

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

The seal of the Academia Guatemalteca is a circular emblem. It features a central shield with a crown on top, flanked by two figures. The shield is surrounded by a circular border containing the Latin text "ACADEMIA GUATEMALTECA" at the top and "LITTERAS ORBIS CONSPICUA CAROLINA" at the bottom. The text "INTER" is also visible at the bottom of the seal.

LA NECESIDAD DE REFORMAR EL ACUERDO DE RECTORÍA NÚMERO 448-2005,
NORMATIVO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN,
NORMALIZACIÓN Y CONTROL DE BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

IVANIA JAMILETH SOLÓRZANO JAVIER

GUATEMALA, JUNIO DE 2016

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

**LA NECESIDAD DE REFORMAR EL ACUERDO DE RECTORÍA NÚMERO 448-2005,
NORMATIVO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN,
NORMALIZACIÓN Y CONTROL DE BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

IVANIA JAMILETH SOLÓRZANO JAVIER

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, junio de 2016

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

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V: Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO: Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Héctor René Granados Figueroa
Vocal: Lic. René Siboney Polillo Cornejo
Secretario: Lic. Carlos Alberto Cáceres Lima

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Jorge Eduardo Aviles Salazar
Vocal: Lic. Héctor David España Pinetta
Secretario: Lic. Jaime Rolando Montealegre

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).



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 04 de noviembre de 2013.

Atentamente pase al (a) Profesional, JUAN FRANCISCO FLORES JUAREZ
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
IVANIA JAMILETH SOLÓRZANO JAVIER, con carné 200912136
 intitulado LA NECESIDAD DE REFORMAR EL ACUERDO DE RECTORÍA NÚMERO 448-2005, NORMATIVO PARA
EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN, NORMALIZACIÓN Y CONTROL DE BIENES
INMUEBLES PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar 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, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


 DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 26 / 10 / 2015 f) Juan Francisco Flores Juárez

Asesor(a)

Juan Francisco Flores Juárez
ABOGADO Y NOTARIO





JUAN FRANCISCO FLORES JUAREZ

Abogado y Notario

Colegiado 2265

Avenida Reforma 8-60 Zona 9, Edificio Galerías

Reforma Torre II, Sexto Nivel, oficina 604

Teléfonos: 23613124, 23613125 y 23613129

Correo Electrónico: panchofloresj@hotmail.com

Guatemala, 21 de enero del año 2016.

Dr. Bonerge Amílcar Mejía Orellana.
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis,
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Su Despacho.



Señor Decano:

Por designación recaída en mi persona he asesorado a la estudiante **Ivania Jamileth Solórzano Javier**, quien se identifica con número de carné **200912136**, en la elaboración de su trabajo de tesis; en relación a tal actividad respetuoso puntualizo:

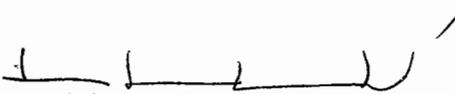
1. **Sobre la denominación del Trabajo:** El trabajo en referencia se denomina **"LA NECESIDAD DE REFORMAR EL ACUERDO DE RECTORÍA NÚMERO 448-2005, NORMATIVO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN, NORMALIZACIÓN Y CONTROL DE BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA"**,
2. **Sobre el contenido del Trabajo:** El tema investigado es tratado en cuatro capítulos; el primero de ellos contiene una referencia histórica de la Universidad de San Carlos de Guatemala, la que –aunque incluye aspectos muy abordados y conocidos- es presentada en forma sintética, resaltando aspectos vinculados con el tema central, tales la estructura orgánica de la Universidad, su gobierno, fines principales y su regulación. El capítulo segundo presenta –en forma panorámica- una relación sobre la administración pública; examina la clasificación de la misma, su definición, características, sus elementos e incursiona –con brevedad- en los principios del acto administrativo. El capítulo tercero se refiere al decurso histórico de la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles de la Universidad de San Carlos; aunque la autora no se pronuncia con énfasis sobre sucesos que denotan irresponsabilidad en el abordaje de temáticas de interés con la investigada, si destaca la descuidada forma en la que el Rector creo la Comisión y como **"...Durante tres años se mantuvo en suspenso la creación de la**



normativa de las funciones de la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos...". Al pronunciarse sobre aspectos como el comentado, la autora logra evidenciar la necesidad de postular modificaciones a la regulación de la comisión, la que –según los datos que incluye la autora- no fue sino hasta febrero de 2008, fecha en la que se dictó el Acuerdo de Rectoría O215-2008, en el que se nombró a Adrián Marín como representante del Rector, cuando se determina ejercer vigilancia y control administrativo sobre la Comisión. El trabajo evidencia –incontrovertiblemente- que existe deficiencia normativa en relación a la comisión y que es de suma importancia reformar el normativo que la regula, sobre todo para disminuir la actuación discrecional de sus integrantes y establecer procedimientos que determinen su funcionamiento. Precisamente por las falencias atribuidas a la Comisión, su funcionamiento y al normativo que la regula, la autora presenta una interesante propuesta para reformular el cuerpo que regula el tema examinado.

3. **Sobre los métodos y técnicas de investigación:** Las herramientas de investigación utilizadas fueron adecuadas; la investigación bibliográfica, el análisis y la síntesis fueron aplicadas con corrección.
4. **Sobre la bibliografía consultada:** La consulta fue suficiente, sobre todo en materia de indagación histórica.
5. **Sobre mi apreciación personal sobre el trabajo de la estudiante Ivania Jamileth Solórzano Javier:** Considero que este trabajo contiene una importante aportación para los mecanismos regulatorios de la Universidad de San Carlos de Guatemala; por un lado revela síntesis y claridad y, consecuentemente, asequibilidad. Regularmente tópicos como el abordado resultan de difícil aprehensión y entendimiento; sin embargo el tratamiento sencillo y perceptible de una materia poco abordada, hacen recomendable la lectura de este opúsculo. La conclusión discursiva es congruente con el desarrollo expositivo, por lo que, aunque se colige de lo expuesto, apruebo el trabajo en alusión, emitiendo **DICTAMEN FAVORABLE**; asimismo declaro expresamente que no soy pariente de la estudiante dentro de los grados de ley.
6. Con relación a lo anterior se establece que el presente dictamen fue elaborado conforme al Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Respetuoso:


Licenciado Juan Francisco Flores Juárez

JFFJ/smpt





USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 19 de abril de 2016.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante IVANIA JAMILETH SOLÓRZANO JAVIER, titulado LA NECESIDAD DE REFORMAR EL ACUERDO DE RECTORÍA NÚMERO 448-2005, NORMATIVO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN, NORMALIZACIÓN Y CONTROL DE BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Lic. Daniel Mauricio Tejeda Aystas
 Secretario Académico



Lic. Avidán Ortiz Orellana
 DECANO





DEDICATORIA

A LA SANTÍSIMA TRINIDAD:

Dios Padre, Dios Hijo, Dios Espíritu Santo; por mi vida, llena de bendiciones, por iluminarme y llenarme de salud y sabiduría.

A MIS ABUELOS:

María Orfelinda, por su apoyo, amor y comprensión. Ramón Edmundo (QEPD) a quien recuerdo con cariño. Constantino y Berta Lidia por su aprecio.

A MIS PADRES:

Alex Amadeo y Julieta Beatríz, por su paciencia, comprensión, amor incondicional y apoyo en todo ámbito. Por ser padres para mi hija y darnos la mejor educación.

A MI HIJA:

Ivonne Alessandra, por su amor, sus detalles, sus palabras de aliento y sus oraciones.

A MI HERMANO:

Alex Iván, por estar a mi lado, por aceptarme, quererme y defenderme frente a los demás.

A MIS TÍOS Y TÍAS:

Iris del Carmen, por contar con su cariño, presencia y colaboración permanente. Marleny, por su ayuda y cariño. Edna, por su orientación espiritual. Lépido, por sus consejos y su valiosa presencia en mi vida. Marbel, por ser mi amigo. Erbin, por ser parte de mi formación personal. Nury, por su aprecio.

A MIS PRIMOS Y PRIMAS:

Berta María, Gaby, María José, Marco Alejandro, Andrés, Kelly, Michelle, Susy, Iris Alejandra, Génesis, José Fernando, Dulce, Rudy, Cristian (QEPD), Tiffany y Melody a quienes guardo mucho cariño.



A MIS AMIGOS:

Jaqueline Fabiola, por su valiosa amistad y orientación espiritual; Ferdy Folgar, en las buenas y en las malas; y, Cristina Camey por acompañarme siempre.

A MIS CATEDRÁTICOS:

Lic. Rafael Godínez, por enseñarme cuán importante son los principios y valores dentro de esta hermosa profesión. Licenciados: Ricardo Alvarado, Vinicio Rodríguez, Luis Cáceres y demás profesores; por compartir sus conocimientos.

Licda. Ingrid Rivera y Lic. Wuelmer Gómez por brindarme las herramientas necesarias para finalizar mi carrera.

A MI ASESOR:

Lic. Juan Francisco Flores Juárez, a quien admiro por su excelencia profesional, por darme el honor de recibir su asesoría.

A:

Lic. Diego José Montenegro López, profesional ejemplar, por ser líder, jefe y amigo. Por sus consejos, apoyo y cariño.

A:

La Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala. Por brindarme formación profesional superior, excelencia académica y permitirme sentir el orgullo de ser egresada de tan prestigiosa casa de estudios.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por velar por la rectitud y alto nivel de aprendizaje de sus estudiantes y egresados.



PRESENTACIÓN

La presente investigación se llevó a cabo mediante el método de investigación deductivo, iniciando en la universalidad del derecho administrativo, para profundizar en doctrina y ordenamiento legal, finalizando con la particularización de los elementos, estableciendo posibles vacíos reglamentarios para la formación de la hipótesis y presentando una alternativa para la resolución de las inconsistencias halladas.

Esta investigación se caracteriza por su forma cualitativa, se analizó exhaustivamente la problemática normativa de la institución estudiada. La labor investigativa y la recolección de datos se llevó a cabo en 24 meses, para garantizar la obtención de los documentos e instrumentos legales y doctrinarios en los cuales se fundamenta.

El objeto de estudio fue analizar la normativa y reglamentación de la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala, como sujeto de la investigación y la normativa a través de la cual desempeña sus funciones, durante los años 2012 al 2014.

Como aporte se sugiere la reforma al Acuerdo de Rectoría Número 448-2005 que contiene el normativo por el cual se rige actualmente la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala; para adecuar dicho instrumento al principio de Legalidad de la Administración Pública, establecer procedimientos y acciones a tomar en el actuar de sus integrantes y suplir la insuficiencia reglamentaria dentro de la Comisión.



HIPÓTESIS

Como punto de inicio para la presente investigación, se estableció la necesidad de reformar el Acuerdo de Rectoría Número 448-2005 que contiene el normativo por el cual se rige actualmente la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Esta necesidad de reforma se plantea a partir de que se considera que el contenido de dicho normativo, no es suficiente para garantizar el buen funcionamiento de la Comisión, además es preciso reglamentar cada una de las funciones de dicha Comisión, estableciendo procedimientos y acciones que deberán realizar los integrantes designados por el Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, para limitar los actos discrecionales y evitar la posible violación al principio de Legalidad de la Administración Pública, dentro de la Universidad de San Carlos de Guatemala.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

A efecto de comprobar la necesidad de reformar el Acuerdo de Rectoría Número 448-2005 que contiene el Normativo por el cual se rige la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de bienes inmuebles de la Universidad de San Carlos de Guatemala; se ha llevado a cabo un estudio y análisis específico de los documentos y archivos existentes sobre el funcionamiento de la Comisión.

Se ha comprobado que dentro del Normativo analizado, existen deficiencias procedimentales y se ha omitido la delimitación de las funciones de la Comisión. Además, se considera que es necesario reformar dicho normativo, a partir de que las funciones dadas a los integrantes de la Comisión han sido demasiado amplias, dando lugar a una actuación discrecional que en algún momento podría convertirse en arbitraria si no se determina correctamente.

