedad privada como derecho inherente a la persona humana y toda persona dispone libremente de sus bienes de acuerdo con la ley. La ley también establece la expropiación en la propiedad privada, en casos concretos, por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público, debidamente comprobado.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula dos tipos de expropiación:

- a) Normal, cuando la propiedad privada puede expropiarse por razones o causas de utilidad colectiva, beneficio social o interés público, para la construcción de obras públicas o la satisfacción de medidas colectivas, previa indemnización, en moneda de curso legal.



- b) Excepcional, cuando la propiedad privada puede expropiarse sólo en caso de guerra, calamidad pública o grave perturbación de la paz, sin previa indemnización, que sin embargo se hará efectiva al terminar la emergencia.

El derecho administrativo moderno no excluye de la expropiación el reconocimiento de la indemnización y la fundamenta en la supremacía del interés público o del bien común ante los particulares. Actualmente, los sujetos de la expropiación son: El expropiante, el beneficiario y el expropiado.

El objeto de la expropiación ya no se limita a muebles o inmuebles sino que también abarca derechos o intereses patrimoniales de toda clase; siempre que sean particulares o privados. El fin de la expropiación es el bien común o interés público.

Existen cuatro etapas clásicas de la expropiación:

- a) Autorización de la expropiación, a cargo del Congreso de la República de Guatemala (Artículo 2 Ley de Expropiación).
- b) Expropiación sobre bienes concretos (Artículo 3 Ley de Expropiación).
- c) Fijación de la indemnización (Artículos 10 al 18 Ley de Expropiación).
- d) Consumación de la expropiación mediante el pago de la indemnización. Y



formalización mediante el traslado del dominio (Artículos 28 y 29 Ley de Expropiación).

Actualmente, se exige que la ley sea precisa y comprenda como requisito previo a la expropiación forzosa, la declaración de utilidad pública o social o de interés público del fin que se pretende satisfacer con el objeto expropiado. También se exige que comprenda las etapas lógicas del procedimiento:

- a) Necesidad de ocupación de los bienes o adquisición de derechos.
- b) Determinación del justo precio.
- c) Pago del precio y toma de posesión.

#### **2.11.4. La responsabilidad estatal**

La responsabilidad del Estado se desenvuelve en el marco del estado de derecho. La resistencia del Estado para aceptar nuevas obligaciones jurídicas y sus serias implicaciones económicas lo convierten en un problema complejo y de difícil determinación, que retrasa la elaboración de una teoría general en materia de responsabilidad pública, tan necesaria para revisar el régimen de las garantías de los particulares.

La responsabilidad del Estado abarca toda su actividad, en un concepto extenso y general en materia legislativa, administrativa y jurisdiccional.



### **2.11.5. Protección jurídica de los administrados**

La protección de los derechos se divide en tres, las cuales son: sociales, políticas y jurídicas. Entre las primeras se sitúan la moralidad, la religión, la costumbre, etc., que hasta cierto punto constituyen muros de contención, porque los funcionarios están sometidos a esas presiones sociales, limitando las posibles desviaciones en que pudieren incurrir los órganos administrativos. Sin embargo, tales barreras no tienen, como las garantías de índole jurídica, un respaldo coercitivo que las imponga inexorablemente, por ello existe la posibilidad de su trasgresión.

La segunda forma de protección de los derechos de los particulares, o sea, de las llamadas garantías políticas que son las resultantes de principios político-constitucionales del Estado como es por ejemplo, el equilibrio entre los órganos y el poder. Todas aquellas formas de control parlamentario sobre la administración pública, pero que, por su propia naturaleza política y partidista, están sometidas a consideraciones de índole política y no a las de legalidad y justicia, siendo, por ello, de fácil elusión.

Las garantías de orden jurídico son las que ofrecen mayor grado de efectividad y constituyen la mejor y casi única forma de acomodamiento a la legalidad y de protección del particular frente a la administración.

Existen diversos sistemas encaminados a encuadrar la actuación de los órganos



administrativos, para lograr una mayor eficiencia y coordinación en la actividad administrativa. Se conocen como medios directos y medios indirectos para lograr ese objetivo fundamental.

Los medios directos tipifican instrumentos establecidos por la ley para proteger los derechos de los administrados. Pueden clasificarse así:

- a) Internos y externos, según que el control sea ejercido por una entidad de la misma o de diferente persona pública contra la que se recurre.
- b) Remedios o recursos administrativos y recursos o acciones jurisdiccionales, desdoblándose estos en dos grupos, a saber: los que se interponen ante tribunales administrativos y ante los tribunales comunes.

Los recursos administrativos (una de las formas directas de control administrativo), puede conceptuarse como aquel medio legal por el que un particular afectado, acude ante la propia administración para que ésta, en vía administrativa, revise un acto suyo que aquél considera lesivo, y lo confirme, modifique o deje sin efecto.

Como instrumento para la defensa de la juridicidad y de los intereses de los administrados, se matizan por una serie de elementos que tratadistas han reconocido y que la legislación debiera establecer para caracterizarlos como verdaderos recursos administrativos.



- a) La existencia de un acto administrativo contra el que se recurre.
- b) Que el mismo afecte un interés o derecho del particular.
- c) Que el ordenamiento jurídico establezca el órgano competente para conocer de él.
- d) Que haya un plazo para su interposición.
- e) Que se dé un procedimiento al que haya de sujetarse la autoridad revisora.
- f) Que ésta pueda emitir un nuevo pronunciamiento en cuanto al fondo del asunto.

Existe una categoría de recursos normales, corrientes y que debieran darse usualmente, los cuales son:

- a) El recurso de reposición o reconsideración administrativa: este medio legal se interpone ante la misma autoridad que dictó el acto impugnado.
- b) El recurso jerárquico: planteable ante el superior de la autoridad que dictó el acto de revocatoria.
- c) El de apelación o alzada: que debe interponerse ante un órgano que no ejerce poderes jerárquicos directos sobre la autoridad que emitió el acto impugnado, sino



solamente un mero control administrativo.

d) El de queja: procedente al denegarse estos últimos.

En este capítulo, se hizo referencia a los bienes de dominio público, su regulación legislativa y la responsabilidad que el Estado debe tener en cuanto a los bienes que le pertenecen.



## CAPÍTULO III

### 3. Régimen patrimonial del Estado

#### 3.1. Bienes del Estado

Como se sabe todas las cosas pertenecientes a los particulares son de propiedad privada; en cambio las pertenecientes al Estado o entidades públicas, pueden ser de dominio público y de propiedad privada estatal. Así lo regula el Código Civil en el Artículo 456 que preceptúa: “Los bienes son del dominio del poder público o de propiedad de los particulares”.

Para ahondar en el tema, los autores Anabella Morfin y Mario Montenegro, indican que: “Entre los diversos criterios para diferenciar ambas clases de cosas propiedad de los entes públicos, está el que atiende a la función económica de los bienes.

Según este criterio se consideran bienes de dominio público los que satisfacen directamente las necesidades colectivas; y de dominio privado los que sirven indirectamente a dichas necesidades. De igual manera, se consideran bienes del Estado aquellos de naturaleza pública destinados al uso general; la razón por la cual en nuestro medio se les ha denominado bienes nacionales o bienes del Estado, estriba en la denominación que se ha hecho de los bienes nacionales en las últimas constituciones.



En la Constitución Política de la República de Guatemala emitida el 11 de marzo de 1945, se les denominó bienes de la nación, mientras que en la actual Constitución Política de la República de Guatemala se les denomina bienes del Estado, siendo desde el punto de vista jurídico más acertado este último, en virtud de que la acepción nación, hace referencia a pueblo con unidad histórica, en tanto que el Estado es un ente organizado, con personalidad jurídica propia, susceptible de adquirir derechos y contraer obligaciones y formado por tres elementos: territorio, población y poder.

Los bienes del Estado en la legislación vigente se les denomina también bienes del poder público, bienes del dominio público, bienes públicos, bienes del dominio del poder público, bienes del Estado.

En cuanto a los bienes de dominio público, el Estado posee bienes que son sociales antes que estatales por cuanto están destinados al disfrute de toda la comunidad.

Estos bienes surgen por causas naturales (ríos, arroyos, lagos, costas, etc.), o artificiales (calles, carreteras, museos, puertos, muelles, etc.).<sup>15</sup>

“Por regla general, la utilización de estos bienes por los particulares es gratuita y son imprescriptibles e inalienables”.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup>Morfín, Anabella y Mario Leonel Montenegro. **Gestión del patrimonio del Estado**. Pág. 20

<sup>16</sup>Rojinas Villegas, Rafael. **Curso de finanzas, derecho financiero y tributario**. Pág. 857



La Constitución Política de la República de Guatemala regula los bienes del Estado en el Artículo 121 que estipula: “Son bienes del Estado:

- a) Los de dominio público;
- b) Las aguas de la zona marítima que ciñe las costas de su territorio, los lagos, ríos navegables y sus riveras, los ríos, vertientes y arroyos que sirven de límite internacional de la República, las caídas y nacimientos de agua de aprovechamiento hidroeléctrico, las aguas subterráneas y otras que sean susceptibles de regulación por la ley y las aguas no aprovechadas por particulares en la extensión y término que fije la ley;
- c) Los que constituyen el patrimonio del Estado incluyendo los del municipio y de las entidades descentralizadas o autónomas;
- d) La zona marítimo terrestre, la plataforma continental y el espacio aéreo, en la extensión y forma que determinen las leyes o los tratados internacionales ratificados por Guatemala;
- e) El subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales, así como cualesquiera otras sustancias orgánicas o inorgánicas del subsuelo;
- f) Los monumentos y las reliquias arqueológicas;



- g) Los ingresos fiscales y municipales, así como los de carácter privativo que las leyes asignen a las entidades descentralizadas y autónomas; y
- h) Las frecuencias radioeléctricas”.

El Código Civil en el Artículo 457, respecto a los bienes del Estado, regula que: “Los bienes del dominio del poder público pertenecen al Estado o a los municipios y se dividen en bienes de uso público común y de uso especial”. Esta división que de los bienes hace la ley sustantiva, omite señalar expresamente qué son y cuáles son.

Los bienes de uso común están especificados en el Artículo 458 de Código Civil, cuya enumeración es la siguiente:

- I. “Las calles, parques, plazas, caminos y puentes que no sean de propiedad privada;
- II. Los puertos, muelles, embarcaderos, portones y demás obras de aprovechamiento general, construidos o adquiridos por el Estado o las municipalidades;
- III. Las aguas de la zona marítima territorial en la extensión y términos que fije la ley respectiva; los lagos y ríos navegables y flotables y sus riberas; los ríos, vertientes y arroyos que sirven de límite al territorio nacional; las caídas y nacimientos de agua de aprovechamiento industrial, en la forma que establece la ley de la materia; y las aguas no aprovechadas por particulares; y



IV. La zona marítima terrestre de la república, la plataforma continental, el espacio aéreo y la estratosfera en la extensión y forma que determina la ley”.

Asimismo, preceptúa el Artículo 670 del citado Código que: “Son propiedad de la nación las islas ya formadas o que se formen en la zona marítima terrestre y en los ríos y desembocaduras...”

Los bienes nacionales de uso no común que están regulados en el Artículo 459 del Código Civil, son:

- 1º. “Los que están destinados al servicio del Estado, de las municipalidades y de las entidades estatales descentralizadas, y los demás que constituyen su patrimonio;
- 2º. Los de uso público cuando dejen de serlo de hecho o por virtud de una ley;
- 3º. Los ingresos fiscales y municipales;
- 4º. El subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales antes de ser extraídos, así como cualquiera otra sustancia orgánica o inorgánica del subsuelo;
- 5º. Los terrenos baldíos y las tierras que no sean de propiedad privada;



6°. Los que habiendo sido de propiedad particular queden vacantes, y los que adquiera el Estado o las municipalidades por cualquier título legal;

7°. Los excesos de propiedad rústicas o urbanas, de conformidad con la ley; y

8°. Los monumentos y reliquias arqueológicas.”

Por otra parte, el Artículo 671 del Código Civil, establece que: “Es de dominio público lo que el mar arroje y no tenga dueño conocido, salvo lo dispuesto en el título relativo a ocupación y en leyes especiales”.

Al hacer un análisis comparativo e interpretativo entre los bienes del dominio del Estado que regula el Artículo 121 de la Constitución Política de la República de Guatemala, con los que regula el Código Civil como bienes del Estado; la norma constitucional no incluye como bien del Estado, la estratosfera y en el caso de los minerales, no hace la calificación de que estos sean considerados como bienes del Estado antes o después de ser extraídos, como sí lo establece el Código Civil.