De acuerdo al principio de Legalidad por el cual se rige la Administración Pública del Estado de Guatemala, los funcionarios públicos deben estar sujetos a las normas vigentes y fundamentar sus decisiones en éstas únicamente, por lo que es menester establecer la forma en la cual deberán desempeñar su trabajo dentro de la Comisión y los procedimientos mínimos que éstos deberán cumplir al formar parte de ésta.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. Universidad de San Carlos de Guatemala.....	1
1.1 Reseña histórica de la enseñanza superior.....	1
1.2 Fundación de la Universidad de San Carlos de Guatemala.....	4
1.3 Organización.....	11
1.4 Gobierno.....	12
1.5 Fines principales.....	13
1.6 Regulación legal.....	14
CAPÍTULO II	
2. Administración Pública.....	19
2.1. Antecedentes.....	20
2.2. Definición.....	24
2.3. Características.....	26
2.4. Principios.....	29
2.5. Elementos.....	32
2.5.1 Órgano administrativo.....	32
2.5.2 Actividad administrativa.....	33
2.5.3 Finalidad del Estado.....	34



	Pág.
2.5.4 Conducto.....	34
2.5.5 Sujetos de la Administración Pública.....	35
2.5.5.1 La relación funcional.....	35
2.6 Acto administrativo.....	36
2.6.1 Clasificación del acto administrativo.....	37
2.6.2 Principios del acto administrativo.....	37

CAPÍTULO III

3. Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala.....	41
3.1. Antecedentes.....	41
3.2. Definición.....	46
3.3. Objetivos.....	47
3.4. Facultades.....	48
3.5. Integración.....	49
3.6. Jurisdicción.....	49
3.7. Base legal.....	50

CAPÍTULO IV

4. Análisis de la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala.....	57
4.1. Análisis administrativo.....	57



	Pág.
4.2. Análisis jurídico-legal de la normativa.....	58
4.3. Propuesta de reforma y reestructuración del Acuerdo de Rectoría Número 448-2005 que contiene el normativo por el cual se rige la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala.....	61
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	71
BIBLIOGRAFÍA.....	73



INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente trabajo de investigación fue demostrar la necesidad de reformar el Acuerdo de Rectoría Número 448-2005 que contiene el normativo por el cual se rige actualmente la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Se utilizó el método de investigación deductiva, mediante la cual se dio inicio en los aspectos generales del derecho administrativo y se finalizó con la particularización de elementos normativos.

Es una investigación cualitativa, en donde se analizó exhaustivamente la problemática normativa de la institución estudiada. Se utilizó la observación como técnica de investigación, mediante la cual se estudió de forma exterior a la estructura administrativa para indagar en su funcionamiento. Además, se realizaron entrevistas al personal administrativo.

Los objetivos específicos del presente trabajo de investigación fueron: adecuar el normativo de la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala a los postulados del principio de Legalidad de la Administración Pública; reglamentar las funciones de la Comisión; establecer los procedimientos y acciones a tomar en el actuar de los integrantes de la Comisión; y, suplir la insuficiencia normativa y procedimental del Acuerdo de Rectoría Número 448-2005 que contiene el normativo por el cual se rige la Comisión.

La hipótesis que se planteó en el plan de investigación fue la necesidad de reformar el Acuerdo de Rectoría Número 448-2005 que contiene el normativo por el cual se rige actualmente la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala; esta necesidad de reforma surge a partir de la importancia que el trabajo de la Comisión representa para la Universidad de San Carlos de Guatemala, puesto que para que la Universidad pueda cumplir con los fines establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, ésta debe contar con las herramientas necesarias para realizar las

funciones de evaluación, normalización y control que mediante el acuerdo de su creación, le fueron encomendados.

Se llevó a cabo un profundo análisis del funcionamiento de la Comisión de Bienes Inmuebles dentro de la Universidad de San Carlos de Guatemala, por lo que a partir de la formulación de la hipótesis anterior, se pudo constatar que la Comisión necesita una normativa más específica y extensa para que el Coordinador pueda desarrollar con éxito las funciones de la Comisión.

Esta investigación se organiza en cuatro capítulos. En el capítulo uno, se define a la Universidad de San Carlos de Guatemala, su reseña histórica, organización, gobierno y regulación legal; en el capítulo dos, se desarrolla la Administración Pública, sus antecedentes, principios, así como el acto administrativo; en el capítulo tres, se desarrolla a la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala, sus antecedentes, objetivos y su base legal; en el capítulo cuatro se incluye un análisis administrativo y un análisis jurídico-legal de la Comisión antes mencionada; concluyendo con la propuesta de reforma del Acuerdo de Rectoría Número 448-2005, normativo por el cual se rige la Comisión y se presenta un modelo con las reformas necesarias para dicho Normativo.



CAPÍTULO I

1. Universidad de San Carlos de Guatemala

La Universidad de San Carlos de Guatemala es el establecimiento de enseñanza superior de carácter estatal cuya personalidad jurídica y autonomía están reconocidas en el Artículo 82 de la Constitución Política de la República de Guatemala, lo que implica que esta institución goza de independencia administrativa, se rige por una ley orgánica propia y ha sido facultada como sujeto capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones.

Por mandato constitucional, la Universidad de San Carlos de Guatemala es la única Universidad estatal, por lo que goza de facultades exclusivas que consisten en dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del Estado y la educación profesional universitaria estatal, además es la encargada de difundir la cultura en todas sus manifestaciones.

1.1. Reseña histórica de la enseñanza superior

El término Universidad, de origen español, se deriva del vocablo latino *Universitas*, el cual fue utilizado en la Edad Media para identificar a cualquier comunidad o

corporación, considerada en su aspecto puramente colectivo.¹A fines del siglo XIV, el término Universidad empezó a ser utilizado exclusivamente para designar a la comunidad de maestros y discípulos que se reunían en una población, con el objeto de dar y recibir instrucciones disciplinarias de carácter científico.

La primera universidad fundada a nivel mundial, fue la de París, la cual se constituyó en el año 1170 e inició su labor de enseñanza con las cátedras de Teología y Derecho, siendo la última, la predilecta de esa época. Dentro del Derecho Romano se llevó a cabo el fenómeno conocido como el renacimiento jurídico. Dicho fenómeno se atribuye a Irnerio, también llamado “hombre universidad”, quien se caracterizó por la claridad y precisión en sus lecciones, además por la amenidad con la que impartía sus conocimientos, con lo cual logró congregarse a varios estudiantes. A partir de Irnerio fueron fundadas la Universidad boloñesa y la escuela jurídica de los Glosadores.

Ante el desarrollo intelectual, desarrollado en París y Roma, los reyes españoles se vieron en la necesidad de fundar en Palencia un centro de Estudios Generales en 1212, el cual se diferenciaba de los anteriores por ser el primero de creación monárquica. En 1215, Alfonso IX fundó la Universidad de Salamanca de carácter civil y público, sostenido con fondos estatales y sin intervención del Papa o cualquier ente religioso en su régimen interno. Sin embargo, se acostumbraba a solicitar la autorización del Papa para dar mayor validez académica a los estudios, por lo que fue favorecida en 1255 con una bula apostólica.

¹Castañeda Paganini, Ricardo. **Historia de la real y pontificia Universidad de San Carlos de Guatemala**. Pág. 19.

En las universidades pioneras de la enseñanza superior, predominaban los mandatos aristocráticos y se difundía el conocimiento únicamente entre clases privilegiadas. Sin embargo, esto no significó límite alguno, puesto que muchos alumnos acudían a las aulas universitarias, logrando despertar interés en grupos mayores y con ello la propagación de las universidades, lo cual provocó en el siglo XVIII una época de decadencia universitaria. Durante el reinado de Carlos III, las condiciones mejoraron, dotando a las universidades de un plan de estudios, además de la adopción de textos modernos, la ampliación de los estudios científicos, la introducción a la Filosofía Jurídica, el Derecho de Gentes y el Derecho Romano.

En la llamada “América española”, la educación universitaria fue un reflejo de la de España, puesto que ésta se encargó de impartir las mismas instituciones, ideas y prejuicios españoles a la región americana. En las universidades hispanoamericanas se reflejaron los defectos y descuidos de los españoles, lo que se manifestaba en la ausencia de experimentos científicos o prácticos, el racismo y la falta de profesores y alumnos. El gobierno monárquico español dio el privilegio de enseñanza superior únicamente a los criollos, en los cuales se consideraba, estaba concentrada la riqueza.

La difusión de la cultura educativa en América se materializó en la fundación de la imperial y pontificia Universidad de Santo Tomás de Aquino, la cual fue creada por Carlos V y confirmada posteriormente por Su Santidad Paulo III en 1538, en la ciudad de Santo Domingo, capital de la Isla Española. Posteriormente fue fundada la real y

pontificia Universidad de México en virtud de real cédula otorgada por el Rey Carlos V en 1551 y confirmada por bula pontificia en 1555. Desde 1538 hasta 1791, fueron fundados 17 establecimientos universitarios en Hispanoamérica gracias a la labor educativa que realizaron los frailes dominicos desde su llegada al nuevo continente.

1.2. Fundación de la Universidad de San Carlos de Guatemala

La intervención del conquistador español Pedro de Alvarado en las tierras ocupadas por las tribus descendientes de la cultura maya en el siglo XVI, abrió las puertas al Obispo Francisco Marroquín, personaje que desempeñó un papel importante en la educación superior. Como licenciado graduado en la Universidad de Osma en España, se interesó en impartir a su nueva patria estudios de enseñanza superior y en 1548 envió al Rey español una carta en la cual solicitaba la autorización para fundar en Santiago de Guatemala una universidad. A su petición se unió el Ayuntamiento de la Ciudad de Santiago de Guatemala, la Real Audiencia y varias de las Órdenes religiosas.²

En 1563, falleció el Obispo Marroquín, dejando plasmada una vez más en su testamento, su intención de crear un Colegio para leer Artes, Teología y otras ciencias. Su voluntad fue cumplida hasta en 1620, año en que se estableció el Colegio de Santo Tomás de Aquino.

² Sagastume Gemmel, Marco Antonio. **Síntesis histórica de la Universidad de San Carlos de Guatemala**. Pág. 5.



El Capitán Pedro Crespo Suárez, Correo Mayor del Reyno, ha sido reconocido como el verdadero fundador de la Universidad de San Carlos de Guatemala, gracias a la donación que otorgó en 1646, mencionando en la escritura que para el bien y aumento de la ciudad, se realizaba una donación para la fundación de la Universidad. Asimismo, en su testamento, incluyó una cláusula en la que ratificaba la escritura antes mencionada. Por lo que en 1652, el Ayuntamiento de la ciudad de Guatemala solicitó al Rey de España la fundación tan ansiada.

Finalmente, luego de varios intentos fallidos y logros parciales, el 2 de octubre de 1676 llegó a Guatemala la Cédula de la fundación y erección de la Universidad. Fue el Monarca Español Carlos II quien la promulgó el día 31 de enero de 1676.

El 4 de noviembre del mismo año, se celebró la primera Junta Universitaria, presidida por Fernando Francisco de Escobedo ordenando a las autoridades del Colegio de Santo Tomás de Aquino abstenerse de continuar administrando el Colegio y desocuparan la casa para iniciar la reparación de sus instalaciones para la inauguración de la Universidad.

El 2 de diciembre de 1680 la Junta Universitaria dispuso que se iniciaran los estudios en la "Real Universidad", el día 7 de enero de 1681, como se acostumbraba en las Universidades de Salamanca y México, fecha en la cual efectivamente se celebró la inauguración de la Universidad.



El 13 de enero de 1681, fueron señaladas las materias que debían impartirse en la Universidad, de conformidad con lo que disponían las Constituciones de la Universidad de Salamanca, entre las cuales se encontraba Teología, Filosofía, Cánones, Leyes, Instituta (sobre sucesión hereditaria y testamentos), Medicina y Lenguas Cakchiquel y mexicana.

En octubre de 1686, llegó a la ciudad de Guatemala una real cédula de Madrid, de fecha 9 de junio del mismo año, en virtud de la cual, se aprobaba por mandato real las Constituciones de la Universidad de Guatemala que el doctor Francisco Sarassa y Arce había presentado con fecha 17 de mayo de 1681 al Supremo Consejo de Indias. En dicha cédula también se nombró como primer Rector de la Universidad al doctor José de Baños y Sotomayor.

El 18 de junio de 1687, el Papa Inocencio XI aprobó y confirmó la fundación de la Universidad de San Carlos y sus reales estatutos y concedió la facultad de poder dar grados mayores en todas facultades. La Bula pontificia llegó a la ciudad de Guatemala el 3 de enero de 1688, con cuya promulgación realizada el 15 de enero del mismo año, quedaba consagrada la Universidad y en adelante sería identificada como Regia y Pontificia Universidad de San Carlos de Guatemala.

En septiembre de 1689 se graduó el primer estudiante de la Universidad de San Carlos, el Bachiller Juan de Oviedo y Baños, originario de Colombia, quien recibió el



grado de Licenciado en Sagrada Teología. El primer indígena que se graduó como Doctor en Derecho fue Tomás Pech.³

En 1758, la Universidad fue trasladada a la Casa de Alcántara, debido a la distancia que debían recorrer los estudiantes para llegar hasta la sede inicial, además, ésta había sufrido fuertes deterioros posteriormente al terremoto de 1751, por lo que representaba un peligro para las personas que estuvieran dentro de sus instalaciones. Allí permaneció hasta 1777.

En 1774, el Rector de la Universidad comunicó la necesidad de trasladar de nuevo la sede universitaria a la nueva capital, esto, a raíz de los terremotos sucedidos en 1773, ya que era peligroso asistir a las instalaciones deterioradas. Tres años después de iniciadas las diligencias de traslado, el 9 de junio de 1777, el Presidente del Reino ordenó el traslado de la Universidad a la Capital del Reyno al Valle de la Ermita, ciudad denominada posteriormente Guatemala de la Asunción, en honor a su Santa Patrona, la Virgen de la Asunción.⁴

Alrededor de 1776, el Reyno de Guatemala estaba integrado por las Provincias de Chiapas, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. La Universidad de San Carlos abarcaba todo el territorio del Reyno y era el principal centro cultural e intelectual de la región. Fue por medio de la Universidad que se dio a conocer la

³ Sagastume Gemmel. **Op. Cit.** Pág. 8.

⁴ De Remesal, Fray Antonio. **Historia general de las Indias Occidentales y particular de la gobernación de Chiapas y Guatemala.** Pág. 916.



Declaración de Virginia de 1776 y la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del ciudadano de 1789.

En agosto de 1821, Chiapas, anunció su adhesión al Plan de Iguala en México; mientras que el espíritu de independencia invadió a la población universitaria que empezó a levantar la voz ante la situación que cobraba auge. Entre los personajes más sobresalientes se encuentra el Doctor Mariano Gálvez, catedrático de la Universidad, primer Presidente del Gobierno Federal y Jefe del Estado de Guatemala y José Cecilio del Valle, Doctor en Derecho, nombrado Rector de la Universidad en 1825 y 1829 a quien se atribuye la redacción del Acta de Independencia centroamericana y fundador del periódico “El Amigo de la Patria”. La Universidad de San Carlos fue el centro de las ideas republicanas y es considerada la impulsora intelectual de la independencia.

La Universidad de San Carlos participó en los órganos del Gobierno Republicano mediante sus egresados, estuvo presente en la Asamblea Constituyente Centroamericana de 1823 a 1824 y en la Primera Constitución Política del Estado de Guatemala en 1825. A opinión del Doctor Marco Antonio Sagastume Gemmel, la Universidad proporcionó los cuadros intelectuales que dieron vida y forma a las primeras instituciones del periodo Republicano.

La redacción de la primera legislación universitaria republicana fue ordenada por el Doctor Mariano Gálvez en ejercicio del cargo de Jefe de Estado en 1832, esta



legislación se incorporó a las bases para el arreglo general de la Instrucción Pública. Mediante esta ley se suprimió la Universidad y el Colegio de Abogados y se estableció la Academia de Estudios bajo el influjo de la universidad napoleónica. Dicha ley pretendía el establecimiento de una educación laica, inspirada en ideas liberales, buscando la renovación ideológica dentro de las ciencias y el arte.

El Doctor Mariano Gálvez fue derrocado luego del rumor que se esparció, en el que le culpaban de la supuesta contaminación de las aguas con el Cólera Asiático, finalizando el predominio de los liberales.

El Doctor Gálvez se asiló en México en donde elaboró importantes instrumentos legislativos. En 1840, el Jefe de Estado del Gobierno Conservador, Mariano Rivera Paz, suprimió todo vestigio educativo del régimen liberal, como la Academia de Estudios. Posteriormente, durante el Gobierno de Rafael Carrera, se firmó un Concordato con la Santa Sede y se estableció que la enseñanza en las universidades y demás centros de aprendizaje a todo nivel, sería conforme a la doctrina de la religión católica. Al final de dicho gobierno se asignó a la Universidad el nombre de Pontificia Universidad de San Carlos de Borromeo.

En 1875, Justo Rufino Barrios como Presidente de la República emitió la “Ley Orgánica de la Instrucción Superior”, suprimiendo la Pontificia Universidad de San Carlos de Guatemala y creándose la Universidad de Guatemala. En 1898, toma posesión de la Presidencia de la República Manuel Estrada Cabrera, durante su



Gobierno, considerado una dictadura, la Pontificia Universidad de San Carlos de Borromeo se transformó en la “Universidad Estrada Cabrera”. La Universidad desempeñó un rol importante en la lucha en contra de la tiranía a la cual estaba sometida durante el Gobierno de Estrada Cabrera. La Universidad adquirió el nombre de Universidad de San Carlos de Guatemala durante el gobierno de Lázaro Chacón en 1927.

Luego de un proceso de lucha constante y modificaciones de todo tipo en su estructura, así como ataques por parte del Ejército de Guatemala, el 9 de noviembre de 1944 se logra finalmente la autonomía de la Universidad de San Carlos, una de las características más importantes de dicha Casa de Estudios.

En 1945 con año en el cual fue emitida la Constitución Política de la República de Guatemala, se consagró la Autonomía Universitaria como un principio fundamental y el Congreso de la República complementó las disposiciones de la Carta Magna con la aprobación de la Ley Orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala y una Ley de Colegiación obligatoria para todos aquellos graduados que ejercieran su profesión en el país.



1.3. Organización

La Estructura Orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala, se divide en tres unidades:

- a. Unidades de Decisión Superior: Son las unidades de mayor jerarquía, están constituidas por el Consejo Superior Universitario y Rectoría.

- b. Unidades de Apoyo Funcional: Son las unidades encargadas de llevar a cabo los fines de la Universidad, se desempeñan como instancias de comunicación y coordinación con las unidades académicas y las unidades de decisión superior, entre las principales se encuentran: Dirección General Financiera, Dirección General de Investigación, Dirección General de Docencia, Dirección General de Extensión Universitaria y la Dirección General de Administración.

- c. Unidades Ejecutoras de las Funciones Básicas: Son las unidades responsables de ejecutar las funciones básicas de la Universidad, docencia, investigación y extensión; están conformadas por las Facultades, Escuelas no facultativas y Centros Universitarios Regionales que se agrupan en tres grandes áreas: Ciencias de la Salud, Social Humanística y Técnica.⁵

⁵ Universidad de San Carlos de Guatemala. <http://www.usac.edu.gt/organigrama.php> (Consulta: 10/01/2014)



1.4. Gobierno

Como resultado de la Revolución del 20 de octubre de 1945, fue promulgada la primera Ley Orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala, el 31 de marzo de 1945 por el Congreso de la República y fue modificada mediante el Decreto Número 325 del Congreso de la República, Ley Orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala del 17 de enero de 1947.

En el Decreto 325, se otorgó a la Universidad de San Carlos de Guatemala autonomía funcional, la cual comprende las siguientes facultades:

- a. Libertad de elegir autoridades universitarias y designar al personal docente sin intervención alguna de ninguno de los tres organismos del Estado;
- b. Asignación de fondos cuya gestión estará a cargo del Consejo Superior Universitario, con absoluta autonomía, libertad administrativa y ejecutiva para que la Universidad pueda desempeñar su labor de acuerdo a sus propias disposiciones;
- c. Dotación de un patrimonio consistente en bienes muebles e inmuebles inscritos en los Registros públicos a nombre de la Universidad;
- d. Designación de personal docente por méritos en examen de oposición;
- e. Participación estudiantil en las elecciones de autoridades universitarias, así como de los profesionales catedráticos y no catedráticos.



1.5. Fines principales

Los fines de la Universidad de San Carlos de Guatemala están plasmados principalmente en el Artículo 82 de la Constitución Política de la República de Guatemala, además de los principios establecidos en los primeros diez Artículos de la Ley Orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Decreto Legislativo Número 325.

A partir de lo establecido por mandato constitucional y los principios de su Ley Orgánica, los fines principales y las actividades de la Universidad de San Carlos de Guatemala, se resumen y giran en torno a tres ejes primordiales:

- **Docencia:** “La docencia constituye un instrumento fundamental en la formación de los futuros profesionales, a quienes se persigue proporcionar una óptima preparación técnica, científica y ética y la responsabilidad social que el país requiere; a través de métodos adecuados, conocimientos y valores inducidos responsablemente, de acuerdo a la finalidad de la Universidad y el perfil del profesional que se desea formar.”⁶
- **Investigación :** “La investigación es la que persigue sin duda, alcanzar la verdad con el mayor rigor racional y científico posible, pero debe buscar dicha verdad en orden a conseguir del mejor modo alcanzable el cambio social, como la necesidad primaria del país, o sea que debe contribuir a un conocimiento de la realidad

⁶ Editorial Universitaria, **Revista No. 13 de la Universidad de San Carlos**. Pág. 12.

nacional y a la construcción de soluciones nuevas, apoyando a una docencia viva y de fuente original para la proyección social, siendo auténtica y evitando a uno de sus mayores enemigos como lo constituye la simulación.”⁷

Los investigadores son los responsables de realizar la actividad sistemática y creadora tendiente a descubrir, comprender, describir, analizar, sintetizar, interpretar y evaluar las relaciones y la esencia de los fenómenos de la naturaleza, la sociedad y el pensamiento, con el fin de establecer principios, conceptos, teorías, instituciones y leyes que orienten, fundamenten y planteen soluciones a la problemática del hombre y la sociedad.

- Extensión: “La extensión es una actividad académica de la Universidad, que posee un carácter de intercomunicación que permite a la institución relacionarse de una forma creadora y constructiva con el medio nacional, condicionar y condicionarse en dicha relación, considerando a la sociedad como el agente que la alimenta para su acción y como el objeto de transformaciones que la cultura universitaria demande en un momento determinado.”⁸

1.6. Regulación legal

Las leyes que regulan la actividad de la Universidad de San Carlos de Guatemala, así como sus facultades y funciones son:

⁷ *Ibíd.* Pág. 13.

⁸ *Ibíd.*

- a. Constitución Política de la República de Guatemala: Sección Quinta del Capítulo II, Título II, Artículos del 82 al 90. Los Artículos 82 al 84, regulan lo referente a la Educación Superior Estatal, se señala que la Universidad de San Carlos de Guatemala en su carácter de única universidad estatal le corresponde con exclusividad dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del Estado y la educación profesional universitaria estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones.

La Constitución establece que la Universidad de San Carlos se rige por su Ley Orgánica y por sus estatutos y reglamentos que emita; su gobierno corresponde al Consejo Superior Universitario y una asignación presupuestaria privativa no menor del 5% del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado.

Los Artículos 85 y 86, regulan lo relativo a las universidades privadas, al establecer que les corresponde organizar y desarrollar la educación superior privada de la nación. Los Artículos 87, 88, 89 y 90, se refieren al reconocimiento de grados, títulos, diplomas e incorporaciones, reservando ésta última a la Universidad de San Carlos de Guatemala en cuanto a la incorporación de profesionales egresados de universidades extranjeras, a las exenciones y deducciones de impuestos de que gozan las universidades, al otorgamiento de grados títulos y diplomas; y a la colegiación profesional.



- b. Ley de Universidades Privadas, Decreto No. 82-87, del Congreso de la República; regula todo lo relacionado a la Educación Superior Privada de la nación, el Consejo de Enseñanza Privada Superior, la creación de nuevas universidades, las sanciones por el incumplimiento de la ley, un Artículo sobre descentralización y disposiciones transitorias.

- c. Ley Orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Decreto 325 del Congreso de la República; establece que la Universidad de San Carlos de Guatemala es una institución autónoma, con personalidad jurídica, cuya sede central es la ciudad de Guatemala, que su fin fundamental es elevar el nivel espiritual de los habitantes de la República, conservando, promoviendo y difundiendo la cultura y el saber científico, establece además lo relativo a su integración, facultades, régimen económico, disposiciones generales y disposiciones transitorias.

- d. Ley de Colegiación Profesional Obligatoria. Establece que la colegiación de los profesionales Universitarios es obligatoria y tiene por fines la superación moral, científica, técnica, cultural y económica y material de las profesiones universitarias y el control de su ejercicio. Además, establece que se entiende por colegiación la asociación de graduados universitarios de las respectivas profesiones en entidades respectivas. Regula lo relativo a la naturaleza y fines de los colegios profesionales, así como su organización, funciones, atribuciones, derechos, obligaciones,



sanciones y rehabilitaciones relativas a los profesionales que infringen las normas y disposiciones finales, transitorias y derogatorias.