### **3.2. Características de los bienes del Estado**

- a) Son inalienables (Artículo 461, Código Civil)
- b) La propiedad del Estado no prescribe nunca (Artículo 461, Código Civil)



- c) Se encuentran exentos del pago de impuestos, salvo que se trate de construcción por mejoras que la municipalidad realiza de sus calles.
- d) Pueden aprovecharse de ellos todos los habitantes, siempre con las restricciones que la ley establece (Artículos 461 al 463, Código Civil).
- e) Son inembargables, imprescriptibles.

### **3.3. Elementos de los bienes del Estado**

- a) El Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas son los titulares del derecho real de propiedad.
- b) Los bienes pueden ser muebles o inmuebles.
- c) Elemento teleológico o finalista: es la utilización de los bienes públicos para el uso directo o indirecto de la colectividad.
- d) Elemento jurídico: se presenta por medio del conjunto de disposiciones legales que establecen las clases de bienes del dominio público.

### **3.4. Diferencias con los bienes de propiedad privada**

- a) Los bienes del dominio público no son susceptibles de comercio; mientras que los de dominio privado si son susceptibles de libre goce y disposición.
- b) Los bienes del dominio público son aprovechables por todos los particulares, mientras que los bienes privados, son aprovechables por el legítimo propietario.



- c) Los bienes del dominio público son inembargables, mientras que los bienes de propiedad privada si son susceptibles de embargo.

### **3.5. El dominio del subsuelo**

Cuando se habla de subsuelo quedan comprendidos todos aquellos recursos no renovables (ejemplo: minerales e hidrocarburos); que de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, son recursos que pertenecen al Estado (Artículo 125) y están regulados por leyes especiales (Ley de Minería y Ley Orgánica de Hidrocarburos Artículos 4 y 5).

### **3.6. Elementos del dominio del subsuelo**

- a) Subjetivo, el Estado es el legítimo propietario del subsuelo.
- b) Objetivo, constituido por los elementos que se encuentran en el subsuelo, yacimientos de hidrocarburos y minerales, así como cualquier otra sustancia orgánica o inorgánica del subsuelo.

### **3.7. Características del subsuelo del Estado**

- a) Es un bien propiedad del Estado
- b) Es imprescriptible e inembargable
- c) Puede ser objeto de explotación y exploración por particulares nacionales o extranjeros.



d) Son recursos no renovables.

### **3.8. Afectación y desafectación de los bienes del Estado**

“Los bienes del dominio público son susceptibles de desafectarse en virtud de la ley, para convertirse en bienes patrimoniales del Estado o en bienes privados (Artículo 124 de la Constitución Política de la República de Guatemala y 459 numeral 2º del Código Civil). En ese sentido, el Artículo 463 del Código Civil establece: el traspaso de los bienes del dominio público de uso común al patrimonio del Estado o de los municipios deberá hacerse llenándose los trámites que señala la ley y reglamentos respectivos. Para el efecto, debemos distinguir entre afectación y desafectación; la primera se da cuando un bien patrimonial pasa a formar parte del dominio público; y la segunda cuando un bien deja de ser de dominio público y pasa a ser patrimonial, esta condición debe ser claramente determinada por la ley o por una resolución dictada por la entidad estatal.”<sup>17</sup>

Es oportuno externar, que existe dentro de la administración pública una forma de transferir el dominio de los bienes a sus dependencias, conocida como la adscripción. Aunque no se trata de una enajenación del patrimonio del Estado, ésta es una figura administrativa mediante la cual un bien que pertenece al Estado pasa a disposición de un órgano del Estado para el cumplimiento de sus fines; y cuando un bien deja de ser necesario para la entidad estatal que lo tiene adscrito opera la desadscripción.

---

<sup>17</sup>Morfin, Anabella y Mario Montenegro. **Ob. Cit.** Pág. 28



No obstante la normas referidas, es frecuente encontrar en el Registro General de la Propiedad, inscripciones registrales de bienes del Estado, que en violación a tales disposiciones, se han inscrito no a nombre del Estado, sino a favor de distintas instituciones estatales que los poseen, lo cual es ilegal, ya que dichos bienes únicamente deben estar adscritos a dichas dependencias, las que por no tener personería jurídica no pueden tener bienes inscritos como de su propiedad.

Asimismo, es de tomar en cuenta que el Estado posee además otros bienes que pueden satisfacer necesidades individuales o colectivas pero que no afectan al uso de todos los habitantes, sino al de determinadas personas vinculadas a ellos por su adquisición, locación, administración, concesión u otra forma de contratación, que son generalmente enajenables y prescriptibles. Tales bienes están comprendidos en la literal c) del Artículo 121 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que prescribe: "Son bienes del Estado: ... c) Los que constituyen el patrimonio del Estado, incluyendo los del municipio y de las entidades descentralizadas o autónomas".

También es importante referirse al patrimonio del Estado, el cual debe entenderse como: "El integrado por todos aquellos bienes de uso no común, que siendo propiedad del Estado no están afectos al uso general o destinados a los servicios públicos,



incluidos los derechos reales y los arrendamientos de que el Estado sea titular, o de cualquier naturaleza que deriven del dominio de los bienes patrimoniales”.<sup>18</sup>

La autora Marta Lobón, al tratar el tema, expresa que: “Los bienes patrimoniales son aquellos bienes que las entidades administrativas poseen como instrumentos para el desarrollo de actividades que no obstante su utilidad pública, están sometidos a las formas del derecho privado.

En ese orden de ideas, podemos entender también por patrimonio del Estado a la universalidad de bienes, derechos y recursos financieros con que cuenta el Estado para cubrir sus atribuciones y persiguen fundamentalmente, a) el bien común; b) la justicia social; c) el interés general; d) el beneficio social; e) el reconocimiento de un ámbito de poder; f) la libertad individual; y g) ser una garantía respecto a terceros.”<sup>19</sup>

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 459 del Código Civil, entre los bienes del patrimonio del Estado están: “Los destinados al servicio del Estado, de las municipalidades y de las entidades estatales descentralizadas, y los demás que constituyen su patrimonio”.

También el Artículo 462 del cuerpo legal citado prescribe que: “Los bienes que constituyen el patrimonio del Estado, de los municipios y de las entidades estatales

---

<sup>18</sup>Rojina, Villegas. **Ob. Cit.** Pág. 55

<sup>19</sup>Lobón Cerviá, Marta. **Los bienes patrimoniales de la administración, manual de derecho administrativo II.** Pág. 77



descentralizadas, están sujetos a leyes especiales y subsidiariamente a lo dispuesto en este Código”.

En aplicación de tales normas, el patrimonio del Estado lo constituyen todos los bienes que son susceptibles de ser adquiridos por cualquiera de los procedimientos establecidos por la ley.

“Estas formas de adquirir bienes por parte del Estado o las entidades estatales autónomas, descentralizadas o semiautónomas, pueden ser:

- I. Por disposición de la ley (áreas o zonas protegidas, monumentos y reliquias arqueológicas, parques nacionales, etc.);
- II. A título gratuito (donación, sucesión vacante, transferencia de la propiedad sin pago, valores abandonados, etc.);
- III. A título oneroso (compra, donación, adjudicación en pago, expropiación, etc.);
- IV. Adjudicación de bienes del Estado (decomisos, disposiciones de órganos del Estado, etc.);
- V. Por desafectación (desadscripción de bienes a favor de una dependencia o entidad estatal para trasladarlos a otra);



VI. Cualquier otro mecanismo lícito que incorpore bienes al patrimonio estatal”.<sup>20</sup>

Se ha determinado que sobre los bienes de propiedad privada, el particular es el responsable de su patrimonio, mientras que sobre los bienes de propiedad estatal, es el Estado el que debe regularizar la forma de cuidar el patrimonio estatal, así como regularizar la forma de administrarlos por parte de sus entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas.

---

<sup>20</sup>Ibid. Pág. 77





## CAPÍTULO IV

### 4. Los contratos

#### 4.1. Definición

Es un convenio que se presenta en un acto jurídico bilateral con manifestación exterior de voluntad tendiente a la producción de efectos de derecho sancionados por la ley.

El Código Civil en su Artículo 1517 regula que “Hay contrato cuando dos o más personas convienen en crear, modificar o extinguir una obligación”. Puede notarse claramente que no se puede limitar el contrato a la creación de obligaciones entre las partes sino también a su modificación y extinción.

#### 4.2. Elementos de los contratos

- a) Personales: Son los sujetos (activo o pasivo). La ley determina la capacidad necesaria para poder celebrar los contratos.
  - b) Reales: Se refiere al objeto del contrato (dar, hacer o no hacer).
- Posibilidad: el objeto debe ser posible, nadie puede obligarse a dar, hacer o no hacer algo imposible. Si la prestación es imposible, el contrato es nulo y nunca



nació a la vida jurídica. La imposibilidad puede ser física, de hecho o jurídica (no debe confundirse con la ilicitud). Es importante tomar en cuenta que el Artículo 1538 del Código Civil establece que el objeto del contrato puede consistir en cosas presentes o futuras, siempre que sean determinables.

- Licitud: El objeto del contrato debe ser lícito, no contrario al orden público y leyes prohibitivas expresas.
  
- c) Formales: Se refiere a la forma que deben tener los contratos. El Artículo 1574 regula las formas en que una persona puede contratar y obligarse.

#### **4.3. Consentimiento, objeto y forma**

- a) Consentimiento: Nace si existe una coincidencia integral entre la oferta y la aceptación. Es el primer elemento esencial común de los contratos, requisito sine qua non para la existencia y validez de los mismos. Según el autor Manuel Ossorio dicho vocablo consiste en: "permitir algo; condescender en que se haga. El presupuesto inicial del consentimiento es la capacidad de goce, ésta supone una presunción de falta de potencialidad para consentir, que se sitúa en la propia persona incapaz.



El consentimiento supone los siguientes elementos:

- i) Que las personas lo emitan de forma racional y consciente.
- ii) Que no exista un vicio o circunstancia que disminuya o excluya el elemento anterior.
- iii) Que se manifieste o exteriorice oportunamente.
- iv) Que haya concordancia entre la voluntad real y la declarada.”<sup>21</sup>

El Código Civil regula en el Artículo 1251 el consentimiento que no adolezca de vicio, como uno de los requisitos para la validez del negocio jurídico.

- b) Objeto: “Puede afirmarse que son susceptibles de constituir objeto de los contratos todas las cosas o bienes en el comercio de los hombres y todos los servicios no contrarios a la ley o a la moral.”<sup>22</sup>

El Código Civil establece en el Artículo 1538 lo siguiente: “No sólo las cosas que existen pueden ser objeto de los contratos, sino las que se espera que existan; pero es necesario que las unas y las otras estén determinadas, a lo menos, en cuanto a su género”. Es importante mencionar que el Artículo 1301 del Código Civil establece que “el negocio jurídico es nulo cuando su objeto es contrario al orden público o contrario a las leyes prohibitivas expresas”.

---

<sup>21</sup>Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 80

<sup>22</sup>**Ibid.** Pág. 80



c) Forma: Se relaciona con las formalidades que deben llenar los contratos (Artículos 1574 – 1578, Código Civil).

#### 4.4. Presupuestos del contrato

a) Oferta y aceptación: En todo el proceso de proyección exterior de la voluntad, se pone principal interés en la oferta, que es solamente la iniciativa que va adornada de determinadas condiciones, dirigida a un tercero para la perfección del contrato, que reúne todos los elementos esenciales del mismo, y encierra:

- i) Una consideración subjetiva: El oferente ha de tener intención seria de concluir el contrato.
- ii) El total complejo de circunstancias objetivas: La oferta ha de ser completa.
- iii) Una proyección personal determinada: Debe ir dirigida a una o varias personas determinadas, aunque existe la excepción en el caso de que se realice una oferta al público, tal es el caso de la promesa pública de recompensa.

Respecto a esto, el Código Civil en el Artículo 1522, regula que: “La oferta contendrá las condiciones del contrato y se hará en términos precisos y concretos...”.



- b) Efectos de la oferta: Hasta que llegue el momento en que la oferta sea aceptada, nace el vínculo contractual entre las partes. Pero es necesario mencionar algunos aspectos importantes:
- I) La oferta debe ser mantenida durante el tiempo prudencialmente necesario para que la otra parte pueda manifestar su aceptación. Las legislaciones latinas, incluyendo la guatemalteca indican que únicamente cuando el oferente ha fijado un plazo determinado para la aceptación, queda ligado a su oferta hasta que dicho plazo expire, esto tiene respaldo en el Artículo 1521 del Código Civil donde se regula que si no se fija plazo y la aceptación no se hace de manera inmediata el oferente queda desligado.
  - II) Consideración especial de la aceptación: el destinatario realizará su previo examen deliberativo sobre la aceptación o rechazo de la oferta. Si éste no encuentra aceptable de manera íntegra las condiciones que se le proponen, puede pedir la revisión de las mismas, sin que ello presuponga la aceptación de la oferta.
  - III) Debe corresponder exactamente a la propuesta.
  - IV) Que se dirija al proponente.
  - V) Supone el serio propósito de celebrar el contrato.



VI) Debe ser aceptada en el plazo establecido si lo hubiere.

c) Momento y lugar del perfeccionamiento: El consentimiento por sí mismo ocasiona el perfeccionamiento del contrato; así lo establece el Código Civil en el Artículo 1518: “Los contratos se perfeccionan por el simple consentimiento de las partes, excepto cuando la ley establece determinada formalidad como requisito esencial de su validez”. Se puede notar que ley se reserva la solemnidad de ciertos actos, que no es más que llenar ciertas formalidades que ésta establece para la validez del contrato. En los contratos reales, se requiere la entrega de la cosa.

d) Capacidad, incapacidad, absoluta y relativa: Prohibiciones específicas: Ya se mencionó anteriormente que la capacidad es el presupuesto inicial del consentimiento. Existe una diferencia entre prohibiciones e incapacidad. Las prohibiciones son ciertas restricciones al goce de los derechos, que se imponen de manera externa sobre todo por razones de moralidad, mientras que la incapacidad supone una presunción de la falta de potencialidad para consentir.

El autor José Castán Tobeñas expone al respecto: “Las incapacidades son restricciones de la capacidad de obrar o capacidad de ejercicio. Se fundan, pues, en circunstancias subjetivas de ciertas personas que obligan a la ley a suspender o retardar por un cierto tiempo, o tiempo indefinido, la aptitud de realizar actos jurídicos, remediando entretanto su defecto de capacidad con instituciones o medios supletorios y complementarios, las prohibiciones... están fundadas más bien en razones de



moralidad. Las primeras restringen el ejercicio del derecho y las segundas el goce del mismo”.<sup>23</sup>

El Código Civil en el Artículo 8 regula que: “La capacidad para el ejercicio de los derechos civiles se adquiere por la mayoría de edad”.

Respecto a la incapacidad absoluta, el Artículo 9 del Código Civil regula el caso de interdicción (incapacidad de discernir) y el Artículo 13 establece también que son incapaces absolutamente los que padezcan de ceguera congénita o adquirida en la infancia y los sordomudos; con la excepción de los que puedan expresar su voluntad de manera indubitable. El Artículo 8 del mismo cuerpo legal regula la capacidad relativa, al referirse a los mayores de catorce años y menores de dieciocho a quienes se les faculta para la realización de ciertos actos. Al estar excluidos de ello los menores de catorce años, se puede deducir que los mismos también tienen incapacidad absoluta.

La incapacidad absoluta es la falta de aptitud para el ejercicio de todos los derechos, mientras que la incapacidad relativa da la facultad de ejercer ciertos derechos.

Se podría decir entonces que dependiendo de la capacidad del individuo, éste podrá o no hacer una declaración de voluntad en un negocio jurídico (Artículo 1254 Código Civil).

---

<sup>23</sup>Castán Tobeñas, José Manuel. **Derecho civil**. Pág. 78



e) La causa: “Constituye el fundamento objetivo que justifica la atribución patrimonial dimanante del negocio. La causa del contrato se identifica con el fin, en concreto, el contrato dado permite conseguir a las partes.”<sup>24</sup> Sin embargo: “Es la declaración de voluntad, ya que la misma precede al acto, es la que determina la acción y sirve objetiva y jurídicamente para justificar el acto.”<sup>25</sup>

El Código Civil en el Artículo 1517 regula que: “Hay contrato cuando dos o más personas convienen en crear, modificar o extinguir una obligación”. Esto significa que la causa es una declaración de voluntad de las partes para constreñir su voluntad.

#### **4.5. Clasificación de los contratos**

##### **a) Según su materia**

- i) Civiles: se conciertan entre particulares o entre el particular y el Estado en un plano de igualdad y se rigen por el Código Civil.
- ii) Mercantiles: las partes que intervienen o son sujetos de derecho, o realizan actos de comercio, o el objeto es mercantil, o varios de los anteriores.

---

<sup>24</sup> Messineo, Francisco. **Contrato de adhesión**. Pág. 18

<sup>25</sup> Puig Peña, Federico. **Tratado de derecho civil, obligaciones y contratos**. Pág. 56



iii) Administrativos: en ellos el Estado interviene en su función de persona de derecho público, soberana y en situación de supraordenación.

iv) Laborales: se refieren a cuestiones de materia de trabajo y se rigen por leyes privativas.

**b) Según sean preparación para un contrato posterior o sean definitivos**

i) Preparatorios: aquellos cuyo objeto es la celebración de un contrato o acto futuro y solamente dan origen a obligaciones de hacer consistentes en la celebración de un contrato futuro.

ii) Definitivos: contienen la voluntad presente de las partes para decidir desde luego sus recíprocos intereses en el mismo acuerdo de voluntades; no pospone la concreción hasta la celebración de un nuevo acuerdo.

**c) Atendiendo a la naturaleza de los vínculos que produce**

i) Bilaterales: también se les llama sinalagmáticos y son los que generan recíprocamente obligaciones para ambos contratantes. Todos quedan obligados a conceder alguna prestación.



- ii) Unilaterales: solamente generan obligación a cargo de una de las partes y la otra no asume compromiso alguno.

**d) Conforme a su finalidad**

- i) Onerosos: los que proporcionan a las partes ventajas mediante compensación o equivalente. Estos a su vez se dividen en:
  - ii) Conmutativos: cuando su resultado económico normal se conoce desde el momento en que el acto se celebra y las partes pueden apreciar de inmediato si habrá de producirles un beneficio o una pérdida.
  - iii) Aleatorio: cuando las prestaciones que las partes se conceden o la prestación de una de ellas depende, en cuanto a su existencia o monto, del azar o de sucesos imprevisibles, de tal manera que es imposible determinar el resultado económico del acto en el momento de celebrarse. Las partes no conocen de antemano si les producirá ganancia o pérdida.
  - iv) Gratuitos: aquellos en que el provecho es solamente para una de las partes. Se advierte que aunque la clasificación de los contratos gratuitos y onerosos se aproxima a la de los contratos unilaterales y bilaterales (pues es común que el bilateral sea oneroso y el gratuito unilateral) sus criterios distintivos son diferentes. La distinción entre el contrato gratuito y el oneroso es la intención o animus de las



partes contratantes. En el contrato gratuito hay un animus liberal, altruista que considera al beneficiario como elemento determinante para su celebración (intuito persona), y nunca podrá ser mercantil.

**e) Según el elemento que perfecciona el contrato**

- i) Consensuales: son perfectos con tal que se exteriorice de cualquier manera la voluntad de celebrarlos; basta la voluntad, el consentimiento, de ahí que se les conozca como actos consensuales.
- ii) Reales: ciertos contratos no se constituyen sólo con la declaración de voluntad sino que ésta debe forzosamente acompañarse la entrega de una cosa (res en latín) de ahí que se les denomine actos reales.

**f) Dependiendo de los requisitos exigidos en la ley para su celebración**

- i) Formales: son a los que el legislador asigna una forma necesaria para su validez. En ellos, la voluntad debe ser exteriorizada precisamente de la manera exigida por la ley, pues, de lo contrario el acto puede ser anulado. La falta de forma legal no impide la existencia del acto, pero sí los efectos en su eficacia.
- ii) Solemnes: son aquellos contratos que para existir necesitan de ciertos ritos establecidos en la ley. La manera de exteriorizar la voluntad será la escritura



pública y este requisito será constitutivo del acto. La escritura es el ropaje con el que es cubierto el negocio, es parte esencial y su falta motiva la inexistencia del mismo como negocio jurídico.

**g) Según puedan nacer o no por sí mismos**

- i) Principales: tienen su razón de ser y su explicación en sí mismos y surgen en forma independiente y son apéndice de otro contrato, cumplen autónomamente su función jurídico – económica.
- ii) Accesorios: Necesitan de otro contrato para su existencia.

**h) Según se cumplan en el momento o escalonadamente**

- i) Instantáneos: se forman y deben cumplirse inmediatamente. Se agotan en un solo acto.
- ii) De tracto sucesivo: son aquellos que se cumplen escalonadamente a través del tiempo.

**i) Según la ley los establezca o no**

- i) Nominados: los que están instituidos en las leyes. Las corrientes doctrinarias los denominan típicos.



- ii) Innominados: los que salen de las líneas generales de las figuras comúnmente recogidas por el legislador, planteando el problema trascendente de la determinación de su naturaleza jurídica y del régimen legal aplicable; rigiéndose entonces por las normas del contrato nominado con el que tengan mayor semejanza y teniendo la misma fuerza (Artículos 1256, 1574, 1575, 1576, 1517, 1518, 1519, 1587-1592 del Código Civil).

#### **4.6. Contratos administrativos**

Los contratos administrativos son aquellos celebrados por la administración pública, con un fin público, o que en su ejecución puedan afectar la satisfacción de una necesidad pública colectiva; razón por la cual están sujetos a reglas de derecho público exorbitantes del derecho privado y que colocan al contratante de la administración pública en una situación de subordinación jurídica.

El contrato es administrativo cuando debe someterse al tribunal contencioso administrativo por disposición de la ley. El contrato es privado cuando debe someterse a los tribunales civiles.

El contrato es administrativo cuando así lo define alguna disposición legal o reglamentaria



#### **4.7. Definición**

El contrato administrativo es todo acto por el cual el Estado o sus entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas, por una parte, y un ente público o privado por la otra; manifiestan su voluntad de adquirir derechos y contraer obligaciones. Por lo tanto, es un acto bilateral porque en el mismo participan dos partes, por lo menos, en igualdad de condiciones.

#### **4.8. Diferencia entre los contratos administrativos, civiles y mercantiles**

Las leyes administrativas imponen especiales procedimientos para llegar a la contratación administrativa, por ejemplo la licitación; mientras que en el derecho civil o mercantil lo que importa es únicamente la voluntad de las partes.

#### **4.9. Elementos**

Los elementos de los contratos administrativos se pueden clasificar de la siguiente manera:

Elementos esenciales:

- a) Sujetos;
- b) Competencia y capacidad;
- c) Consentimiento;



- d) Forma;
- e) Objeto;
- f) Causa; y
- g) Régimen jurídico especial.

Elementos no esenciales:

- a) Plazo;
- b) Conmutabilidad;
- c) Intransferibilidad;
- d) Licitación;
- e) Garantías; y
- f) Sanciones.

Doctrinariamente los elementos que se estipulan son: los sujetos, consentimiento, objeto, forma, causa y licitación; los cuales se explican a continuación.

- a) **Sujetos.** Los sujetos son: por una parte, el particular, persona física o moral; por la otra, el ente de la administración pública que pretende celebrar el contrato. En cuanto al particular, no basta que tenga la capacidad de ejercicio que ordena la legislación civil, sino que además si se trata de personas morales, sus representantes deben acreditar fehacientemente su personalidad para obligar a su representada. Con respecto al ente de la administración pública, su competencia para contratar se encuentra prevista en la ley; donde se prevé al servidor público



facultado para suscribir convenios y contratos.

- b) Consentimiento. Presupone el acuerdo de voluntades, en este caso de los contratantes, pero la forma de manifestarlo es diferente de cada uno: el particular, persona física o moral, la externa en una forma simple y llana, como lo haría respetando las normas del derecho privado y el ente público se rige por lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado.
- c) Objeto. El objeto debe ser determinado, lícito y posible. Este es el propósito de las partes para generar los derechos y obligaciones.
- d) Forma. Es la ley la que establece en cada caso la forma que deben revestir los contratos administrativos. La forma escrita es esencial para la existencia de un contrato administrativo.
- e) Causa. Cada uno de los contratantes tienen diversas razones para obligarse; de un lado, se encuentra que el particular busca obtener un lucro como causa determinante de su actuación, en tanto que los entes de la administración tendrán como causa fundamental alcanzar sus cometidos, el interés público.
- f) Finalidad. Ésta debe ajustarse a las necesidades propias del servicio y su ilicitud puede afectar de invalidez al contrato.



g) Licitación. Es un mecanismo de control al gasto que realizan los entes públicos.

h) La licitación pública es una institución típica de garantía del interés público (moralidad y conveniencia administrativa). Es decir, se trata de un procedimiento administrativo que consta de varias etapas y por el cual se selecciona la mejor oferta en precio y calidad de un bien o servicio que requiere la administración pública.

## **2.10. Clasificación de los contratos administrativos**

- a) Por las partes que se obligan.
- b) Por la relación que existe entre las prestaciones.
- c) Por el momento en que quedan concluidos.
- d) Por su calificación o no por la ley.
- e) Por la circunstancia de que las prestaciones sean o no ciertas y puedan ser objeto de apreciación.
- f) Por su dependencia o no de otro contrato.
- g) Por la circunstancia de constituir o no una unidad diferenciada.
- h) Por la duración del cumplimiento de las prestaciones.

La clasificación doctrinaria con base en el objeto de celebración del contrato es:

- a) Contrato de obras públicas.