CAPÍTULO II

2. Administración Pública

El origen etimológico de la Administración Pública se halla en distintas civilizaciones antiguas. En Roma, el vocablo *Administratio* el cual estaba compuesto por *Ad*, prefijo utilizado para indicar “a” o “hacia” y *ministrare* que significa servir o cuidar, era entendida como la función de prestar un servicio a los miembros de la comunidad.⁹ La administración en Roma y Grecia era pública, puesto que funcionaba en representación del Estado para reglamentar y responder a los intereses de la sociedad en su conjunto.

En los pueblos europeos fue utilizada la raíz *pul* la cual indicaba multiplicidad o amplitud para adecuarla a los idiomas propios de cada región, en Roma, se utilizó para formar el vocablo *populus* el cual hacía referencia al pueblo para usar posteriormente el adjetivo *publicus* el cual significa público; en Grecia, se utilizó para dar origen al vocablo *polis* del cual se derivó la palabra política; en ambas culturas el Estado ejercía una función orientada a la búsqueda de la satisfacción de necesidades que conllevan un carácter público.

⁹ Sánchez González, José Juan. **La administración pública como ciencia, su objeto y su estudio.** Pág. 103.



En conclusión, Administración Pública desde tiempos antiguos fue entendida como la prestación de servicios al pueblo, mediante la satisfacción de necesidades básicas colectivas, una actividad organizada del Estado.¹⁰

2.1. Antecedentes

Los administradores públicos que formaron parte de las primeras civilizaciones, solían utilizar la administración pública para engrandecer la figura del rey, emperador, califa, sultán o gobernante al que servían. Dentro de las comunidades, el jefe o gobernante mantenía el poder y dirigía personalmente todas las actividades relacionadas con el gobierno. Posteriormente, debido a la complejidad de las tareas y la abundancia de actividades, fue necesario crear funciones compartidas o delegadas, por lo que surgen los primeros administradores encargados de llevar a cabo las funciones públicas bajo la dirección del líder.

Sánchez González agrupa a los primeros funcionarios en tres clases: 1. En la cima, clase en la que se encontraban los gobernantes o personas en las cuales se concentraba el poder; 2. Al centro, clase a la cual pertenecían los directores o administradores; y, 3. Abajo, la clase mayoritaria, conformada por trabajadores y esclavos que se encontraban a cargo del trabajo productivo de la comunidad.

¹⁰ *Ibíd.* Pág. 105.



En todas las etapas antiguas y formas clásicas de organización, se coloca a los administradores públicos en el nivel medio llevando a cabo actividades autorizadas y delegadas por el jefe, figura como subordinado del poder dominante y se especializa en dirección y administración de las actividades estatales.

La evolución de la Administración Pública se encuentra ligada a la invención de la escritura, el primer Artículo administrativo utilizado para salvaguardar posesiones fue el sello cilíndrico, el cual se podría considerar como una firma personal primitiva. Posteriormente surge la forma de escritura pictográfica, la cual consistía en una serie de líneas firmes similares a las que se plasmaban en piedra. A continuación, surge en Egipto el papiro, lo cual facilitó la evolución de la organización. En China, fue inventado el papel y la tinta, los cuales fueron utilizados por los primeros escribanos para plasmar las actividades estatales.

El autor Waldo Dwight establece que las primeras civilizaciones, entre estas, los sumerios, los hititas, asirios, caldeos y persas, realizaron importantes contribuciones al estudio de la Administración Pública, como la recaudación de impuestos, los censos realizados a la población, la prestación de servicios a la comunidad y las formas de administración provincial y local.¹¹

Siglos después, la Administración Pública aparece en la formación de los grandes imperios, de esta forma era como se mantenía el poder para lograr conquistas,

¹¹ Dwight, Waldo. **El estudio de la administración pública**. Pág. 6.



aumentar y acumular riquezas y centralizar los asuntos de gobierno. Una compleja Administración Pública permitía al Rey o gobernador consolidar la unidad del reino, centralizar el mando en la toma de decisiones y el desarrollo a los primeros servicios sociales a la comunidad. En esta etapa histórica, son resaltados los imperios de Roma, India, China, el Imperio Bizantino, el Islam y el imperio Otomano, los cuales implementaron sistemas administrativos especializados y profesionalizados, situación que permitió una prolongada permanencia como imperios universales.

En Asia, surgió la llamada proto-burocracia, en la cual no existía diferenciación entre el patrimonio público y el patrimonio privado, por lo que los cargos que integraban el servicio del palacio, constituyeron una parte de la herencia del monarca.

El Maestro Rafael Godínez establece cinco clases de Administración Pública según la evolución del tiempo, basándose en los estudios del alemán Karl Marx en su obra "El Capital": la primera de éstas, el Estado y administración esclavista, en el cual se buscaba satisfacer los intereses del esclavista como dirigente encontrando su contradicción en el abandono de la esclavitud por parte de los libertos, quienes se convirtieron en agricultores y artesanos, trabajando mediante el trueque y la servidumbre para asegurar su sobrevivencia en los fundos o tierras propiedad exclusiva de los feudales, nobles y militares.

Posteriormente se constituye el Estado feudal u oligarca, como la segunda clase de Administración Pública, como en el anterior, esta organización se vio afectada por la



acumulación de riqueza entre los artesanos y campesinos, se instalaron a las orillas de los castillos y conventos de los señores feudales, formando burgos, además, hicieron crecer sus trabajos artesanales convirtiéndolos en grandes industrias, dando paso a la tercer clase de Administración Pública, el Estado Capitalista, durante el cual, aparece la propiedad privada, los sistemas jurídicos migran del derecho canónico al derecho civil romano, además se alcanzaron importantes cambios en las legislaciones a favor de los derechos humanos y se llevaron a cabo las revoluciones liberales e industriales.

El Estado capitalista, fracasa a causa de la globalización y del desenfrenado crecimiento económico, dejando atrás el crecimiento cultural de la sociedad. Surge entonces el Estado socialista cuya base se haya en la igualdad, la eliminación de las clases sociales y el trabajo como único medio de producción, el Estado se encarga de prestar todos los servicios y la propiedad privada es sustituida por la propiedad social. La contradicción de este sistema se haya en el ejercicio del poder y el desarrollo de la dictadura, los gobernantes socialistas se vuelven aliados de los capitalistas, acumulando capital y dejando atrás los principios por los cuales se regían anteriormente.

Ante la debilidad del Estado al no lograr equilibrio entre el capital y el trabajo, el Maestro Rafael Godínez propone poner en práctica una solución que permitiría lograr armonía entre los capitalistas y los trabajadores, la Administración Pública por autogestión, en la que la sociedad debe organizarse para dar solución a los

problemas comunes, teniendo como principio fundamental la realización del bien común mediante el cual “se vela por la libertad económica sin descuidar la igualdad para posibilitar el acceso a la libertad”.¹²

2.2. Definición

El autor Leonard D. White establece que la “Administración Pública consiste en todas las operaciones que tienen por objeto la realización o la observancia forzosa de la política del Estado”.¹³

La anterior definición brinda una idea global de la Administración Pública, sin embargo, a efectos de la presente investigación, se hará un breve análisis de los aspectos que conlleva el ejercicio de la Administración Pública.

Administrar es sinónimo de dirigir, mandar, gestionar o gobernar, mientras que el calificativo público, hace referencia a la actividad estatal, por lo que en sentido lato, la Administración Pública consiste en la dirección de la actividad estatal. Teniendo en cuenta que el bien jurídico tutelado de la Administración Pública es la población, la cual constituye el elemento más importante del Estado, es menester mencionar, que la Administración Pública actuará según las necesidades de la población y las ideologías impuestas por las autoridades elegidas por ésta.

¹² Godínez Bolaños, Rafael. **Estado, gobierno y administración pública**. Juritex No. 4.

¹³ White, Leonard D. **Introducción al estudio de la administración pública**. Pág. 1.



A partir de lo anterior, la finalidad de la Administración Pública es la satisfacción de las necesidades de la población mediante la prestación de servicios públicos y sociales, la cual conlleva una serie de etapas mediante las cuales el Estado pondrá a funcionar todos los órganos de los cuales éste se compone, así como sus dependencias e instituciones.

Esta serie de etapas está comprendida por una etapa inicial, llamada planificación, mediante la cual se determinan los recursos económicos, humanos y materiales con los cuales cuenta el Estado. La siguiente etapa es la toma de decisiones, a partir del análisis del presupuesto estatal, el organismo competente, decidirá sobre el uso que se dará a los recursos estatales. Posteriormente, llevará a cabo los planes y aplicará las decisiones tomadas, desarrollando la tercera etapa, la ejecución. La cuarta etapa consiste en la asesoría, a cargo de funcionarios públicos expertos e investigadores, dando lugar a la etapa de control, mediante la cual, los organismos estatales estarán bajo la vigilancia e inspección de instituciones y funcionarios determinados.

A partir de las consideraciones y comentarios anteriores, se obtiene la siguiente definición:

La Administración Pública, es el conjunto de actividades por medio de las cuales los funcionarios del Estado llevan a cabo la prestación de servicios públicos y sociales mediante el procedimiento de planificación de los recursos económicos, la toma de decisiones, la ejecución de programas, la asesoría y el control a cargo de instituciones



determinadas, con la finalidad de satisfacer las necesidades de la población y cumplir los objetivos políticos, económicos, sociales y culturales del Estado.

2.3. Características

La Administración Pública como conjunto de actividades, se encuentra delimitada y restringida a ciertas características, esenciales para garantizar el buen funcionamiento del ejercicio estatal y la satisfacción de necesidades. A partir de las características establecidas por el Licenciado Rafael Godínez, se destacan las siguientes:

Pública. El Derecho Administrativo es una rama del Derecho Público y comprende el conjunto de normas que regulan la Administración Pública, entendiendo ésta última como la actividad administrativa de los órganos estatales que implica aquellas relaciones entre los empleados públicos y los particulares para llevar a cabo la satisfacción efectiva de las necesidades colectivas, actuando bajo el imperio de la ley, sin quebrantar el orden público. Para que el desempeño de la Administración Pública sea eficaz, las actividades que ésta realice, deben alcanzar a toda la población, permitiendo la participación y opinión de ésta en las situaciones que afecten intereses generales.

El carácter de pública, también se refiere a lo establecido en el Artículo 30 de la Constitución Política de la República sobre la publicidad de los actos administrativos, puesto que cualquier persona tiene derecho a obtener en cualquier tiempo, todo tipo



de información de índole administrativa, exceptuando los asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.

Técnica. Las actividades públicas deben ser planificadas por personas hábiles y capaces, profesionales especializados en diferentes áreas, que conozcan las herramientas necesarias para ejecutar los programas y proyectos estatales, aprovechando de la mejor manera los recursos y la asignación presupuestaria que para cada propósito público se ha destinado.

Científica. Los técnicos y profesionales encargados de planificar y ejecutar la Administración Pública, deben contar con un conjunto de conocimientos científicos, los cuales puedan convertirse en información concreta y comprobable. El conocimiento científico se adquiere mediante la experiencia orientada a la perfección, los empleados públicos deben estudiar la estructura estatal y llevar a cabo actos tendientes a mejorar el desempeño de la actividad pública hasta lograr una organización estable y preparada ante cualquier inconveniente, por lo que la experiencia de los mismos es fundamental.

Política. Esta es una característica que se encuentra relacionada con la toma de decisiones por parte de la Administración Pública. Es mediante la actividad política de los funcionarios públicos que se ejerce el poder estatal. La política es el arte de



governar, la forma en la que el Organismo Ejecutivo ejerce su autoridad y lleva a cabo los fines para los cuales fue organizado el gobierno.

Social. La población, como elemento esencial del Estado, debe participar e involucrarse en los asuntos de interés público, la planificación de proyectos y la realización de programas de índole social, tomando en cuenta las necesidades colectivas. El Estado en su papel subsidiario, debe proveer de recursos a los grupos organizados de la población y controlar el aprovechamiento adecuado de éstos.

Descentralizada. La descentralización es también conocida como Autarquía, la que Manuel Ossorio define como poder para gobernarse a sí mismo, como el Estado de un país o territorio que procura bastarse con sus propios recursos.¹⁴ Mediante la descentralización, se crean entidades o personas de Derecho Público, cuyo patrimonio es otorgado por la Ley y el Organismo Ejecutivo cuyo fin principal el ejercicio de funciones delegadas, establecidas por su ley orgánica, contribuyendo a la desconcentración del ejercicio del poder público.

En base a lo establecido en el Artículo 224 de la Constitución Política de la República, la Administración debe ser descentralizada, para lo cual se deben establecer regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales.