- b) Contrato de interventoría o de supervisión.
- c) Contrato de compraventa, donación, suministro o arrendamiento de inmuebles.
- d) Contrato de compraventa, donación, suministro o arrendamiento de muebles.
- e) Contrato de empréstito.
- f) Contrato de asuntos relativos a la defensa nacional.

Con base en la forma de pago:

- a) Contrato de precio global o alzado.
- b) Contrato de administración delegada.
- c) Contrato de reembolso de gastos.
- d) Contrato de concesión.

Por la calidad de los contratantes:

- a) Contrato de prestación de servicios técnicos o profesionales.
- b) Contrato de comisión de estudios (beca).

#### **4.11. Características**

- a) Preferencia del Estado. Condiciones preferentes de la administración pública para contratar y obligar al cumplimiento coactivo del contrato.



- b) Exorbitación de sus cláusulas. Significa que algunas de sus condiciones contenidas en las cláusulas serían inválidas en un contrato civil o mercantil, pero no en lo administrativo, debido al fin que se persigue, el bienestar común.
  
- c) Principios especiales. Se aplica el principio de que el interés público prevalece sobre el derecho privado.
  
- d) Jurisdicción especial. Los conflictos son sometidos a una jurisdicción especial privativa que es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. (Artículo 14 de la Ley de lo Contencioso Administrativo).

#### **4.12. Principios**

- a) Igualdad del Estado frente a particulares.
- b) Manifestación de voluntad.
- c) No alterar el orden público
- d) Cumplimiento de formalidades (del derecho adjetivo)
- e) Cumplimiento de los procedimientos
- f) Debe ir dirigido al cumplimiento de las finalidades del Estado.

#### **4.13. Régimen jurídico**

- a) Adjudicación: la ley establece la adjudicación total y parcial (Artículos 33 y 34 de la



Ley de Contrataciones del Estado) y la aprobación de la adjudicación (Artículo 36 de la misma ley). Se refiere a la aprobación del contrato.

- b) Suscripción y aprobación del contrato: suscribir equivale a firmar al pie del contrato administrativo. Aprobar equivale a calificar la contratación como buena y conforme a las técnicas formales y a las disposiciones legales aplicables. Según la legislación firma el contrato la autoridad superior competente y aprueba la autoridad competente, según el orden establecido en la propia ley (Artículos 9 y 47 de la Ley de Contrataciones del Estado).

El régimen jurídico de los contratos administrativos lo establece la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento.

#### **4.14. Formación**

- a) Licitación: Seleccionar al oferente que haga la mejor propuesta para los efectos de una contratación determinada (Artículo 17 de la Ley de Contrataciones del Estado).
- b) Cotización: A diferencia de la licitación, aquí se realiza una invitación directa a los ofertantes. El pago lo hace la dependencia ministerial (Artículo 38 de la Ley de Contrataciones del Estado).
- c) Contrato directo: Es aquella contratación que se efectúa en un solo acto, con una



misma persona y por un precio de hasta treinta mil quetzales (Q.30,000.00), se realizará bajo la responsabilidad y autorización previa de la autoridad administrativa superior de la entidad interesada, tomando en cuenta el precio, calidad, el plazo de entrega y demás condiciones que favorezcan los intereses del Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, siguiéndose el procedimiento que establezca dicha autoridad (Artículo 43 de la Ley de Contrataciones del Estado).

d) Contrato abierto: Se invita a los ofertantes a que presenten sus ofertas, el Ministerio de Finanzas las califica, evalúa y se adjudica el contrato ofertante. Se utiliza en productos masivos. Evita la licitación y cotización (Artículo 46 de la Ley de Contrataciones del Estado).

e) Régimen de excepciones: Es aquél en que no es obligatoria la licitación ni la cotización en las contrataciones de las dependencias y entidades públicas, conforme el procedimiento establecido en el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (Artículo 44 de la Ley de Contrataciones del Estado).

#### **4.15. Ejecución**

Al celebrarse los contratos administrativos, estos se ejecutarán de buena fe. Buena fe significa que las partes se obligan a lo escrito en cada contrato y a todas las cosas que se derivan de la naturaleza de la obligación, o que por disposición de la ley forman



parte de la obligación.

El contratista particular que se obliga a prestar un servicio público, adquiere la obligación de prestarlo, la obligación de no entorpecer su prestación y la obligación de facilitar su prestación.

#### **4.16. Finalización de los contratos**

Los contratos administrativos entre el Estado y el contratista particular, finalizan cuando ambos han cumplido con el objeto para el cual se contrató, o cuando alguna de las partes incumple con lo pactado.

#### **4.17. Los contratos administrativos en la Ley de Contrataciones**

De obra pública: crear, modificar, construir, reparar las construcciones. Su objeto es la construcción de una obra pública y puede definirse como el que la administración celebra para la ejecución de la misma, retribuyendo al contratante mediante un precio. La obra pública, puede realizarse directamente por los entes administrativos o bien por su encargo, mediante convenios celebrados con los particulares.

De suministros: se da por el pago de un dinero determinado para obtener bienes muebles fungibles o no fungibles. Éste se rige por la compraventa. Es aquél por el cual la administración pública, mediante el pago de un precio, adquiere las cosas



muebles que necesita y las cuales se entregan de una sola vez o en periodos sucesivos.

La administración pública al momento de llevar a cabo un contrato entre una persona natural o jurídica debe observar ciertos requisitos que se encuentran establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado, dichos contratos deben responder como mínimo a las necesidades y principios por los cuales se está celebrando el contrato y debe ser en beneficio del propio Estado .





## CAPÍTULO V

### **5. Institución encargada de otorgar en arrendamiento inmuebles propiedad del Estado**

#### **5.1. Ministerio de Finanzas Públicas**

Para el cumplimiento de sus funciones, al Ministerio de Finanzas Públicas le corresponde hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado; incluyendo la recaudación y administración de los ingresos fiscales, la gestión de financiamiento interno y externo, la ejecución presupuestaria y el registro y control de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado.

Asimismo, coordina lo pertinente con la Superintendencia de Administración Tributaria, y proporciona el apoyo necesario a todas las instituciones que conforman la administración central, descentralizadas y las autónomas; para el desarrollo de los procesos de programación y ejecución presupuestaria, mediante la implementación y fortalecimiento del Sistema Integrado de Administración Financiera, aplicando para el efecto, técnicas, procedimientos y mecanismos de control.

El Ministerio de Finanzas Públicas, enmarca su política institucional en los principios y compromisos del Pacto Fiscal y en las acciones orientadas a cumplir con la política fiscal; constituyendo la herramienta clave para que el Estado pueda cumplir con todas



las obligaciones de carácter constitucional, principalmente aquéllas que están relacionadas con el desarrollo social, que es esencial en la búsqueda del bien común y fundamentalmente para el desarrollo sostenible del país.

Dentro del marco de transparencia en la gestión pública, se considera que uno de los elementos fundamentales lo constituye el fortalecimiento y extensión del Sistema Integrado de Administración Financiera a otras entidades fuera de la administración central; en ese sentido se continuará con la implementación del SIAF-SAG en las municipalidades del país, con el objeto de mejorar la calidad del gasto. Otro elemento importante es la extensión del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado Guatecompras, el cual mejora los mecanismos de control y fiscalización de las instituciones del Estado.

El Ministerio de Finanzas Públicas es parte del Organismo Ejecutivo según el Artículo 35 de la Ley del Organismo Ejecutivo, el cual establece: “Al Ministerio de Finanzas Públicas le corresponde cumplir y hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado, incluyendo la recaudación y administración de los ingresos fiscales, la gestión de financiamiento interno y externo, la ejecución presupuestaria y el registro y control de los bienes, que constituyen el patrimonio del Estado; para ello, tiene a su cargo las siguientes funciones:



- a) Formular la política fiscal y financiera de corto, mediano y largo plazo, en función de la política económica y social del Gobierno.
- b) Proponer al Organismo Ejecutivo la política presupuestaria y las normas para su ejecución dirigiendo, coordinando y consolidando la formulación del proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado en lo que corresponde al Gobierno Central y entidades descentralizadas y autónomas para su presentación al Congreso de la República de Guatemala.
- c) Formular las normas para la desconcentración en la percepción de los ingresos y en la ejecución de los egresos.
- d) Programar el flujo de ingresos y egresos con base en las prioridades y disponibilidades del Gobierno, en concordancia con los requerimientos de los organismos y dependencias del Estado.
- e) Transferir a los organismos y entidades del Estado los recursos financieros asignados en sus respectivos presupuestos, en función de los ingresos percibidos.
- f) Llevar el registro consolidado de la ejecución presupuestaria y de la contabilidad del Estado. Facilitar los lineamientos de su aplicación desconcentrada, así como preparar los informes analíticos consolidados correspondientes.



- g) Evaluar cuatrimestralmente la ejecución del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado y proponer las medidas correlativas que sean necesarias.
- h) Efectuar el cierre contable y liquidar anualmente el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.
- i) Recaudar, administrar, controlar y fiscalizar los tributos y, en general, todas las demás rentas e ingresos que deba percibir el Gobierno, de conformidad con la ley.
- j) Llevar los registros y ejercer las acciones administrativas y judiciales necesarias para cobrar los tributos que se adeuden y denunciar la posible comisión de delitos o faltas contra la hacienda pública.
- k) Administrar descentralizadamente el sistema aduanero de conformidad con la ley y los convenios internacionales.
- l) Proponer al Organismo Ejecutivo los anteproyectos de ley necesarios para la racionalización y sistematización de la legislación tributaria.
- m) Consolidar el registro de los bienes del Estado y de los títulos valores que constituyan activos del Estado, incluyendo los de las entidades descentralizadas y autónomas.



- n) Controlar, registrar y custodiar los fondos y valores públicos, excepto cuando dichas funciones estén atribuidas por la ley a órganos o dependencias distintas.
- o) Definir, con base en la política económica y social del Gobierno, conjuntamente con el órgano de planificación del Estado, la política para la formulación, priorización, evaluación y selección de proyectos de inversión y programas a ser ejecutados con recursos internos, financiamiento y cooperación externa.
- p) Programar, gestionar, negociar, contratar por delegación de la autoridad competente registrar y fiscalizar las operaciones de financiamiento externo, así como también disponer lo relativo a la cooperación internacional en general, y realizar los análisis respectivos para prever la capacidad de endeudamiento del Gobierno. Se exceptúan de esta función los casos contemplados en el inciso g) del artículo 14 de la Ley del Organismo Ejecutivo.
- q) Programar, negociar, registrar, controlar y administrar el endeudamiento interno, las donaciones y los legados.
- r) Gestionar la constitución, en cualquiera de las instituciones del sistema bancario nacional, de los fideicomisos, fondos y otros instrumentos financieros y la ejecución de los programas del Gobierno central, así como reglamentar, registrar y controlar su operación. Para el efecto se deberá coordinar conjuntamente con las instituciones responsables del sector.



- s) Programar y administrar el servicio de la deuda pública interna y externa del Gobierno Central y llevar el registro respectivo.
  
- t) Coordinar el sistema de contrataciones y adquisiciones del Gobierno Central y sus entidades descentralizadas y autónomas”.

### **5.1.1. Objetivos**

- Establecer y desarrollar en representación del Gobierno de la República, las políticas del Estado en materia fiscal, presupuestal, de ingresos y gastos, de tesorería, de crédito público, del patrimonio y adquisiciones, y cualquier otra relacionada con el manejo y aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público, de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala y la ley.
  
- Alcanzar a través de sus programas de política financiera, una óptima administración de los recursos del Estado, para lograr la estabilidad económica y el desarrollo integral del país.



## 5.1.2. Estructura administrativa

- I. Nivel Superior
  - i. Despacho Ministerial
- II. Nivel de asesoría y planteamiento
  - i. Asesoría específica
  - ii. Asesoría jurídica
- III. Nivel de control interno
  - i. Unidad de auditoría interna
- IV. Área administrativa financiera
  - i. Dirección Técnica del Presupuesto
  - ii. Dirección de Contabilidad del Estado
  - iii. Tesorería Nacional
  - iv. Dirección de Crédito Público
  - v. Dirección de Análisis y Estudios Económicos y Fiscales
  - vi. Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado
- V. Área del patrimonio del Estado



- i. Dirección de Bienes del Estado
- ii. Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles
- iii. Taller Nacional de Grabados en Acero

#### VI. Área de administración general

- i. Dirección Financiera
- ii. Dirección de Informática
- iii. Dirección de Recursos Humanos
- iv. Dirección de Servicios Administrativos
- v. Dirección de Comunicación Social

### **5.2. La Dirección de Bienes del Estado**

La Dirección de Bienes del Estado, se encuentra regulada en el capítulo V, Viceministerio de Transparencia Fiscal y Evaluación, del Acuerdo Gubernativo número 394-2008, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas; que en el Artículo 43 preceptúa: “Dirección de Bienes del Estado. La Dirección de Bienes del Estado es la dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas responsable de mantener un registro consolidado, moderno, seguro y eficiente del patrimonio del Estado”.



Asimismo el Artículo 44 del mismo Reglamento Orgánico establece: “Atribuciones. Son atribuciones de la Dirección de Bienes del Estado las siguientes:

- a) Disponer de un registro moderno, seguro y eficiente del patrimonio del Estado;
- b) Desarrollar el marco teórico conceptual y definir la tecnología a utilizar, así como los instrumentos de investigación para el desarrollo del registro, control y administración del patrimonio del Estado;
- c) Proponer la legislación específica, para establecer el régimen legal relativo a la administración, acceso, uso y protección del patrimonio del Estado;
- d) Consolidar y actualizar el registro de los bienes inmuebles y de los bienes muebles incluyendo los de carácter cultural e histórico del patrimonio del Estado, así como los de las entidades descentralizadas y autónomas;
- e) Dictar normas para la captación de recursos provenientes de la administración de bienes inmuebles que se encuentren en situación irregular, se recuperen y se adscriban al Ministerio de Finanzas;
- f) Proporcionar apoyo logístico a los proyectos institucionales, que tengan como finalidad la modernización del sistema de registro del patrimonio del Estado;
- g) Requerir información sobre los bienes inmuebles urbanos y rústicos que tengan en



propiedad, adscripción, usufructo o uso todas las dependencias del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas;

- h) Hacer el estudio de los bienes inmuebles propiedad del Estado, que estén en poder de dependencias del Estado, entidades descentralizadas y autónomas, sin haber cumplido los requisitos de ley;
- i) Investigar los bienes del Estado en posesión de particulares, ya sea en uso, usufructo o arrendamiento, para establecer que se haya cumplido con la ley, y en los casos que corresponda promover las acciones legales para su recuperación;
- j) Analizar, opinar y gestionar sobre la procedencia de solicitudes de usufructos, adscripciones, permutas, arrendamientos y servidumbres de bienes inmuebles que constituyen el patrimonio del Estado, incluyendo las entidades descentralizadas y autónomas, así como las donaciones a favor del Estado.
- k) Analizar, opinar y gestionar las solicitudes de adjudicación de fracciones de terreno o de fincas propiedad del Estado, de personas de escasos recursos económicos de conformidad con la ley de la materia;
- l) Coordinar las acciones judiciales con las entidades respectivas, para promover los procesos de herencias vacantes y sumarios de desocupación;
- m) Coordinar con las instituciones correspondientes, las solicitudes de titulaciones



supletorias que afectan los intereses patrimoniales del Estado, de conformidad con el Decreto número 49-79 del Congreso de la República de Guatemala, así como elaborar, gestionar y accionar la titulación supletoria a favor del Estado, conforme el Decreto número 141-85 del Jefe de Estado;

- n) Administrar, a través de la comisión correspondiente, la subasta, venta o permuta de piezas metálicas, materiales o desechos de hierro, acero, bronce, aluminio y otros metales propiedad del Estado, de conformidad con el Decreto número 103-97 del Congreso de la República de Guatemala y su reglamento;
- o) Requerir información sobre los bienes muebles, incluyendo los de carácter cultural e histórico, que formen parte del inventario de las instituciones del Estado y de sus entidades descentralizadas y autónomas;
- p) Legalizar las transferencias de bienes muebles entre instituciones del sector público, incluyendo embajadas y consulados de Guatemala;
- q) Administrar los bienes muebles en tránsito del Estado;
- r) Autorizar las bajas de bienes muebles en mal estado, que son patrimonio del Estado, en coordinación con la Contraloría General de Cuentas, y
- s) Desarrollar otras funciones que le asigne la ley y el despacho ministerial”.



El Artículo 45 del Reglamento establece: “Estructura interna. Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Dirección de Bienes del Estado se estructura de la manera siguiente:

- a) Dirección
- b) Subdirección
- c) Unidad de Servicios Administrativos Internos
- d) Departamento de Estudios y Proyectos
- e) Departamento de Investigación del Patrimonio del Estado
- f) Departamento de Gestión y Legalización
- g) Departamento de Registro del Patrimonio del Estado
- h) Departamento de Adjudicación de Bienes Inmuebles.

### **5.2.1. Reseña histórica de la Dirección de Bienes del Estado**

“Durante el gobierno del general Lázaro Chacón, mediante el Decreto 982 de fecha 10 de noviembre de 1928, se crea el Departamento de Bienes Nacionales. Las funciones encomendadas a esta dependencia fueron principalmente, ejercer control sobre los bienes de los organismos del Estado, incluyendo sus entidades descentralizadas o autónomas. Más adelante, durante el gobierno del presidente Jorge Ubico se dio énfasis a la inspección y vigilancia de las fincas rústicas y urbanas propiedad del Estado. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, la dependencia participó en el control y



trámite de los expedientes de expropiación de bienes de los ciudadanos alemanes residentes en el país.

Concluido el periodo de la Revolución (1944-1954), durante el régimen del coronel Carlos Castillo Armas, se promulgó el Decreto Ley número 68, el cual contenía disposiciones para la vigilancia e intervención de los bienes en manos de empleados y funcionarios públicos adjudicados durante la administración del presidente Jacobo Arbenz.

La dependencia fue elevada a la categoría de Dirección en 1989 mediante el Acuerdo Ministerial No. 8-89. Leyes más recientes facultaron a la dependencia para intervenir en licitaciones públicas, así como legalizar fincas del Estado a favor de familias en situación de pobreza.

En la actualidad, el accionar de la dependencia gira alrededor de normas legales vigentes y principalmente lo que establecen los Artículos 39 al 41 del Acuerdo Gubernativo 382-2001, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas.

Desde 1999, la Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal, estableció un marco de principios y compromisos que deberían orientar a los ciudadanos en cuanto a sus derechos y obligaciones de tipo fiscal y a la vez los deberes y potestades del Estado en su relación económica financiera con la sociedad guatemalteca. Dentro de dicho marco



se redactaron capítulos que se refieren exclusivamente a la gestión del patrimonio público, lo que involucra a todos los bienes del Estado.

Desde la fundación del Estado guatemalteco, su patrimonio, en diversas ocasiones ha sido percibido como botín político de funcionarios de gobierno que abusando de su autoridad, se han servido de los recursos nacionales que pertenecen a los ciudadanos guatemaltecos, para lograr beneficios personales. Sobran ejemplos, muchas veces hábilmente escondidos, de funcionarios que se apropiaron de grandes extensiones territoriales o que pagaron con bienes públicos favores de amigos y correligionarios.

El país vivió un período de dictaduras militares, primero de corte conservador y luego liberal, tiempo durante el cual los bienes de la nación fueron administrados por funcionarios que usualmente ponían dichos bienes al servicio de las clases pudientes bajo el supuesto de contribuir al desarrollo económico del país.

No es sino hasta el año 1928 que surge el Departamento de Bienes Nacionales, por medio de la promulgación del Decreto 982, que permitió a esta dependencia ejercer control sobre los bienes de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial (Secretarías de Estado, establecimientos de instrucción pública y de beneficencia). Desde entonces, los bienes del Estado, particularmente los de uso no común fueron sujetos a fiscalización por medio de un registro de dichos bienes. Sin embargo, esta dependencia fue utilizada por gobiernos autoritarios para lograr objetivos particulares,



como sucedió después de la Segunda Guerra Mundial con la confiscación de las fincas que poseían los ciudadanos alemanes residentes en el país.

Fue durante los dos períodos de gobiernos revolucionarios que sucedieron la dictadura de Jorge Ubico, que se inició un proceso de desarrollo institucional para que el Estado mediante la administración pública pudiera atender las demandas sociales de la población, principalmente en las áreas de salud y previsión social, educación, seguridad laboral y beneficios para los trabajadores del sector público y privado.

La gestión del patrimonio del Estado adquiere relevancia en la medida que las instituciones públicas requieren de instalaciones físicas, mobiliario y equipo y otros insumos fungibles y no fungibles que son vitales para el desarrollo de sus programas de trabajo. Esto da lugar a la necesidad de que las instituciones de gobierno incluyendo las autónomas y descentralizadas posean certeza jurídica de los bienes que administran, asimismo que dicha administración se realice en base a principios gerenciales para lograr la optimización en el uso de recursos.

La utilización de un bien público conlleva un costo de oportunidad que consiste en el mejor uso alternativo que se le pudiera dar a dicho bien si se utilizara en otro proyecto o servicio. De suerte que si un inmueble estatal, o una fracción del mismo, se encuentra ocioso o utilizado para fines distintos para lo que fue otorgado, representa una pérdida social, tomando en consideración que en muchas ocasiones el Estado



paga arrendamiento por el uso de inmuebles y que muchas instituciones públicas no disponen de ese bien para el logro de sus objetivos.”<sup>26</sup>

### **5.2.2. Departamento de Estudios y Proyectos**

El Departamento de Estudios y Proyectos es el encargado de otorgar y regular lo relativo al arrendamiento de bienes inmuebles o fracciones que estén registrados a nombre del Estado, gobierno o nación, a favor de personas individuales jurídicas, entidades del sector público, descentralizadas y autónomas; determinando así el mejor uso, vocación, destino y aprovechamiento de los mismos, a través de estudios técnicos y de factibilidad.

Una de las funciones principales de dicho departamento, es legalizar y otorgar en arrendamiento bienes inmuebles o fracciones de estos, que son propiedad del Estado de Guatemala, a personas individuales o jurídicas que actualmente ocupan o solicitan a la Dirección de Bienes del Estado; según lo establece el Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento Bienes Inmuebles Propiedad del Estado, lo recaudado por dichos arrendamientos es utilizado para obras que el Estado de Guatemala realiza constantemente.

---

<sup>26</sup> [www.minfin.gob.gt/Historia](http://www.minfin.gob.gt/Historia). (Guatemala, 20 de marzo de 2013).



### **5. 3. Proceso de regularización de bienes inmuebles propiedad del Estado por medio de contrato administrativo de arrendamiento**

Este proceso, consiste en regularizar, mediante contrato administrativo de arrendamiento, el uso y posesión de un inmueble estatal; de acuerdo a los Artículos 5 y 9 del Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento Bienes Inmuebles Propiedad del Estado; el cual se realiza de la siguiente manera.

- a) Se recibe la solicitud de regularización de un inmueble en la Dirección de Bienes del Estado, quien la revisa y la traslada al Departamento de Estudios y Proyectos, quien luego de conocerla la traslada a la Sección de Comercialización de dicho Departamento.
- b) La Sección de Comercialización realiza una supervisión e identifica el inmueble de mérito, elabora un informe de campo y conforma un expediente con número de registro y lo traslada con providencia al Departamento de Investigación del Patrimonio del Estado de la Dirección de Bienes del Estado, para realizar trabajos de campo y gabinete.
- c) El Departamento de Investigación del Patrimonio del Estado de la Dirección de Bienes del Estado, realiza un levantamiento topográfico y elabora un plano; demuestra a través de una certificación la propiedad del inmueble y devuelve el expediente al Departamento de Estudios y Proyectos.



- d) El Departamento de Estudios y Proyectos recibe el expediente con informe técnico y prepara una solicitud para que la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmueble (DICABI) emita la resolución que determine el valor de la renta correspondiente.
  
- e) La Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles (DICABI) recibe el expediente, determina el valor de la renta, emite la resolución y la remite a la Dirección de Bienes del Estado.
  
- f) Luego se notifica e informa al ocupante del inmueble estatal sobre el valor de la renta y se establece si la misma fue aceptada.
  
- g) El Departamento de Estudios y Proyectos recibe el expediente, elabora los proyectos de contrato administrativo de arrendamiento y de acuerdo ministerial, y los traslada a la Sección de Comercialización para su revisión.

#### **5.4. Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento Bienes Inmuebles Propiedad del Estado**

El Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento Bienes Inmuebles Propiedad del Estado; tiene como propósito regular y actualizar los arrendamientos de los bienes inmuebles o fracciones de estos que conforman el patrimonio del Estado.



Para el efecto, la Constitución Política de la República de Guatemala establece cuales son los bienes del Estado y su protección responde al compromiso de éste, contraído en los Acuerdos de Paz, en cuanto a crear normas específicas que regulen el régimen legal relativo al acceso, uso y protección del patrimonio estatal, que en este caso sería el arrendamiento.

Asimismo, es congruente con la obligación constitucional de administrar la hacienda pública con arreglo a la ley; toda vez que la Ley del Organismo Ejecutivo establece en su Artículo 35 literal m), que corresponde al Ministerio de Finanzas Públicas cumplir y hacer que se cumpla el régimen jurídico hacendario del Estado, incluyendo la recaudación y administración de los ingresos fiscales y el registro y control de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado; con base a los principios de transparencia, probidad, eficacia, eficiencia y participación ciudadana que rigen la función administrativa, al ser el fin supremo del Estado la satisfacción del bien común.