Por otro lado, el Maestro Godínez propone la autogestión, en donde mediante la privatización se pretende incrementar la prestación de servicios públicos a través de

¹⁴ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 97.



la empresa privada, logrando la mínima intervención del sector público y la máxima participación de la población organizada. La autogestión va dirigida inicialmente a las comunidades o localidades, para la formación de consejos comunitarios, departamentales y regionales de desarrollo, los cuales estarían encargados de formular la política de desarrollo del país.

2.4. Principios

Principio es el fundamento de una institución, la directriz bajo la cual es creada alguna institución. La Administración Pública es producto de una evolución histórica, en la que el Estado ha experimentado diversas formas de organización y se ha establecido ciertas bases para procurar el buen desempeño de las actividades y prestación de servicios públicos.

En cuanto a la Administración Pública guatemalteca, la Ley del Organismo Ejecutivo establece en el Artículo 4 una serie de principios por los cuales se rige la función administrativa:

Principio de solidaridad. Según Manuel Osorio, la solidaridad es la “identificación personal con una causa o con alguien, ya por compartir sus aspiraciones, ya por lamentar como propia la adversidad ajena o colectiva.”¹⁵ El principio de solidaridad en la Administración Pública se refiere a la empatía que debe mantenerse entre los funcionarios o empleados públicos y la población, los encargados de llevar a cabo los

¹⁵ *Ibíd.* Pág. 909.

fines públicos deben mantener una estrecha relación con las personas para las cuales el Estado se ha comprometido a satisfacer necesidades básicas.

Principio de subsidiariedad. Según lo establece el Maestro Godínez, este principio sostiene que la obligación principal y casi única del Estado es dar de orden y seguridad personal y material. Los otros servicios públicos podrán ser prestados por la iniciativa privada y en caso necesario, la Administración debe otorgar subsidios para evitar que paralicen actividades, cuando las tarifas son insuficientes para producir beneficios y cubrir costos.¹⁶

Principio de transparencia. Una Administración Pública transparente es aquella que ejerce sus funciones como la Ley establece y no mantiene actos ocultos o contrarios al orden público. Los funcionarios públicos que dirigen las instituciones públicas deben aplicar este principio al actuar con rectitud, promoviendo la publicidad de los actos administrativos para despertar confianza en la población.

Principio de probidad. Un funcionario público probo es aquel que actúa con honradez e integridad. Las actividades que realiza la Administración Pública deben basarse en la honestidad, evitando a toda costa la corrupción, el abuso de poder y los sobornos.

¹⁶ Godínez Bolaños, Rafael. **Marco político y jurídico de la administración pública de Guatemala.** Colección Juritex. 2012.

Principio de eficacia. Según lo establece el Diccionario de la Real Academia Española, eficacia es la “Capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera.” Al aplicar este principio a la Administración Pública, se debe entender que las personas que desempeñan las funciones públicas deben ser profesionales técnicos y capacitados para que el logro de los objetivos estatales sea viable.

Principio de eficiencia. La Administración Pública aplica este principio al utilizar de forma correcta todos aquellos recursos con los que cuenta el Estado para conseguir sus fines, mientras mejor aprovechados sean éstos recursos, mejores serán los resultados. Algunos autores interpretan la eficacia como la obtención de resultados de una magnitud importante invirtiendo la mínima cantidad de recursos posible en ella.

Principio de descentralización. Como se estableció anteriormente, una característica de la Administración Pública guatemalteca es la descentralización, la cual consiste en delegar a diversas entidades parte del poder y la autoridad que ejerce el Estado para evitar la concentración de los servicios públicos a cierto territorio o grupo poblacional.

Principio de participación ciudadana. La población debe tomar parte en las actividades administrativas del Estado, todos los habitantes deben adoptar una actitud proactiva en la cual trabajen para garantizar que los servicios públicos lleguen a todas las personas que los necesitan. Además, los ciudadanos deben participar en la toma

de decisiones en cuanto a los problemas nacionales mediante sistemas de consultas populares debidamente estructurados y controlados por las entidades estatales.

2.5. Elementos

Son todas aquellas partes por las que está compuesta la Administración Pública, cada una de éstas lleva a cabo funciones esenciales dentro del Estado. Los elementos más importantes de la Administración Pública son:

2.5.1. Órgano administrativo

El autor López Pellicer establece que los órganos administrativos son “los diversos centros o unidades funcionales en que se divide la organización administrativa de cada ente público y a cada uno de los cuales se adscribe como titular una determinada persona física o pluralidad de personas físicas, a fin de actuar las correspondientes funciones y atribuciones jurídicas, cuya actuación o ejercicio se imputa directamente del ente del que forman parte”.

En la Legislación guatemalteca, el Organismo Ejecutivo está integrado por los órganos que se encargan de manifestar la voluntad del Estado y de llevar a cabo los fines teleológicos del mismo. El Decreto Número 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo, establece que a éste compete “el ejercicio de la función administrativa y la



formulación y ejecución de las políticas de gobierno con las cuales deben coordinarse las entidades que forman parte de la administración descentralizada”.

Se establece en la Constitución Política de la República que el Presidente de la República ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo. Este Organismo está integrado por los Ministerios, Secretarías de la Presidencia, dependencias, gobernaciones departamentales y órganos que administrativamente dependen de la Presidencia de la República.

2.5.2. Actividad administrativa

Es aquel conjunto de actuaciones, deliberaciones, planes, medidas u órdenes jurídicamente vinculantes que se llevan a cabo dentro de la organización estatal. La actividad administrativa se exterioriza en varias clases:

Actividad de limitación o policía. Diseñada para la restricción de libertad, las limitaciones a las actividades de los particulares y las acciones pertinentes para garantizar el orden público.

Actividad de fomento o de incentivo. Mediante la cual se estimula a los particulares, para que sus acciones estén orientadas al cumplimiento de fines de interés general. Se materializa a través de descuentos, privilegios y apoyo de carácter público.



Actividad de prestación de servicios públicos. Basada en la realización de programas, proyectos y acciones dirigidas a la satisfacción de las necesidades básicas de los particulares.¹⁷

2.5.3. Finalidad del Estado

Constituye el elemento teleológico de la Administración Pública. Es la razón por la cual el Estado se organiza, la ideología social bajo la cual se fundamenta y el fin supremo que persigue.

En el preámbulo de la Constitución Política de la República, apartado en el cual se establecen los principios bajo los cuales fue redactada la Carta Magna, se reconoce que el Estado es el responsable de la promoción del bien común. En el Artículo 1 se establece que el fin supremo del Estado de Guatemala es la realización del bien común.

2.5.4. Conducto

La Administración Pública basa sus actuaciones en el servicio público. El servicio público constituye el conducto por el cual el Estado se organiza para la realización de sus fines.

¹⁷ Apuntes de Grado en Derecho UNED. **Las formas de la actividad administrativa. La actividad de policía o limitación.** <http://derecho.isipedia.com/segundo/derecho-administrativo-ii/05-las-formas-de-la-actividad-administrativa-la-actividad-de-policia-o-limitacion> (Guatemala, 20 de enero de 2014).



2.5.5. Sujetos de la Administración Pública.

Se entiende como sujeto a la persona humana, en cuanto a la Administración Pública, el elemento humano es indispensable para la prestación de servicios públicos. Es importante que dicho elemento esté integrado por personas idóneas, capacitadas, honradas y eficientes.

2.5.5.1. La relación funcional

El Maestro Rafael Godínez brinda una definición de relación funcional, estableciendo que “Es el vínculo jurídico que une al Estado con sus trabajadores civiles (superiores, intermedios y menores), desde que toman posesión en el cargo público por elección o nombramiento (...) hasta la entrega del puesto (...).”¹⁸

La Administración Pública desempeña sus funciones a través de empleados públicos, los cuales se dividen en:

1. **Funcionarios públicos.** Según Manuel Ossorio, funcionario público es el órgano o persona que pone en ejercicio el poder público. El Maestro Godínez establece que se trata de la persona que tiene a su cargo un puesto jerárquico superior en la administración estatal, por elección o por nombramiento. Éstos a su vez son divididos así:

¹⁸ Godínez Bolaños, Rafael. **La relación funcional. El servicio civil.** Juritex 10º. 2012.



1.1. Funcionarios Públicos Superiores. Personas que tienen la facultad de tomar decisiones en representación del Estado, ejerciendo el poder público como gobernantes. Dirigen los órganos del Organismo Ejecutivo.

1.2. Funcionarios Públicos Intermedios. Personas encargadas de coordinar y controlar la debida ejecución de los planes de gobierno y la correcta administración de su presupuesto, deben estar capacitados, es decir, contar con conocimientos especializados en la materia en la que se desempeñen.

1.3. Funcionario Públicos Menores. Son las personas ejecutoras de los actos administrativos a nivel intelectual así como manual.

2. Empleado o trabajador público. Son aquellas personas encargadas de la coordinación y ejecución de las actividades bajo la supervisión de los funcionarios públicos.

2.6. Acto administrativo

Según lo establece Miguel Acosta en su obra "Teoría General del acto administrativo", el acto administrativo es "...una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue

derechos y obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general”¹⁹

2.6.1. Clasificación del acto administrativo

Según la relación que guarda la voluntad creadora del acto con la ley, los actos administrativos se clasifican en:

Actos reglados. Se trata de todos aquellos actos que están determinados por la ley en cuanto a su forma, contenido y momento de realización, la norma jurídica establece la conducta administrativa y limita la arbitrariedad, entendiendo arbitrariedad como aquel proceder contrario a lo justo.

Actos discrecionales. Estos se originan en la libertad que otorga la Ley a la Administración Pública para decidir cuándo debe obrar o cuando debe abstenerse de hacerlo, así como el momento en el cual debe obrar y la manera en la que deberá accionar. Un órgano goza de facultades discrecionales cuando el orden jurídico le permite elegir entre una y otra forma de proceder.

2.6.2. Principios del acto administrativo

Principio de interés público. Este principio se fundamenta en el carácter social de las actuaciones estatales, puesto que el Estado mediante el gobierno y la

¹⁹ Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del acto administrativo**. Pág. 529.

Administración Pública persigue intereses públicos, pretenden satisfacer necesidades públicas para lograr el Bien Común. En un orden ideal, el Estado debe organizarse para defender los intereses de la población y no los intereses gremiales o particulares, debe basar sus actuaciones en el interés general.

Principio de legalidad. Un Estado de Derecho se constituye por un poder soberano, el cual no es absoluto, sino, está sujeto al Derecho y a las normas generales. En un Estado de Derecho, los gobernantes no son superiores a la ley, por lo que deben adecuar sus actuaciones y el ejercicio del poder a los mandatos constitucionales.

La sujeción del Estado al derecho es lo que constituye el principio de legalidad.²⁰ Según este principio, las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les permite, pues no tienen más facultades que las establecidas en la Ley.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el Artículo 154 que “los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella”; al respecto, la Corte de Constitucionalidad se pronunció estableciendo: “El principio de legalidad en materia administrativa, el cual debe ser observado por quienes desempeñan una función pública, dispone que todo actuar de la Administración Pública que incida sobre los derechos de un particular debe estar autorizado por el ordenamiento jurídico. En ese sentido, a un funcionario público solamente le está permitido realizar lo que una

²⁰ Sánchez Gutiérrez, José Humberto. **El acto discrecional**. Pág. 353.



disposición normativa expresa le autoriza a hacer, y le está prohibido, todo lo no expresamente autorizado”.²¹

En contraposición a lo establecido en el Artículo 154 de la Constitución Política de la República se encuentra lo establecido en el Artículo 5º en el cual se establece que toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe, por lo tanto, el principio de legalidad es aplicado a aquellas personas que se encuentran involucradas en la Administración Pública únicamente, pues su libertad de acción es limitada frente a la libertad de acción de los ciudadanos, quienes están facultados para hacer lo que la ley no prohíbe.

²¹ Gaceta No. 93, Expediente 815-2009, Sentencia de fecha 04/09/2009.





CAPÍTULO III

3. Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala

La Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala fue creada por el Rector de la Universidad como la comisión encargada de la elaboración de procedimientos para la evaluación, normalización y control de los bienes inmuebles que se encuentran en calidad de propiedad, copropiedad y usufructo de la Universidad; así como le fue encargada la labor de registro y custodia de los bienes inmuebles para garantizar la posesión efectiva y transparente, así como el uso y goce debido de los mismos.