Por otro lado, le permite al Estado ordenar y controlar los bienes inmuebles adscritos a las dependencias del Organismo Ejecutivo que se encuentran arrendados o que pueden ser susceptibles de arrendamiento mediante un procedimiento legal y además le permita captar recursos económicos para contribuir al cumplimiento de los compromisos contraídos para la realización del bien común.

Los bienes inmuebles estatales a que se refiere el reglamento, son todos aquellos de uso no común y en el proceso de arrendamiento, se aplicarán supletoriamente las



disposiciones de la Ley de Contrataciones del Estado y el Código Civil, en todo lo que fuere aplicable.

#### **5.4.1. Antecedentes**

El arrendamiento de bienes inmuebles estatales ha sido una práctica común en la administración pública; lo que ha permitido que personas naturales o jurídicas, se conviertan en arrendatarios del Estado en condiciones muy ventajosas. Esta situación se había presentado al no existir una normativa legal que regulara el proceso de arrendamiento de inmuebles del Estado.

La Ley de Contrataciones del Estado regula la manera de cómo el Estado puede arrendar inmuebles para su servicio, pero no establece las condiciones para que el Estado otorgue inmuebles en arrendamiento.

Previo a la creación del reglamento, para cada situación donde se requería que el Estado actuara como arrendante, era necesario que se promulgara un acuerdo gubernativo refrendado por el presidente de la república en su calidad de administrador de la hacienda pública; en el cual por delegación expresa se establecieran claramente los términos y condiciones del arrendamiento.

Lo anterior daba lugar a que funcionarios y particulares acordaran condiciones de arrendamiento muchas veces lesivas para el Estado. Hubo casos en que secretarías o



ministerios emitieron disposiciones para otorgar inmuebles en arrendamiento por montos simbólicos, a plazos muy largos, y algunas veces los pagos se depositaban en cuentas desconocidas. Los arrendamientos han sido otorgados de manera verbal, el intermediario puede ser un funcionario, quien recibe un beneficio por el uso del inmueble y algunas veces lo comparte con otro funcionario de mayor categoría. Muchos inmuebles ubicados en zonas comerciales han sido utilizados para establecer negocios muy rentables y el Estado sólo ha percibido un pago mínimo en concepto de arrendamiento.

Existen también muchos inmuebles estatales que han sido ocupados ilegalmente por particulares, los cuales pudieran ser utilizados para otros fines o en caso contrario los ocupantes estarían en capacidad de pagar una cuota de arrendamiento por su utilización. Una gran cantidad de espacios pequeños (menores de 100m<sup>2</sup>) también han sido utilizados sin autorización para instalación de vallas publicitarias, cajeros automáticos, casetas para venta de productos, antenas de telecomunicaciones, etc.

Otra situación que se encontraba sin atención es el caso de las fincas ociosas, que aunque pertenecen al Estado, hasta la fecha no se ha hecho ninguna inversión sobre las mismas; por lo que son susceptibles de ser utilizadas ilegalmente o ser invadidas por particulares.

En Guatemala, por ley, las urbanizadoras están obligadas a reservar un porcentaje del área urbanizada con el propósito de que dichas áreas se utilicen para la construcción



de escuelas y servicios comunitarios. Sin embargo, estas áreas fácilmente se convierten en parques recreativos (en el mejor de los casos) o algunas veces son invadidas por familias en busca de un lugar donde construir una vivienda; lo cual tiene efectos negativos para los vecinos de zonas residenciales que tienen que compartir sus servicios con personas no deseadas. Una vez las fincas del Estado son invadidas, su desocupación es un trámite muy largo y delicado, con pocas posibilidades de recuperación.

La necesidad de una normativa legal para llenar el vacío existente se detectó como resultado de múltiples investigaciones de campo realizadas por la Dirección de Bienes del Estado, donde se estableció la dificultad para regularizar el régimen de tenencia de los inmuebles estatales debido a que no existía una normativa general que fuera aplicable.

De esta forma, el 17 de enero de 2003 entró en vigencia el Acuerdo Gubernativo número 905- 2002, Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento Bienes Inmuebles Propiedad del Estado.

### **5.5. Análisis del Acuerdo Gubernativo 905-2002**

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 121 regula a los bienes del Estado de una manera muy amplia, en virtud que dentro de esta categoría se incluyen los bienes de dominio público. El territorio donde el Estado de Guatemala



se encuentra geográficamente ubicado, incluye sus zonas marítimas, lagos, ríos y vertientes, aguas subterráneas, la plataforma continental y el espacio aéreo, el subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y minerales o cualquier otra materia orgánica o inorgánica que lo conforma, las reliquias arqueológicas y cualquier otro recurso de dominio público. Es interesante notar que dicha descripción se encuentra ubicada en la sección décima de la Carta Magna, que se refiere al régimen económico y social de la república; por lo que se puede inferir que el constituyente otorgó un alto valor económico a dichos bienes.

Existe, sin embargo, una clara distinción entre los bienes del Estado que son de dominio público y los que son de uso particular o privativo. Las literales c), g) y h) del mismo artículo constitucional se refieren a estos últimos; como es el caso del patrimonio de los organismos estatales, de los municipios y entidades descentralizadas o autónomas estatales, los ingresos fiscales y municipales y otros ingresos privativos de entidades descentralizadas y autónomas y las frecuencias radioeléctricas que el Estado puede usufructuar.

El Código Civil y su reforma, regula lo relativo a la clasificación y dominio de los bienes del poder público y privado. En el Artículo 445, se definen los bienes inmuebles como: "1º.-El suelo, el subsuelo, el espacio aéreo, las minas mientras no sean extraídas, las aguas que se encuentren en la superficie o dentro de la tierra; 2º.- Los árboles y plantas mientras estén unidos a la tierra, y los frutos no cosechados; 3º.- Las construcciones adheridas al suelo de manera fija y permanente; 4º.- Las cañerías



conductoras de agua, gas o electricidad, incorporadas al inmueble; 5º.- Los ferrocarriles y sus vías; las líneas telegráficas y telefónicas, y las estaciones radiotelegráficas fijas; 6º.- Los muelles y los diques y construcciones que aun cuando sean flotantes, estén destinados por su objeto y condiciones a permanecer en un punto fijo de un río, lago o costa; y 7º.- Los viveros de animales, palomares, colmenares, estanques de peces o criaderos análogos, cuando el propietario los haya colocado o los conserve con el propósito de mantenerlos unidos de modo permanente a la finca”.

Los Artículos 446 al 450 del mismo cuerpo legal establecen que para efectos legales se consideran inmuebles los derechos reales sobre inmuebles y las acciones que los aseguran; también regulan como parte de un inmueble los materiales que no se pueden separar del inmueble sin destruir su integridad, los materiales separados mientras se hacen reparaciones y los accesorios del bien que son necesarios para lograr su fin económico.

En el Artículo 458 del citado código se regulan los bienes nacionales de uso común; dentro de los cuales se encuentran “las calles, plazas, caminos y puentes que no sean de propiedad privada, puertos, muelles, embarcaderos, las aguas de las zonas marítimas, lagos y ríos navegables, vertientes y arroyos que sirven de límite al territorio nacional, las caídas de agua y nacimientos no aprovechadas por particulares, la plataforma continental, el espacio aéreo y la estratosfera”.



Por otra parte, el Artículo 459 regula los bienes nacionales de uso no común; dentro de los que se encuentran: “Los que están destinados al servicio del Estado, de las municipalidades y de las entidades estatales descentralizadas y los demás que constituyen su patrimonio. Los ingresos fiscales y municipales, los terrenos baldíos y las tierras que no sean propiedad privada, los que habiendo sido propiedad privada queden vacantes y los que adquiera el Estado o las municipalidades por cualquier título legal. Los excesos de propiedad rústica o urbana de conformidad con la ley, los monumentos y las reliquias arqueológicas”.

Por su parte los Artículos 461 y 462 se refieren al aprovechamiento de bienes nacionales, lo cual está sujeto a leyes especiales y subsidiariamente a lo establecido en el Código Civil.

Se puede deducir que dentro de los bienes del Estado también se encuentran aquellos bienes que aunque de naturaleza intangible conforman el patrimonio de instituciones públicas; como sería cualquier derecho real sobre un inmueble, derechos intelectuales, patentes, sistema de software, derecho a regalías, etc. Asimismo, lo son las rentas derivadas del uso o aprovechamiento de los recursos del Estado; cuando estos no están siendo utilizados dentro de la gestión pública sino han sido puestos a disposición de personas naturales o jurídicas.

Antes de analizar el citado reglamento, se debe tener claro en qué consiste un arrendamiento; para el efecto se puede indicar que: “Arrendamiento, tipo de contrato



por el que una de las partes se obliga a dar a la otra el goce de una cosa por tiempo determinado y precio cierto (arrendamiento de cosas) o a ejecutar una obra o a prestar un servicio por precio establecido (arrendamiento de obras o servicios)...El arrendamiento de inmuebles, que puede ser de fincas o propiedades rurales o urbanas, representa el de mayor trascendencia económica porque facilita el goce y disfrute de las mismas a quien las necesita, sin tener que desembolsar su valor total adquiriendo la propiedad".<sup>27</sup>

En lo que a legislación se refiere uno de los cuerpos legales más antiguos, con vigencia actual es el Código Fiscal que en los Artículos 1458 y 1459 se refiere al arrendamiento de bienes estatales de la siguiente manera: "El arrendamiento de bienes nacionales se hará en pública subasta con las mismas formalidades prescritas para la venta. El arrendamiento de bienes inmuebles nacionales no podrá exceder de cinco años ni impedir la venta de las fincas arrendadas".

La Ley de Contrataciones del Estado regula el régimen de adquisiciones de bienes y servicios salvaguardando los intereses del Estado; también regula la enajenación de bienes públicos por medio de subastas y las concesiones de servicios públicos. En dicha ley no se encuentra regulado el otorgamiento de inmuebles por parte del Estado en concepto de arrendamiento.

---

<sup>27</sup>"Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001. **Arrendamiento**, © 1993-2000 Microsoft Corporation.



De mayor importancia es la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, normativa legal que permite regular el uso de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala; define los límites de las áreas de reserva que regula el Artículo 122 de la Constitución Política de la República de Guatemala; excluye a dichas áreas de la categoría de tierras incultas u ociosas, independientemente de su condición; y establece que la Oficina de Control de Áreas de Reservas del Estado (OCRET), dependencia del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación; es el ente administrativo que llevará el control de dichas áreas territoriales y ejecutará programas u obras para su aprovechamiento y desarrollo. En lo que respecta al arrendamiento de dichas áreas, establece que OCRET es la única institución que tiene jurisdicción para su concesión.

El Capítulo II, de la citada ley, establece las condiciones de los arrendamientos y los límites físicos de los inmuebles que el Estado puede dar en arrendamiento, dependiendo si estos se ubican en los litorales marítimos o de lagos o ríos navegables; así como los fines para los cuales se utilizan los inmuebles: vivienda y recreación, industriales, comerciales, turísticos, agrícolas, ganaderos, avícolas, salinas, hidrobiológicos y de investigación científica.

Los plazos de arrendamiento pueden ser hasta de 30 años prorrogables. El monto del arrendamiento es anual y determinado por el destino del inmueble, dentro de un rango de 0.01 (un centavo de quetzal) hasta Q.1.75 por metro cuadrado. En cuanto al destino



de la renta, el 60% es para gastos de funcionamiento de OCRET y el 40% restante para mejoras en las áreas de reserva territorial del Estado.

En cuanto a los plazos de arrendamiento, se permite un plazo hasta de 30 años prorrogables, cuando el área solicitada sea para vivienda, reforestación, desarrollo sostenible del medio ambiente, recreación, industria, comercio, ganadería, explotación avícola, apícola y de salinas. Igualmente cuando el destino sea para la construcción de hoteles, centros educativos o sociales, de estudios o investigación científica.

El procedimiento para el otorgamiento de los inmuebles se reduce a una solicitud, identificando al solicitante y planos de ubicación y localización con colindancias sellado por un profesional de la materia e indicando la finalidad que se le dará al inmueble.

Por su parte el Acuerdo Gubernativo número 905-2002 del Presidente de la República de Guatemala, conocido como Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento Bienes Inmuebles Propiedad del Estado, establece la normativa a seguir para el arrendamiento de bienes inmuebles propiedad del Estado a favor de personas naturales y jurídicas, entidades estatales autónomas, etc. Consta de 23 artículos que establecen lo siguiente:

El Artículo 2 establece los inmuebles que pueden darse en arrendamiento; siendo estos los del dominio del poder público de uso no común que no tengan destino específico y que no estén sirviendo a instituciones del Estado.



En el Artículo 3, designa al Viceministerio del Patrimonio del Estado para velar por la correcta aplicación del reglamento y a la Dirección de Bienes del Estado para su ejecución.