3.1. Antecedentes

El 23 julio del año 2002, el entonces Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Doctor M. V. Luis Alfonso Leal Monterroso, en su calidad de Representante de la Universidad y en ejercicio de las atribuciones que le confiere el Artículo 17 de los Estatutos de la Universidad, creó la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala mediante el Acuerdo de Rectoría No. 554-2002, a iniciativa del Licenciado Osmin de Jesús Pineda Melgar. El Rector de la Universidad se limitó a nombrar a los integrantes de la Comisión, a quienes les fue impuesto el deber de



informar a la Rectoría de la Universidad sobre su actuación, sin delimitar con precisión las funciones o la jurisdicción sobre la cual debía desempeñar sus labores la Comisión.

La intención de las autoridades universitarias era dar seguimiento a la situación en la que se encontraban los bienes inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala mediante el análisis financiero y jurídico de los expedientes de las fincas.

El cargo de coordinador, recayó sobre el Licenciado Osmin Pineda, además, como representante de la Dirección General Financiera de la Universidad, fue nombrado el Licenciado Raúl Antonio Hernández Mazariegos; los Licenciados Set Giovani Salguero Salvador y Carlos René Leiva, fueron nombrados en representación de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Universidad. Periódicamente, los integrantes de la Comisión realizaban inspecciones oculares a los inmuebles para evaluar el estado físico y legal en el que se encontraban los mismos, reportando al Rector de la Universidad sus actuaciones.

Durante tres años se mantuvo en suspenso la creación de la normativa de las funciones de la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Finalmente, el 05 de mayo de 2005, se aprobó el Acuerdo de Rectoría No. 448-2005, en el cual se



establecían las funciones y todas las estipulaciones necesarias para el desempeño de la Comisión.

En el Acuerdo de Rectoría No. 448-2005 se consideró que a partir de la fecha de creación de la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala, la atención de las funciones indicadas en su nombre había demandado la realización de diversas actividades, entre éstas, las reuniones institucionalizadas, las cuales se llevaban a cabo con representantes de las Universidades Privadas, de la Procuraduría General de la Nación y de la Dirección de Bienes del Estado, por lo que el Rector consideró necesario normar la labor que realizaba la Comisión, estableciendo así los lineamientos financieros y de apoyo que permitieran mejorar el desarrollo de las funciones de la Comisión.

Posteriormente, no se realizaron cambios sustanciales a la actuación de la Comisión, las autoridades universitarias se limitaron a sustituir los integrantes de la misma, emitiendo los Acuerdos de Rectoría No. 554-2005 y 1255-2005.

En febrero de 2008, se dictó el Acuerdo de Rectoría No. 0215-2008, en el cual, además de ratificar a los miembros que integraban la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala, se realiza el nombramiento del Licenciado Adrián Marín Bonilla, como representante del Rector y encargado de ejercer la vigilancia y control



administrativo de la Comisión; y, al Arquitecto Manuel Montúfar Miranda como representante de la División de Servicios Generales, quien se encargaría de analizar los planos de los bienes inmuebles sujetos a la normalización, la evaluación y el control de la Comisión.

Estos nombramientos reflejaron un avance significativo en el desempeño de la Comisión, puesto que se contaba con asesoría jurídico-legal para la evaluación de los bienes inmuebles, por parte del representante de la Dirección de Asuntos Jurídicos, de la cual estaba encargada la Licenciada María Leticia Alvizúrez; además, se contaba con asesoría financiera prestada por el representante de la Dirección General Financiera, el Licenciado Vidal Inés Ramírez Escalante, quien se encargaría de analizar y controlar los recursos que la Universidad percibía o dejaba de percibir con el aprovechamiento de los bienes inmuebles.

En el año 2010, se emitieron Acuerdos de Rectoría para programar viajes al interior del país con el objetivo de efectuar una evaluación del estado en el que se encontraban los diferentes inmuebles propiedad de la Universidad, además se autorizaba el pago de viáticos. Es posible percibir mediante dichos documentos, los avances del funcionamiento de la Comisión, en los que se ordenaba la realización de viajes para que los integrantes de la Comisión llevaran a cabo inspecciones físicas de los terrenos y los edificios inscritos a favor de la Universidad.



Un cambio importante en la evolución de la Comisión se desarrolló mediante el Acuerdo de Rectoría No. 1389-2012, en el cual nombran al Licenciado Diego José Montenegro López, asesor del Instituto de Investigación de Problemas Nacionales – IPNUSAC-; y a la Ingeniera Mónica Pamela Mejía Doradea, quien en ese momento ejercía como Asistente Profesional de Gestión de Riesgo y Realidad Nacional del Centro de Estudio de Desarrollo Seguro y Desastres de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Mediante este cambio, se integraba la Comisión con un profesional que se especializaba en la investigación de los problemas que afectan al país, manifestando su opinión desde el punto de vista jurídico-legal, quien se encargaría de observar el entorno de los bienes inmuebles y dar soluciones a los problemas que surgieran; también se lleva a cabo una acción preventiva mediante la inclusión de una profesional que se encargara de la evaluación de riesgos en los terrenos propiedad de la Universidad de San Carlos, fomentando la proactividad en los integrantes de la Comisión y la seguridad física de los bienes que se encuentran bajo el dominio de la Universidad.

En el año 2014, mediante el Acuerdo de Rectoría No. 1221-2014, fue nombrado como Coordinador y representante del Rector el Doctor Alberto Enrique Alvarado Cerezo, quien en años anteriores, junto al Licenciado Osmín de Jesús Pineda Melgar presentó una propuesta para la creación de un departamento encargado de realizar el control, la evaluación y normalización de los bienes inmuebles propiedad de la Universidad de

San Carlos de Guatemala; propuesta que fue presentada al Rector de la Universidad y cuya realización quedó pendiente.

En el Acuerdo anteriormente citado, debe resaltarse un nuevo cambio, fue nombrada la Licenciada Jessica Ivonne Jiménez Sandoval, en representación de la Dirección General de Investigaciones –DIGI-, dependencia universitaria en la que se lleva a cabo la ejecución y la coordinación de la investigación a través de los programas universitarios y la cooperación nacional e internacional²²; de esta manera, dentro de la Comisión habría un elemento más para la facilitación del cumplimiento de la función principal de Evaluación.

En el año 2015, se convoca de nuevo al Licenciado Osmin de Jesús Pineda Melgar para integrar la Comisión, esta vez, como Asesor Técnico, en virtud del conocimiento y su experiencia en cuanto al funcionamiento interno de la Comisión, con el objetivo de mejorar los alcances de su actuación.

3.2. Definición

La Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala es una institución adjunta a Rectoría, creada mediante Acuerdo en el año 2002, con el objeto de cumplir con las funciones que en su denominación se señalan, se encarga de llevar a cabo reuniones con

²² Información obtenida de la *Fan Page* de la Dirección General de Investigaciones en Facebook. (Fecha de consulta: 12/04/2015).



representantes de las Universidades Privadas del país que tengan derechos de propiedad de bienes inmuebles, los representantes de la Procuraduría General de la Nación y representantes del Ministerio de Finanzas Públicas mediante la Dirección de Bienes del Estado, lo anterior, en virtud de lo que establece el Código Civil Decreto-Ley 106 en el Artículo 1074, en donde se señala que en la sucesión intestada son llamados los parientes del difunto y a falta de éstos, será llamado el Estado y las Universidades de Guatemala por partes iguales.

3.3. Objetivos

El campo de acción de la Comisión son los bienes inmuebles que se encuentran inscritos a favor de la Universidad de San Carlos de Guatemala, los cuales deben mantenerse bajo cierta observación para que la Universidad y sus autoridades puedan disponer de ellos en cualquier momento y así cumplir con los fines que como única Universidad estatal señala la Constitución Política de la República de Guatemala, siendo entonces la Universidad de San Carlos la encargada de la dirección, la organización y el desarrollo de la educación superior de toda la República.

Para garantizar la libre disposición de los bienes inmuebles que se encuentran bajo el dominio de la Universidad, el Rector creó la Comisión de Bienes Inmuebles con los siguientes objetivos:



a. Evaluación de bienes inmuebles: es el análisis mediante el cual deberá utilizarse la documentación con la cual se acredita la propiedad de cada uno de los bienes inmuebles propiedad de la Universidad, así como todas las inscripciones, anotaciones y cancelaciones que consten sobre dichos bienes en los registros públicos del país.

b. Normalización de bienes inmuebles: es el conjunto de actividades que se llevarán a cabo para la preservación y regulación del estado de los bienes inmuebles sujetos a propiedad y usufructo a favor de la Universidad.

c. Control de bienes inmuebles: es la supervisión física y la comprobación documental de los datos e información que sobre los bienes inmuebles propiedad y usufructo de la Universidad.

3.4. Facultades

Al reglamentar la actuación de la Comisión de Bienes Inmuebles, el Rector de la Universidad mediante el Acuerdo de Rectoría No. 448-2005, facultó a la Comisión para realizar las siguientes actividades:

- Visitar los bienes inmuebles para su evaluación, normalización y control.
- Tramitar los viáticos necesarios para las visitas a cargo de la Comisión.
- Realizar reuniones con los representantes del Estado y las Universidades Privadas.



- Trasladar a la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Universidad aquellos expedientes que requieran planteamientos de tipo legal o administrativo, así como mantener a cargo de dicha dependencia un archivo actualizado de la documentación y los expedientes relacionados con los bienes propios de la Universidad y de los compartidos con las demás instituciones.
- Evaluar los inmuebles dados en arrendamiento y proponer al Rector de la Universidad la modificación del monto de la renta, si el caso lo amerita.
- Llevar un control de los bienes que han sido dados en usufructo a la Universidad.
- Rendir al Rector informes parciales y un informe anual sobre la ejecución de lo acordado por dicha autoridad.

3.5. Integración

El Acuerdo de Rectoría No. 448-2005 establece que la Comisión estará integrada por designación del Rector de la Universidad, con representantes de la Dirección de Asuntos Jurídicos, Dirección General Financiera, Rectoría y personal de apoyo, los cuales deberán desempeñar su representación durante el período que ejerza sus funciones la autoridad que los designó.

3.6. Jurisdicción

El Acuerdo de Rectoría No. 448-2005, establece la jurisdicción que deberá ejercer la Comisión de Bienes Inmuebles de la Universidad de San Carlos, cabe mencionar que



dicha denominación está mal empleada en cuanto al ejercicio de la Comisión, ya que según el Artículo 203 de la Constitución Política de la República, la jurisdicción es potestad exclusiva de la Corte Suprema de Justicia.

Se entiende como jurisdicción, a la facultad de impartir justicia o aplicar el Derecho a casos concretos, coloquialmente, dicho término ha sido empleado para designar el territorio sobre el cual se ejercerá la administración de justicia, actividad para la cual, el término correcto a emplear sería competencia. El término competencia, en cuanto a su definición jurídica, se refiere a la forma en la cual se impartirá la justicia, sin embargo, este término podrá emplearse fuera de la administración de justicia, específicamente en las instituciones del Estado para asignar capacidades para la realización de una actividad específica.

En conclusión, se debe aplicar el término competencia, fuera de su significado jurídico, para documentar lo que la autoridad quiso expresar en el Acuerdo de Rectoría No. 448-2005. La competencia que el Rector de la Universidad confiere a la Comisión de Bienes involucra a los bienes que se han adquirido o se adquieren por compra, testamento y donación o sucesión intestada, cuya herencia haya sido declarada vacante, los que se comparten con el Estado y las Universidades Privadas.

3.7. Base legal

Se conoce como base legal al conjunto de cuerpos normativos en los cuales constan



los principios, fundamentos y en general, toda la información importante para la actuación o el funcionamiento de alguna institución jurídica.

La Universidad de San Carlos de Guatemala, es propietaria de la mayor parte de bienes inscritos a su favor en los registros públicos a razón de lo establecido en el Decreto Ley 106, Código Civil, Artículo 1074, "son llamados a la sucesión intestada, (...), los parientes del difunto y, a falta de éstos, el Estado y las universidades de Guatemala, por partes iguales". Según el Artículo anteriormente citado, las universidades de Guatemala, entre éstas, la Universidad de San Carlos de Guatemala, son beneficiadas con las herencias declaradas vacantes, es decir, todas aquellas en las que no existiendo testamento y no concurriendo a heredar al causante personas que se hallen dentro del grado legal, se declara vacante su sucesión.

A efecto de que las herencias vacantes fueran otorgadas con exclusividad a la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Consejo Superior Universitario, como órgano superior jerárquico, a partir de la calidad que se otorga a la Universidad de ser un órgano facultado constitucionalmente para presentar iniciativas de ley al Congreso de la República²³, aprueba mediante el Acta del Consejo Superior Universitario 15-2003 del 26 de junio de 2003, en el punto décimo quinto, el dictamen DAJ No. 001-2003 de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Universidad de fecha 05 de junio de 2003, el cual contiene el Proyecto de Reforma al Artículo 1074 del Código Civil, Decreto Ley 106, encargando al señor Rector la presentación de dicha propuesta al Congreso de la República de Guatemala.

²³ Facultad establecida en el Artículo 174 de la Constitución Política de la República de Guatemala.



El Doctor M. V. Luis Alfonso Leal Monterroso, Rector de la Universidad en el año 2003, cumplió la orden del Consejo Superior Universitario, presentando la iniciativa al Congreso de la República de Guatemala, en donde se asignó el Número de Iniciativa 2932, en la cual estableció que dicha propuesta tenía por objeto solucionar los problemas que habían surgido a partir de la tramitación de procesos de sucesiones vacantes.

Se establecía en la iniciativa, que la Universidad de San Carlos de Guatemala se encargaba de diligenciar los expedientes de las sucesiones vacantes, mientras que las demás universidades mostraban poco interés en cuanto a la aceptación o el rechazo de las herencias. Además, mencionó que se acababa de conformar una comisión para evaluar, normalizar y guardar control de los bienes inmuebles propiedad de la Universidad.²⁴ Sin embargo, el 04 de mayo de 2005, se ordenó dentro del Congreso de la República, el archivo de dicha iniciativa.

En agosto del 2009, el entonces Rector de la Universidad, Doctor Carlos Estuardo Gálvez Barrios presentó de nuevo la iniciativa para reformar el Artículo 1074 del Código Civil, ésta vez, se emitió dictamen favorable por parte de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso de la República con fecha 21 de octubre del mismo año, por considerar dicha iniciativa como oportuna, conveniente y constitucional, además de agregar que la mayor parte de bienes heredados en

²⁴ Archivo digital Congreso de la República de Guatemala. <http://old.congreso.gob.gt/archivos/iniciativas/registro2932.pdf> (Guatemala, 10 de febrero de 2014).



sucesión vacante son pequeños, por lo cual, su división se complica. Desde ese año, la iniciativa quedó pendiente de conocer por el Pleno del Congreso de la República.

Volviendo a lo establecido originalmente en el Artículo 1074 citado y lo argumentado por el Rector de la Universidad de San Carlos al presentar la iniciativa de reforma de ley al Congreso de la República, se encuentra el primer fundamento de la importancia y necesidad de la actuación de la Comisión de Bienes Inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

En la Ley del Registro de Información Catastral (RIC), Decreto Número 41-2005, se establece en el Artículo 59 que todas las instituciones del Estado, incluyendo las autónomas y descentralizadas, debían enviar a dicho Registro un informe pormenorizado de todos aquellos bienes inmuebles inscritos o adscritos a su nombre en el Registro de la Propiedad, y de aquellos que posean, dentro de un plazo de sesenta días calendario a partir de la vigencia de la Ley, con lo cual el Registro de Información Catastral elaboraría un inventario físico de bienes inmuebles del Estado.

El Artículo 59 de la Ley anteriormente citada, es de suma importancia, puesto que es necesaria la constante comunicación entre la Universidad de San Carlos como institución autónoma del Estado y el Registro de Información Catastral para mantener actualizado el inventario físico de bienes inmuebles del Estado; dicha comunicación deberá realizarse a través de la Comisión de Bienes Inmuebles, como encargada de la normalización de los bienes inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos.

En el Título VIII de la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto Número 57-92, se regula la Enajenación de Bienes del Estado y de sus entidades descentralizadas y autónomas. En el Artículo 89 de dicha ley, se establece que para la enajenación y transferencia de bienes inmuebles, muebles o materiales, propiedad del Estado, o de sus entidades autónomas y descentralizadas, así como para la venta de bienes muebles o materiales, se seguirá el procedimiento de subasta pública, oferta pública, u otros procedimientos en los que los oferentes puedan presentar sus ofertas mediante mecanismos transparentes.

También se establece en la Ley de Contrataciones del Estado, que la autoridad competente debe determinar en cada caso, si los procedimientos a seguirse deben ser los de una subasta pública, oferta pública u otros procedimientos que garanticen la publicidad de las actuaciones y la concurrencia de los oferentes, para lo cual en el Artículo 90 se establece que deberá emitirse un acuerdo de la autoridad máxima de la entidad autónoma o descentralizada, en este caso, el Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

La Ley de Contrataciones del Estado constituye base legal de la Comisión de Bienes Inmuebles por la intervención necesaria del Coordinador de la Comisión, como representante del Rector, en el procedimiento de enajenación y/o transferencia de bienes inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos, realizando un estudio sobre la viabilidad de la negociación y todos aquellos aspectos relevantes para que la contratación se lleve a cabo o no.



La base legal específica del funcionamiento de la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala se encuentra en los Acuerdos emitidos por el Rector para la reglamentación de la actuación de la Comisión, el nombramiento de los profesionales que integrarán la Comisión, así como para la autorización de viáticos para la realización de visitas programadas al interior de la República de Guatemala.

Entre los Acuerdos de Rectoría más importantes se encuentran:

- Acuerdo de Rectoría No. 554-2002, de fecha 23 de julio de 2002, mediante el cual fue creada la Comisión de Bienes Inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala, nombrando para el efecto a sus integrantes.
- Acuerdo de Rectoría No. 448-2005, de fecha 05 de mayo de 2005, mediante el cual se aprueba el Normativo para el funcionamiento de la Comisión de Bienes Inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala.





CAPÍTULO IV

4. Análisis de la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala

A partir de la observación presencial de la actuación y el desempeño diario de la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de los Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala desde el 15 de octubre de 2012 hasta el año 2015, se ha podido concluir de forma general y sintetizada en los siguientes puntos:

4.1. Análisis administrativo

La labor del Coordinador de la Comisión inicia a partir del nombramiento acordado por el Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Éste nombramiento es trasladado a los demás integrantes de la Comisión. El coordinador ejerce sus funciones dentro de las instalaciones que para el efecto ha facilitado el Instituto de Análisis e Investigación de los Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala –IPNUSAC-. Por costumbre, se ha dado apoyo a estudiantes de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad para que realicen allí la Práctica Profesional Supervisada y a la vez, colaboren con el funcionamiento de la Comisión.



El coordinador convoca a los integrantes de la Comisión a sesiones mensuales para la programación de agenda de actividades y visitas de la Comisión a los bienes inmuebles propiedad de la Universidad y a aquellos que se encuentran bajo contrato de arrendamiento.

El coordinador envía un oficio al Rector de la Universidad para la aprobación de viáticos para las visitas a los bienes inmuebles, éstas se realizan mediante la asistencia de todos los miembros de la Comisión, posteriormente, se dirigen recomendaciones a las distintas autoridades universitarias encargadas de la administración de los mismos y se realizan las actividades de normalización en cuanto a inconsistencias legales dentro de la escrituración y el registro de los mismos, así como las actividades y diligencias de control de los bienes inmuebles. Todas estas actividades, se realizan a discreción del coordinador de la Comisión, debido a que no se encuentran establecidas dentro de la normativa legal vigente emitida por el Rector de la Universidad.

4.2. Análisis jurídico-legal de la normativa

El Acuerdo de Rectoría 448-2005 contiene el normativo por medio del cual se establecen normas para el desempeño de la Comisión, el cual se compone de cinco Artículos en los que de manera general se organiza y estructura la forma de funcionamiento de la Comisión. Dentro de sus considerandos, se establece que dicha

dependencia fue creada para cumplir con las funciones de control, normalización y evaluación de los bienes inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos.

Como primera deficiencia normativa, la carencia de un Artículo en el cual se enuncie el objeto de la Comisión. En todo cuerpo normativo que desarrolla el funcionamiento de una dependencia encargada de funciones específicas dentro de una institución, se debe integrar en su articulado el objeto por el cual fue creada dicha dependencia, puesto que no es suficiente con establecer dentro de la parte considerativa el motivo por el cual fue creada.

Segunda deficiencia normativa, la falta de definiciones de las principales funciones de la Comisión, las que únicamente se mencionan en la parte considerativa, lo cual no permite la entera comprensión de los alcances de cada una de las funciones.

En la práctica, con el objetivo de simplificar el nombre de la dependencia en cuestión, se ha utilizado varias denominaciones y abreviaturas, las cuales deben costar en el normativo para evitar cualquier confusión con las demás dependencias universitarias.

Además, es necesario eliminar la palabra "Jurisdicción", la cual se establece en el Artículo 3 del normativo analizado, donde el término "Competencia" es el adecuado²⁵. Sin embargo, en virtud de la posición que una comisión ocupa dentro del organigrama de la Universidad de San Carlos de Guatemala y sus limitaciones en cuanto a las

²⁵ Diferencia entre jurisdicción y competencia se incluyó en el Capítulo 3.Inciso 3.5 del presente documento.

funciones que le son encomendadas, se considera que la denominación “Campo de Acción” será la más adecuada para limitar la labor de la Comisión de Bienes Inmuebles.

Dentro de los bienes sometidos al control, normalización y evaluación de la Comisión, no solamente se encuentran los bienes inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos, también, se encuentran los bienes inmuebles sometidos a las figuras de copropiedad, arrendamiento y usufructo. Este extremo es mencionado en el Artículo 4 del normativo, sin detallar las acciones que sobre dichos muebles se deberán llevar a cabo por parte de la Comisión, por lo que se considera necesario ampliar dicho apartado.

Los coordinadores de la Comisión se han tomado la tarea de crear y actualizar mensualmente la base de datos en la cual se registra toda la información que se posee sobre los bienes inmuebles, esta actividad no se encuentra establecida en el normativo, por lo que esta práctica podría dejar de realizarse por coordinadores futuros sin que exista fundamento legal para que el Rector como autoridad superior inmediata pueda realizar el control interno de la administración de la Comisión.

Es necesario delimitar y describir cada una de las funciones, las facultades y demás actividades a cargo de la Comisión, para fortalecer la legalidad dentro de la Universidad de San Carlos de Guatemala, evitando así los actos discrecionales de los integrantes que podrían devenir en actos arbitrarios e ilegales.



4.3 Propuesta de reforma y reestructuración del Acuerdo de Rectoría Número 448-2005 que contiene el normativo por el cual se rige la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala

A partir del análisis anteriormente presentado, se propone una reestructuración del Normativo de la Comisión para ampliar el ámbito legal de las funciones y el alcance del actuar de esta dependencia, con fundamento en el principio de legalidad de la Administración Pública, con el objetivo de fortalecer el establecimiento de actos reglados, disminuir del uso de la discreción del coordinador y los integrantes de la Comisión y fortalecer el control interno que el Rector de la Universidad está encargado de ejercer sobre las dependencias de apoyo que forman parte de la institución educativa. De esta manera se pretende disminuir el riesgo de corrupción y la realización de actos anómalos dentro de la administración de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

El siguiente modelo contiene definiciones puntuales, términos legales y jurídicos, delimitaciones administrativas, facultades concretas, funciones específicas, campo de acción y elementos que a partir de la investigación realizada, se consideran necesarios e importantes, tales como la colaboración de las autoridades y personal universitario, la rendición de informes periódicos y la forma de documentar las actividades y sesiones que la Comisión deberá llevar a cabo como parte de su funcionamiento normal.



EL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que a través del Acuerdo de Rectoría No. 554-2002, de fecha 23 de julio del año 2002, fue creada la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de los Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala, con el objeto de cumplir con las funciones que en su nombre se señalan;

CONSIDERANDO:

Que a través del Acuerdo de Rectoría 448-2005 se aprobó el Normativo por el cual se establecieron normas para el correcto desempeño de la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de los Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

CONSIDERANDO:

Que en atención a los principios de legalidad y eficiencia es necesario actualizar las normas bajo las cuales se rige la Comisión de Evaluación, Normalización y Control de los Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala, mediante la reglamentación de sus facultades y obligaciones.

POR TANTO:

De conformidad con las atribuciones que le confiere el Artículo 17 de los Estatutos de la Universidad; ACUERDA: Aprobar el siguiente **NORMATIVO PARA EL**



FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN, NORMALIZACIÓN Y CONTROL DE BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA.

CAPÍTULO I

OBJETO, DEFINICIONES E INTEGRACIÓN

Artículo 1. OBJETO.

Esta Comisión tiene por objeto llevar a cabo la evaluación, normalización y control de los bienes inmuebles que la Universidad de San Carlos de Guatemala posee en propiedad, copropiedad y usufructo.

Artículo 2. DENOMINACIÓN.

La Comisión de Evaluación, Normalización y Control de los Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala podrá denominarse “La Comisión” o “Comisión Bienes Inmuebles USAC” y podrá abreviarse “CBI” o “CBI-USAC”.

Artículo 3. DEFINICIONES.