El Artículo 5 faculta a la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles a realizar los estudios técnicos necesarios para determinar el valor base de la renta; pero el procedimiento a seguir para la adjudicación será el establecido en la Ley de Contrataciones del Estado (subasta pública).

Un aspecto importante de la normativa, es que separa los inmuebles o fracciones de estos que tengan un área menor de 100 metros cuadrados; los cuales excluye del evento de subasta pública y faculta a la Dirección de Bienes del Estado para adjudicar al mejor postor dichos inmuebles.

El Artículo 17 detalla con claridad el contenido de los contratos de arrendamiento, donde se establece un plazo máximo de tres años, excepto cuando el arrendatario se comprometa a construir infraestructura cuya inversión supere el monto del contrato; la prohibición de prórroga automática del contrato, monto del contrato, forma de pago, construcciones y mejoras, prohibiciones, formas de terminar el contrato, prórroga, pago de servicios conexos al inmueble, aceptación de la supervisión institucional, incumplimiento, garantías y depósito.



El Artículo 18 establece que los ingresos percibidos por concepto de renta depositarán en la cuenta Gobierno de Guatemala Fondo Común. El Artículo 19 obliga a las instituciones del Gobierno central que al entrar en vigencia el reglamento, tuvieran contratos de arrendamiento, a regularizarlos dentro de un plazo no mayor de 60 días después de la entrada en vigencia del reglamento.

El Artículo 20, faculta al Ministerio de Finanzas Públicas para que pueda establecer áreas de parqueo público vehicular en los inmuebles adscritos a su nombre. Los ingresos percibidos por dicho concepto constituirán ingresos propios de la Dirección y podrán ser utilizados para la adquisición de insumos y contratación de servicios para el funcionamiento de los parqueos.

El Artículo 22 otorga preferencia a las personas naturales o jurídicas que se encuentren ocupando un inmueble propiedad del Estado al momento de cobrar vigencia el reglamento; para que previo avalúo puedan formalizar su posesión por medio de contrato administrativo de arrendamiento.

#### **5.6. Necesidad de derogar el Acuerdo Gubernativo 905-2002**

De la necesidad de regular el régimen de arrendamiento de inmuebles estatales, surge la iniciativa de promover un reglamento atinente a la materia, tanto para normar el sometimiento a dicho régimen de inmuebles subutilizados, así como para regularizar la



situación de los inmuebles previamente arrendados por los distintos ministerios de Estado, por medio de convenios sin mayor soporte legal.

Como producto de dicha iniciativa el 17 de enero de 2003 entra en vigencia el Acuerdo Gubernativo 905-2002; el cual fue formulado principalmente teniendo en mente el sometimiento al régimen de arrendamiento los inmuebles con vocación comercial comprobada, que se encontraran desaprovechados, previo procedimiento de pública subasta.

Cabe mencionar que en la práctica administrativa posterior a la vigencia de dicho reglamento se encontró que lo más común no era el sometimiento de nuevos inmuebles al régimen de arrendamiento, sino la regularización de fracciones ocupadas de forma anterior a su vigencia; situación a la que el reglamento mencionado no se refiere sino de forma muy general y sin especificar un procedimiento con claridad.

Por los puntos anteriormente expuestos se considera necesaria la sustitución del Acuerdo Gubernativo 905-2002 por la emisión de un nuevo reglamento; que se ajuste a las situaciones que se han dado con más frecuencia en la práctica administrativa.

Es necesario además que en esta nueva normativa se tomen en cuenta las situaciones siguientes:



- a) Que regule el procedimiento para el sometimiento al régimen de arrendamiento de las fracciones ocupadas con anterioridad.
- b) La posibilidad de resolver adscripciones o usufructos vigentes, sobre los inmuebles, si estos no están siendo utilizados para el fin para el cual fueron otorgados.
- c) Que se destine un mínimo porcentaje de los ingresos percibidos por concepto de arrendamiento, al presupuesto de la Dirección de Bienes del Estado, para solventar gastos administrativos.
- d) Que se establezca el procedimiento para la ejecución de las fianzas de cumplimiento.
- e) Que se faculte de manera expresa al señor Viceministro encargado del Área del Patrimonio del Estado para suscribir los contratos, de conformidad a lo regulado por la Ley de Contrataciones del Estado, ello con el ánimo de que los contratos surtan efectos inmediatamente.

Asimismo, es necesario mencionar que actualmente los contratos administrativos de arrendamiento y los proyectos de acuerdos ministeriales se trasladan a la Dirección de Servicios Administrativos del Ministerio de Finanzas Públicas; para que por su medio se remitan al despacho del señor Viceministro encargado del Área del Patrimonio del Estado, para su revisión y firma de los mismos, a refrendo del señor Ministro, esto se realiza sin contar con un mandato otorgado por el Procurador General de la Nación.



Por lo que es necesario previo a regular dicho acuerdo que se solicite al Procurador General de la Nación otorgue mandato especial con representación a favor del señor Viceministro encargado del Área del Patrimonio del Estado, para poder suscribir los contratos de arrendamiento que se originen de la aplicación del Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento Bienes Inmuebles Propiedad del Estado; así como para que pueda ejercitar las acciones administrativas tendientes a hacer cumplir las garantías accesorias a los mismos.

#### **5.7. Beneficios que se podrían obtener de la reforma**

Es procedente la promulgación de un nuevo reglamento, con el objeto de aumentar la eficiencia en la regularización, otorgamiento y actualización de los arrendamientos de los bienes inmuebles o fracciones de estos, que forman el patrimonio del Estado; asimismo para no caer en irregularidades que constriñan otras leyes vigentes del país.

#### **5.8. Proyecto de Acuerdo Gubernativo**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El proyecto de creación del nuevo Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento Bienes Inmuebles Propiedad del Estado, tiene como propósito principal el poder contar con un instrumento legal acorde a la realidad del país; que permita una efectiva regularización y control de los arrendamientos de los bienes inmuebles o



fracciones de estos, que conforman el patrimonio del Estado; así como la actualización de aquellos que se encuentran vigentes.

El nuevo reglamento permitirá agilizar el proceso de legalización de los inmuebles estatales o fracciones de terreno, que se encuentran en poder de particulares o que pueden ser objeto de arrendamiento; fijándoles valores de renta acordes al destino del inmueble y a la capacidad de pago del arrendatario.

La gestión del patrimonio del Estado adquiere relevancia en la medida que las instituciones públicas; posean certeza jurídica de los bienes que administran, asimismo que se realice en base a principios gerenciales para lograr la optimización en el uso de recursos.

**ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO \_\_\_\_-2013**

**GUATEMALA \_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_ DE 2013**

El Presidente de la República de Guatemala,

**CONSIDERANDO:**

Que la Constitución Política de la República de Guatemala establece que la administración de la hacienda pública, es una de las funciones sustantivas del Organismo Ejecutivo, la que se ejecuta a través del Ministerio de Finanzas Públicas, ente encargado de velar por el cumplimiento de dicha función, incluyendo lo relativo al régimen de arrendamiento de bienes inmuebles estatales.



### **CONSIDERANDO:**

Que el procedimiento actual para el otorgamiento en arrendamiento de bienes inmuebles propiedad del Estado, regulado por el Acuerdo Gubernativo número 905-2002 de fecha 20 de diciembre de 2002 debe ser actualizado; ya que no se ajusta a cabalidad con los principios de concentración y celeridad propios del derecho administrativo, por lo que debe emitirse uno nuevo.

### **POR TANTO:**

En ejercicio de las funciones que le confieren el artículo 183, literales e) y q) de la Constitución Política de la República de Guatemala y con fundamento en los artículos 35, literal m) del Decreto número 114-97 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo; 1, 12 numeral 1, 40, numerales 1, 7, 8, 9 y 10 del Acuerdo Gubernativo número 382-2001, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas.

### **ACUERDA:**

Emitir el siguiente:

## **REGLAMENTO PARA REGULARIZAR Y OTORGAR EN ARRENDAMIENTO**

### **BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DEL ESTADO**

Artículo 1. Materia. El presente Reglamento tiene por objeto autorizar y regular lo relativo al arrendamiento de bienes inmuebles o fracciones de estos que estén registrados a nombre del Estado, Gobierno o Nación, a favor de personas individuales o jurídicas.



Artículo 2. Naturaleza. Para los efectos del artículo anterior, sólo podrán darse en arrendamiento los bienes inmuebles de dominio público de uso no común o fracciones de estos que a la fecha no tengan destino específico y fracciones de inmuebles adscritos que se les esté dando un uso distinto o que pueden ser objeto de arrendamiento o subarrendamiento.

Artículo 3. Competencia. Corresponde al Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección de Bienes del Estado, velar por la correcta aplicación de las disposiciones de este Reglamento.

Artículo 4. Diligencias previas. Previo a formalizar el arrendamiento la Dirección de Bienes del Estado, deberá realizar las investigaciones técnicas correspondientes, a fin de determinar el valor de la renta, esta documentación formará parte del expediente y deberá detallar la metodología utilizada, con el objeto de garantizar el uso adecuado del inmueble.

Artículo 5. Del inventario. La Dirección de Bienes del Estado mediante sus registros y controles, determinará las fincas estatales o fracciones de estas que sean susceptibles de ser otorgadas en arrendamiento. En el caso de fracciones de terreno de las fincas dadas en adscripción que se les esté dando un uso distinto o que no estén siendo utilizadas, la Dirección de Bienes del Estado podrá adjudicarlas u otorgarlas en



arrendamiento. En ningún caso podrán darse en arrendamiento inmuebles que estén contemplados en programas de desarrollo social o comunitario.

Artículo 6. De los inmuebles y del expediente. En cada proceso de arrendamiento la Dirección de Bienes del Estado deberá formar el expediente, el cual contendrá como mínimo:

- Solicitud dirigida al Director de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas;
- Certificación de los bienes inmuebles expedida por el Registro General de la Propiedad;
- Informe de la inspección de campo;
- El plano elaborado por profesional que contenga la información topográfica, registral, medidas y colindancias;
- Informe técnico

Artículo 7. Requisitos de la solicitud. Toda solicitud de arrendamiento debe ser presentada a la Dirección de Bienes del Estado, mediante trámite personal en los casos en que lo amerite; deberá ser acompañada de la autorización de las entidades del sector público, descentralizadas y autónomas que tengan en adscripción el inmueble.

Artículo 8. Trámite de la solicitud. Si la solicitud cumple los requisitos indicados en el artículo anterior, la Dirección de Bienes del Estado ordenará con diligencia la formación



del expediente conforme el manual de procedimientos respectivo. En caso que el interesado no gestione durante dos meses consecutivos, o no se presente dentro de los cinco días siguientes a la segunda citación que se le formule, se tendrá por abandonado el trámite, ordenándose el archivo del expediente y consecuentemente el inmueble objeto de la solicitud quedará disponible.

Artículo 9. Del arrendamiento de inmuebles o fracciones estatales. Cuando hubiere más de un interesado solicitando el mismo inmueble o la misma fracción de finca, se convocará a los interesados y se procederá a la recepción de ofertas. En el mismo acto la comisión nombrada para el efecto, conformada por el jefe del Departamento de Estudios y Proyectos y dos funcionarios de la Dirección de Bienes del Estado lo adjudicaran al mejor postor, suscribiendo el acta correspondiente. Posteriormente se emitirá la resolución de adjudicación.

Artículo 10. De la base de la renta. La Dirección de Bienes del Estado fijará el valor de renta mensual por metro cuadrado de conformidad con la tabla siguiente:

<b>ACTIVIDAD COMERCIAL</b>	<b>Zonas 9, 10, 13, 14 y 15 de la capital</b>	<b>Otras zonas de la capital y cabeceras departamentales</b>	<b>Valor Área Rural</b>	<b>Incremento Anual</b>
Café/Internet	Q. 60.00	Q. 55.00	Q. 45.00	5%
Cafeterías	Q. 9.00	Q. 8.50	Q. 7.00	5%
Casetas	Q. 13.50	Q. 9.00	Q.7.00	5%



<b>ACTIVIDAD COMERCIAL</b>	<b>Zonas 9, 10, 13, 14 y 15 de la capital</b>	<b>Otras zonas de la capital y cabeceras departamentales</b>	<b>Valor Área Rural</b>	<b>Incremento Anual</b>
Colegios	Q. 4.00	Q. 2.50	Q. 2.00	5%
Comedores	Q. 8.00	Q. 5.50	Q. 4.00	5%
Hoteles	Q. 7.50	Q. 5.50	Q. 5.00	5%
Laboratorios de computación e internet	Q. 22.50	Q. 20.00	Q. 17.00	5%
Parqueos, estacionamientos	Q. 11.00	Q. 8.50	Q. 7.00	5%
Pinchazos, taller de reparación de llantas	Q. 11.00	Q. 10.00	Q. 8.00	5%
Restaurantes	Q. 17.00	Q. 11.00	Q. 6.00	5%
Sitios de celdas (antenas de telefonía)	Q. 70.00	Q. 65.00	Q. 50.00	5%
Vallas publicitarias	Q. 25.00	Q. 21.00	Q. 17.00	5%
Ventas de productos artesanales	Q. 60.00	Q. 55.00	Q. 50.00	5%

Artículo 11. Otros casos. Para los casos no previstos en la tabla de valores del artículo anterior, la Dirección de Bienes del Estado elaborará los estudios e informes técnicos necesarios, a fin de determinar el valor de la renta.