Para efectos del presente normativo se entenderá por:

- a. **Evaluación:** Análisis que deberá realizarse utilizando la documentación con la cual se acredita la propiedad de cada uno de los bienes inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala, así como todas las inscripciones,



anotaciones y cancelaciones que sobre dichos inmuebles se encuentran en los registros internos y Catastros municipales, el Registro de Información Catastral, el Registro General de la Propiedad, la Dirección de Bienes del Estado y la Dirección de Catastro y Avalúos de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas .

- b. Normalización:** Conjunto de actividades que deberá realizar la Comisión a efecto de preservar y regular la situación de los bienes inmuebles propiedad y usufructo de la Universidad de San Carlos de Guatemala, realizando recomendaciones a las unidades encargadas de la administración de éstos.
- c. Control:** Supervisión presencial y comprobación documental de los datos e información que la Comisión posee sobre los bienes inmuebles propiedad y usufructo de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- d. Bienes Inmuebles:** Cada uno de los terrenos, edificios o casas que se encuentran inscritos en los registros como propiedad, copropiedad o usufructo a favor de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- e. Propiedad:** Derecho real de uso, goce y disposición que sobre sus bienes ejerce la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- f. Copropiedad:** Forma especial de propiedad que ejerce la Universidad de San Carlos de Guatemala sobre todos aquellos bienes inmuebles que pertenecen pro indivisos a dos o más personas denominadas copropietarios. El Coordinador será el representante titular en las reuniones de copropietarios y se acompañará de los demás integrantes de la Comisión.
- g. Usufructo:** Derecho real de mero goce que por medio del cual la Universidad de San Carlos de Guatemala goza y disfruta de forma ilimitada de un bien inmueble



propiedad ajena, con la obligación de devolverlo al cumplirse el plazo o la condición estipulada.

- h. Visita:** Examen anual que deberá realizar la Comisión, en cumplimiento de su función de control, mediante la supervisión presencial y observación del estado físico de cada uno de los bienes inmuebles, posterior a la cual, se procederá a la normalización en caso de encontrar anomalías.
- i. Base de datos:** Plataforma electrónica en la que la Comisión deberá registrar todos los datos que posea sobre los bienes inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Artículo 4. CAMPO DE ACCIÓN.

Esta Comisión realizará su labor sobre los bienes inmuebles adquiridos a favor de la Universidad de San Carlos de Guatemala por medio de compra, donación, permuta, sucesión (testamentaria o intestada) o cualquier otra forma de adquisición.

Artículo 5. PRINCIPIOS.

La Comisión deberá fundamentar sus actuaciones en los principios de legalidad, transparencia, eficiencia, eficacia, publicidad y probidad.

Artículo 6. INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN.

La Comisión será nombrada por el Rector de la Universidad y estará integrada de la siguiente manera:

- a. Un representante del Rector;



- b. Un representante de la Dirección General Financiera;
- c. Un representante de la Dirección General de Administración, de preferencia de la División de Servicios Generales;
- d. Un representante de la Dirección de Asuntos Jurídicos;
- e. Personal de apoyo y otros representantes que se considere convenientes para el cumplimiento de sus fines.

Los miembros de la Comisión desempeñarán su representación durante el período en que ejerza sus funciones la autoridad que los designó o cuando éste decida sustituirlos.

Artículo 7. COORDINADOR Y SECRETARIO DE ACTAS DE LA COMISIÓN.

La persona designada en representación del Rector, actuará como Coordinador de la Comisión y en conjunto con los demás integrantes realizará todas aquellas actividades que tiendan a la evaluación, normalización y control de los bienes inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Además se encargará de convocar a los demás integrantes para la realización de las sesiones de la Comisión.

En la primera sesión del año los miembros de la Comisión elegirán a un secretario de Actas de la Comisión, quien ejercerá sus funciones durante un año.



Artículo 8. OBLIGACIONES DEL COORDINADOR.

El Coordinador deberá velar por el correcto cumplimiento del presente Normativo, además deberá informar al Rector sobre cualquier anomalía que observe durante el desempeño de sus funciones.

CAPÍTULO II

FUNCIONES DE LA COMISIÓN

Artículo 9. FACULTADES DE LA COMISIÓN.

- a. Con base en los títulos de propiedad, la Comisión deberá realizar visitas a los bienes inmuebles por lo menos una vez al año, para lo cual se deberá tramitar los viáticos necesarios los que serán cubiertos de forma alterna por Rectoría y la Dirección General Financiera y se liquidarán de conformidad con lo que establece el Reglamento de Gastos de Representación, Viáticos y Gastos Conexos y Gastos por Atención y Protocolo de la Universidad de San Carlos de Guatemala;
- b. Celebrar sesiones periódicamente con el objeto de cumplir lo establecido en la normativa universitaria;
- c. Celebrar reuniones con los representantes del Estado y Universidades Privadas que tengan derecho de copropiedad, a efecto de intercambiar criterios, proponer soluciones y compartir esfuerzos para la ubicación, evaluación y normalización de los bienes inmuebles que se adquieran con base en el Artículo 1074 del Código Civil;



- d. Trasladar a la Dirección de Asuntos Jurídicos los expedientes relacionados a los bienes inmuebles que requieran opinión o dictamen de tipo legal;
- e. Evaluar los bienes inmuebles dados en arrendamiento y proponer al Rector la modificación del monto de la renta, si el caso lo amerita, así como todo lo relacionado al arrendamiento;
- f. Llevar control de los bienes que han sido dados en usufructo a la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- g. Emitir opinión sobre el otorgamiento de bienes inmuebles propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala en arrendamiento a personas individuales o jurídicas.
- h. Evaluar y emitir opinión, a solicitud del Rector, sobre la conveniencia y viabilidad de aceptar donaciones de bienes inmuebles tomando en cuenta la situación legal, el estado físico y la ubicación de los mismos

Artículo 10. RENDICIÓN DE INFORMES.

La Comisión deberá rendir al Rector informes trimestrales en los que se detalle las acciones tomadas en cuanto a la labor realizada durante cada trimestre, además deberá rendir un informe anual que contenga el resumen de las actuaciones de la Comisión durante el año en curso, así como la publicación del detalle de bienes inmuebles.



Artículo 11. COLABORACIÓN DE LAS AUTORIDADES Y PERSONAL UNIVERSITARIO.

La Comisión por medio de oficios podrá requerir de las autoridades y personal universitario la colaboración que sea necesaria, a fin de obtener los datos e informes que sean indispensables para la evaluación, normalización y control de los bienes inmuebles.

Artículo 12. ACCIONES PARA EL MEJORAMIENTO DE LA COMISIÓN.

El Coordinador, previo acuerdo con los demás integrantes de la Comisión, podrá presentar al Rector propuestas para mejorar la situación física y administrativa de la Comisión para garantizar la eficacia y eficiencia en la realización de las funciones que en este Normativo se establecen.





CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La Comisión de Evaluación, Normalización y Control de Bienes Inmuebles Propiedad de la Universidad de San Carlos de Guatemala fue creada por el Rector de la Universidad como la comisión encargada de la elaboración de procedimientos para la evaluación, normalización y control de los bienes inmuebles que se encuentran en calidad de propiedad, copropiedad y usufructo de la Universidad.

A partir de la importancia de las funciones que realiza dicha Comisión para el cumplimiento de los fines que la Constitución Política de la República de Guatemala determina para la Universidad, se consideró necesario el análisis del desempeño de la Comisión. Se encontró como principal problema, la deficiencia normativa de la Comisión, por lo que a efecto de comprobar la necesidad de reformar el Acuerdo de Rectoría Número 448-2005 que contiene el Normativo por el cual se rige la Comisión se realizó una investigación de carácter histórico, documental y normativo.

Se ha concluido que es menester reformar dicho Normativo, para disminuir la actuación discrecional por parte de los integrantes de la Comisión y para establecer procedimientos a través de los cuales se garantice el éxito del funcionamiento de la Comisión. Para la realización de la reforma mencionada, se presentó una propuesta normativa. Por lo que se recomienda a las autoridades de la Universidad, tomar en consideración esta observación para garantizar el eficaz cumplimiento de las funciones de la Comisión.





BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. **Compendio de derecho administrativo. Parte general.** México: Ed. Porrúa, 1996.
- CASTAÑEDA PAGANINI, Ricardo. **Historia de la real y pontificia Universidad de San Carlos de Guatemala.** Guatemala: Tipografía nacional de Guatemala, 1947.
- DE REMESAL, Fray Antonio. **Historia general de las Indias Occidentales y particular de la gobernación de Chiapa y Guatemala.** Guatemala: Ed. José de Pineda Ibarra. 1966.
- DWIGHT, Waldo. **La función administrativa, los sistemas de organización y otros aspectos.** México: Ed. Trillas, 1982.
- GODÍNEZ BOLAÑOS, Lorenzo Rafael. **Colección Juritex y Legitex 2011.** Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 2012.
- <http://derecho.isipedia.com/segundo/derecho-administrativo-ii/> **Apuntes de Grado en Derecho UNED. Las formas de la actividad administrativa. La actividad de policía o limitación.** (Guatemala, 20 de enero de 2014).
- <http://digi.usac.edu.gt> **Universidad de San Carlos de Guatemala. Dirección General de Investigación.** (Guatemala, 06 de mayo 2014).
- <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com> **Enciclopedia Jurídica. Principio de Legalidad.** (Guatemala, 30 de marzo de 2014).
- <http://www.lexglobal.com/documentos/1270575516.pdf> **Lex Global. Iniciativa 4041, Reforma al Decreto Ley Número 106 del Jefe de Gobierno de Guatemala.** (Guatemala, 02 de agosto 2014).
- <http://old.congreso.gob.gt/archivos/iniciativas/> **Archivo digital. Congreso de la República de Guatemala.** (Guatemala, 10 de febrero de 2014).
- <http://transdoc.com.images/propuestaagendalegislativaeconomicafinanciera>. **Congreso de la República de Guatemala. Propuesta de agenda legislativa.** (Guatemala, 23 de febrero de 2014).
- <http://www.usac.edu.gt/> **Universidad de San Carlos de Guatemala. Información general.** (Guatemala, 10 de enero de 2014).



OSSORIO, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1976.

SAGASTUME GEMMEL, Marco Antonio. **Síntesis histórica de la Universidad de San Carlos de Guatemala**. Guatemala: Ed. Universitaria, 2012.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan. **La administración pública como ciencia, su objeto y su estudio**. México: Ed. Plaza y Valdés, 2001.

SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, José Humberto. **El acto discrecional**. México: Ed. Porrúa, 1994.

Universidad de San Carlos de Guatemala. **Revista No. 19**. Guatemala: Ed. Universitaria, 2011.

WHITE, Leonard D. **Introducción al estudio de la administración pública**. México: Compañía general de ediciones, 1964.

Legislación:

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

Constitución Política de la República de Guatemala. Aplicada en fallos de la Corte de Constitucionalidad. Corte de Constitucionalidad. Guatemala, 2008.

Código Civil. Jefe de Estado Enrique Peralta Azurdia. Decreto Ley 06. 1963.

Ley Orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Congreso de la República, Decreto número 325, 1947.

Ley de Universidades Privadas. Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 82-87, 1987.

Ley de Colegiación Profesional Obligatoria. Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 72-2011, 2001.

Ley del Registro de Información Catastral. Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 41-2005, 2005.

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

Acuerdo de Rectoría Número 554-2002. Universidad de San Carlos de Guatemala. 2002.



Acuerdo de Rectoría Número 448-2005. Universidad de San Carlos de Guatemala.
2005.

Acuerdo de Rectoría Número 1255-2005. Universidad de San Carlos de Guatemala.
2005.

Acuerdo de Rectoría Número 0215-2008. Universidad de San Carlos de Guatemala.
2008.

Acuerdo de Rectoría Número 0206-2010. Universidad de San Carlos de Guatemala.
2010.

Acuerdo de Rectoría Número 0461-2011. Universidad de San Carlos de Guatemala.
2011.

Acuerdo de Rectoría Número 0571-2011. Universidad de San Carlos de Guatemala.
2011.

Acuerdo de Rectoría Número 0687-2011. Universidad de San Carlos de Guatemala.
2011.

Acuerdo de Rectoría Número 1007-2011. Universidad de San Carlos de Guatemala.
2011.

Acuerdo de Rectoría Número 1389-2012. Universidad de San Carlos de Guatemala.
2012.

Acuerdo de Rectoría Número 1662-2012. Universidad de San Carlos de Guatemala.
2012.

Acuerdo de Rectoría Número 1711-2012. Universidad de San Carlos de Guatemala.
2012.