Artículo 12. Prohibición. No podrán participar en los procesos a que se refiere este Reglamento, los funcionarios o empleados públicos de las dependencias que integran el Ministerio de Finanzas Públicas y sus parientes dentro de los grados de ley.

Artículo 13. De los contratos. Una vez concluido el procedimiento del arrendamiento del bien inmueble, deberá suscribirse el contrato administrativo respectivo, debiendo comparecer el señor Viceministro encargado del Área del Patrimonio del Estado, por medio de mandato especial, otorgado por el Procurador General de la Nación.



Artículo 14. De las estipulaciones. En todo contrato que se suscriba de conformidad con el presente Reglamento, debe contener como mínimo las estipulaciones siguientes:

- Plazo del contrato de arrendamiento, se determinará de acuerdo al estudio técnico, el cual no podrá exceder de cinco años, a excepción de aquellos contratos en donde el arrendatario se ha comprometido a construir la infraestructura.
- Prórroga, la cual en ningún caso podrá ser automática;
- Monto de la renta; estipulando el incremento anual de acuerdo al artículo 10;
- Interés moratorio;
- Forma de pago;
- Garantías y depósito;
- Construcciones y mejoras;
- Prohibiciones;
- La obligación para el arrendatario de pagar los servicios conexos del bien inmueble;
- Forma de terminar el contrato
- La aceptación expresa en cuanto a que el personal de la Dirección de Bienes del Estado pueda ingresar al bien inmueble a supervisar su uso;
- Sujeción a las leyes de la República y controversias;
- Aceptación del contrato;
- Además de lo anterior, también podrán aplicarse, las disposiciones del Código Civil en lo que fuere atinente.
- Fianza de cumplimiento



Artículo 15. De los ingresos. Los ingresos obtenidos por concepto de rentas se depositarán en el Banco de Guatemala de la siguiente forma: el 75% en la cuenta de depósitos monetarios número 110001-5 "Gobierno de la República Fondo Común, y 25 % en una cuenta de ingresos propios a favor de la Dirección de Bienes del Estado, que será creada por la Dirección de Contabilidad del Estado.

La Dirección de Bienes del Estado coordinará con un banco con mayor presencia de agencias en el país, para que los pagos por concepto de renta puedan efectuarse en ese banco, los cuales serán depositados en las cuentas respectivas del Banco de Guatemala.

Artículo 16. Destino y ejecución de los ingresos propios. Los ingresos propios determinados en el artículo anterior serán destinados para mantenimiento, reparaciones, compra de equipo, combustible, materiales y suministros, programas de capacitación y cualquier otro gasto relacionado con las actividades propias de la Dirección de Bienes del Estado. En ningún caso, se usarán para otorgar beneficios económicos adicionales al personal de la Dirección de Bienes del Estado.

Para la ejecución de este tipo de ingresos, se hará una proyección anual de ingresos y gastos, para que la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas programe oportunamente los espacios presupuestarios para las asignaciones respectivas.



Artículo 17. Control y fiscalización financiera. La Dirección de Bienes del Estado realizará las estimaciones de los ingresos propios por concepto de arrendamientos, además elaborará flujos proyectados de caja que permitan evaluar la captación de estos ingresos.

La fiscalización será ejercida por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Finanzas Públicas y la Contraloría General de Cuentas.

Artículo 18. Control de pago de la renta. La dirección de bienes del Estado llevará un registro y control de pago de las rentas provenientes de los contratos de arrendamiento, con el fin de verificar su cumplimiento.

Artículo 19. Falta de pago de la renta. En los casos en que se incurra en el atraso de dos rentas consecutivas, la Dirección de Bienes del Estado requerirá el pago al arrendatario, fijándose el plazo de un mes calendario para que efectúe dichos pagos; las rentas atrasadas devengarán el 3% de interés mensual, en concepto de mora.

Vencido el plazo sin que haya hecho efectivo el pago o celebrado un convenio para la cancelación del adeudo, se tendrá por rescindido el contrato administrativo y se realizará el cobro respectivo.

Artículo 20. Prórroga del arrendamiento. Treinta días antes de la fecha de vencimiento del plazo del contrato, el arrendatario deberá presentar solicitud de prórroga, a la



Dirección de Bienes del Estado, a la cual deberá adjuntarse el último recibo del pago de la renta.

Artículo 21. De la fianza de cumplimiento. Cumplido el plazo de dos meses de atraso de los pagos de un contrato administrativo de arrendamiento, se trasladarán las actuaciones a la Procuraduría General de la Nación, para el cobro de la fianza estipulada en el artículo 14.

Artículo 22. Desocupación del inmueble. Una vez terminado el contrato, la Dirección de Bienes del Estado procederá a solicitar la entrega del inmueble de mérito y en caso de negativa se trasladará el expediente a la Procuraduría General de la Nación, para que inicie las acciones correspondientes.

Artículo 23. Regularización. Los ministerios, sus dependencias y demás instituciones del Gobierno Central, que actualmente tengan contratos de arrendamiento, convenios, adscripciones, relacionados con los bienes estatales o fracciones de estos, que por alguna razón estén en administración de terceros, deberán rendir informe detallado sobre dichos extremos a la Dirección de Bienes del Estado, en un plazo no mayor de treinta días.

Artículo 24. Otras disposiciones. Se faculta al Ministerio de Finanzas Públicas, para que en casos debidamente justificados pueda cambiar el destino y uso de los bienes inmuebles adscritos a su nombre, así como otros bienes que se encuentren disponibles



y que puedan ser aprovechados para áreas de estacionamiento público vehicular, en cuyo caso los ingresos que se perciban por dicha actividad, constituirán ingresos propios de la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, los cuales serán utilizados para la adquisición de mobiliario, equipo, suministros y contratación de servicios para el mantenimiento y funcionamiento de dichas áreas de parqueo, cuya administración estará a cargo de la citada Dirección.

Para efectos de lo establecido en el párrafo anterior, el Ministerio de Finanzas Públicas emitirá el Reglamento específico que regulará el funcionamiento de los parqueos públicos.

Artículo 25. Casos no previstos. Los casos no previstos en el presente Reglamento serán resueltos por el Ministerio de Finanzas Públicas, previa opinión de la Dirección de Bienes del Estado.

Artículo 26. Vencimiento. Los contratos de arrendamiento anteriores a la vigencia de la presente ley mantendrán las condiciones en las que fueron suscritos, y podrán renovarse de acuerdo a lo establecido en este reglamento.

Artículo 27. De la derogatoria. Se deroga el Acuerdo Gubernativo número 905-2002 Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento Bienes Inmuebles Propiedad del Estado, emitido el 20 de diciembre de 2002.



Artículo 28. Vigencia. El presente Acuerdo empieza a regir, el día siguiente a su publicación en el Diario Oficial.

**COMUNÍQUESE**

**OTTO FERNANDO PÉREZ MOLINA**

**PAVEL VINICIO CENTENO LÓPEZ  
MINISTRO DE FINANZAS PÚBLICAS**

**LIC. GUSTAVO ADOLFO MARTÍNEZ LUNA  
SECRETARIO GENERAL  
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**





## CONCLUSIONES

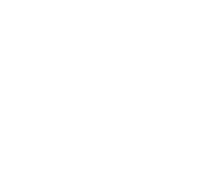
1. El Estado de Guatemala se ve afectado en su patrimonio, como consecuencia que no se ha cumplido el Acuerdo Gubernativo 905-2002, por lo que este no ha cumplido con las expectativas para el cual fue creado; ya que en la práctica administrativa lo más común no es el sometimiento de nuevos inmuebles al régimen de arrendamiento, sino la regularización de fracciones ocupadas por personas individuales o jurídicas.
2. Actualmente, el arrendamiento de bienes inmuebles estatales se otorga a personas naturales o jurídicas, quienes pagan rentas mínimas que no se ajustan a la realidad, lo cual perjudica los intereses del Estado.
3. El Ministerio de Finanzas Públicas, facciona contratos de arrendamiento de inmuebles o fracciones propiedad del Estado, mismos que son firmados por el Viceministro del Área del Patrimonio del Estado, tarea que le corresponde al Procurador General de la Nación.
4. Los inmuebles propiedad del Estado, que se dan en arrendamiento, son los del dominio del poder público de uso no común que no tienen destino específico y que no están sirviendo a instituciones del Estado; sin embargo en algunos casos las instituciones otorgan en arrendamiento fracciones que se encuentran adscritas a ellas y las rentas no se depositan en la cuenta del fondo común, por lo que el Estado deja de percibir dichos ingresos.
5. No existe un control o registro de los contratos de arrendamiento de inmuebles propiedad del Estado; como tampoco existe un control o supervisión del pago de las rentas.



## RECOMENDACIONES



1. El Ministerio de Finanzas Públicas, como ente rector del patrimonio del Estado, al celebrar contratos de arrendamiento de inmuebles o fracciones propiedad del Estado, debe velar porque dicho contrato cumpla con lo establecido en la ley y que los inmuebles sean utilizados para el objetivo para el cual se celebró el contrato.
2. El Presidente de la República de Guatemala debe emitir un Acuerdo Gubernativo que regule el régimen de arrendamiento de bienes inmuebles que actualmente son ocupados por personas individuales o jurídicas, ajustando el valor de las rentas a la realidad que actualmente vive el país.
3. El Procurador General de la Nación, deberá otorgar mandato general con representación al Viceministro del Área del Patrimonio del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, para que pueda suscribir los contratos administrativos de arrendamiento.
4. El Ministro de Finanzas Públicas debe emitir un nuevo reglamento que establezca que las instituciones que tienen inmuebles adscritos y que no están siendo utilizados; no se puedan otorgar en arrendamiento sin la autorización de la Dirección de Bienes del Estado.
5. El Ministerio de Finanzas Públicas, tiene que crear un registro para controlar el pago de las rentas provenientes de los contratos de arrendamiento, con el fin de verificar su cumplimiento y que el dinero sea depositado en la cuenta respectiva.





## BIBLIOGRAFÍA

ANTOKOLETZ, Daniel. **Tratado de derecho romano, fuentes, personas, cosas, acciones.** (s.l.i.): (s.e.), (s.f.).

BORDA, Guillermo. **Manual de derechos reales.** Tomo I. España: Ed. Abeledo-Perrot 1992.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** Vol. II. Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L., 1990.

CASTÁN TOBEÑAS, José Manuel. **Derecho civil.** Madrid, España: Ed. Instituto Editorial Reus, Madrid. 1973.

Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001. **Arrendamiento,** © 1993-2000 Microsoft Corporation.

LOBÓN CERVIÁ, Marta. **Los bienes patrimoniales de la administración,** Manual de derecho administrativo II. (s.l.i.): (s.e.), (s.f.).

MESSINEO Francisco. **Contrato de adhesión.** Buenos Aires, Argentina: Ediciones Jurídicas, Europa- América. 1986.

MORFÍN, Anabella y Mario Leonel Montenegro **Gestión del patrimonio del Estado.** Guatemala: Ed. F&G Editores de Guatemala. 2000.

OSSORIO Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales.** Tomo I. Vol II. 3ª. Edición, Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L., 1980.

PUIG PEÑA, Federico. **Tratado de derecho civil, obligaciones y contratos.** Barcelona. España: Ed. Labor. 1967.

ROJÍNAS VILLEGAS, Rafael. **Compendio de derecho civil.** Madrid, España: Ed. Porrúa, 2001.



**ROJÍNAS VILLEGAS, Rafael. Curso de finanzas, derecho financiero y tributario.**  
Madrid, España: Ed. Porrúa, 2001.

**Legislación:**

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

**Código Civil.** Enrique Peralta Azurdia, Jefe del Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley número 106, 1963.

**Código de Comercio de Guatemala.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 2-70, 1970.

**Código de Notariado.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 314, 1977.

**Código Fiscal.** Justo Rufino Barrios, General de División y Presidente Constitucional de la República de Guatemala, Decreto número 261, 1881.

**Ley de Transformación Agraria.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 1551, 1962.

**Ley de Contrataciones del Estado.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 57-92, 1992.

**Reglamento de Contrataciones del Estado.** Presidente de la República de Guatemala, Acuerdo Gubernativo número 1056-92, 1992.

**Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas.** Presidente de la República de Guatemala, Acuerdo Gubernativo número 382-2001, 2001.