

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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central shield with a crown on top, a figure holding a cross, and a figure holding a book. The shield is flanked by two figures holding staffs. The entire emblem is surrounded by a circular border containing Latin text.

**LA CONVENIENCIA DE LA AUTONOMÍA DE LA INSTITUCIÓN QUE ADMINISTRA
LOS BIENES EN EXTINCIÓN DE DOMINIO**

ELISA MARIBEL HERNÁNDEZ DOMINGO

GUATEMALA ABRIL DE 2018

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

**LA CONVENIENCIA DE LA AUTONOMÍA DE LA INSTITUCIÓN QUE ADMINISTRA
LOS BIENES EN EXTINCIÓN DE DOMINIO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ELISA MARIBEL HERNÁNDEZ DOMINGO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, abril de 2018

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

DECANO:	Lic.	Gustavo Bonilla
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.	Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

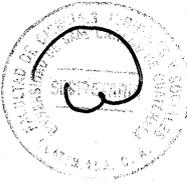
Primera Fase:

Presidente:	Licda.	María Lesbia Leal Chávez
Vocal:	Lic.	Sergio Armando Tení Aguayo
Secretaria:	Licda.	Arely Victoria Zelada Hernández

Segunda Fase:

Presidente:	Lic.	Sergio Roberto Santizo Girón
Vocal:	Licda.	María de Los Ángeles Castillo
Secretario:	Lic.	Victor Leonel Recinos Martínez

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 la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 29 de agosto de 2016.

Atentamente pase al (a) Profesional, ALFONSO SOL PICHOLA
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
ELISA MARIBEL HERNÁNDEZ DOMINGO, con carné 201112857,
 intitulado AUTONOMÍA DE LOS BIENES EN EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA FORTALECER EL PRESUPUESTO
ECONÓMICO DEL BENEMÉRITO CUERPO VOLUNTARIO DE BOMBEROS EN 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.

LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

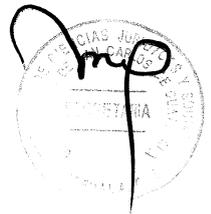


Fecha de recepción 24 / 04 / 2017

[Handwritten signature]
 Asesor(a)
 (Firma y Sello)
LIC. ALFONSO SOL PICHOLA
 ABOGADO Y NOTARIO

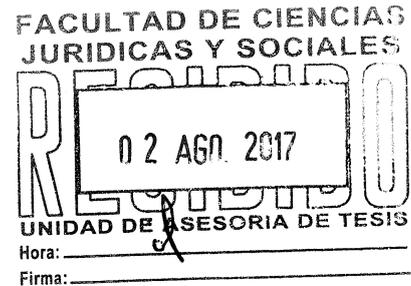


Licenciado Alfonso Sol Picholá
Abogado y Notario
Colegiado No. 11,200



Guatemala, 20 de julio de 2017.

Licenciado Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Su despacho.



Estimado Licenciado Orellana:

En cumplimiento del nombramiento recaído en el suscrito para asesorar el trabajo de tesis elaborado por la Bachiller **ELISA MARIBEL HERNÁNDEZ DOMINGO**, quien no es pariente dentro de los grados de ley de mi persona y cuyo título aprobado del trabajo de tesis se denomina como **“AUTONOMÍA DE LOS BIENES EN EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA FORTALECER EL PRESUPUESTO ECONÓMICO DEL BENÉMERITO CUERPO VOLUNTARIO DE BOMBEROS EN GUATEMALA”**, sin embargo, se le sugirió a la Bachiller Hernández Domingo la modificación de dicho título, quedando de la siguiente manera: **“LA CONVENIENCIA DE LA AUTONOMÍA DE LA INSTITUCIÓN QUE ADMINISTRA LOS BIENES EN EXTINCIÓN DE DOMINIO”**, por lo que le informo:

1. En relación al plan de investigación aprobado y autorizado en su oportunidad por la Unidad de Asesoría de Tesis a la Bachiller Hernández Domingo, procedí a revisar el mismo con el fin de tener una orientación correcta del trabajo.
2. La asesoría de tesis se realizó en varias sesiones de trabajo, habiéndole sugerido a la Bachiller Hernández Domingo las correcciones necesarias, con el objeto de brindarle una mejor ilustración a la exposición del contenido, respetando siempre el enfoque y criterio sustentado por la autora.
3. La Bachiller Hernández Domingo ha desarrollado con seriedad su trabajo de investigación, en el cual utilizó el diseño de investigación cualitativo que se fortaleció

Licenciado Alfonso Sol Picholá

Abogado y Notario

Colegiado No. 11,200



con el uso del método inductivo y comparativo para conocer e interpretar el objeto y sujeto de la investigación, tomando en cuenta las leyes, principios y categorías específicas del conocimiento. Las técnicas utilizadas en este trabajo fueron: la lectura, la revisión bibliográfica, así como el fichaje y estadística para interpretar la información y datos del tema.

4. La redacción de este estudio contiene un orden lógico para la fácil comprensión del lector. Asimismo, el conocimiento expuesto en el presente trabajo de tesis es resultado de una rígida selección bibliográfica, de la utilización de datos teóricos, del análisis de la información, del dominio de los métodos y técnicas de investigación documental que confirmaron la hipótesis planteada y dando como resultado una conclusión discursiva pertinente que amalgama la temática diseñada.
5. Finalmente, considero que este trabajo constituye una contribución científica y técnica para ilustrar de una manera integral la autonomía institucional, la figura jurídica de la extinción de dominio y su vinculación con la debida transparencia en materia de administración y control de los bienes en extinción de dominio, aportando un ideal que puede ser utilizado por las autoridades públicas correspondientes y como fundamento académico.

En consecuencia, manifiesto que el trabajo de tesis realizado por la bachiller **ELISA MARIBEL HERNÁNDEZ DOMINGO** reúne los requisitos prescritos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, por lo que apruebo este trabajo de tesis y emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con el trámite establecido.

Atentamente,

Licenciado Alfonso Sol Picholá

Asesor de Tesis

Colegiado No. 11,200

LIC. ALFONSO SOL PICHOLA

ABOGADO Y NOTARIO

10 Avenida 13-58 zona 1, Edificio Duarte, 4to. Nivel, Oficina 405, de esta ciudad.

Teléfono 3266-3164



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 08 de marzo de 2018.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ELISA MARIBEL HERNÁNDEZ DOMINGO, titulado LA CONVENIENCIA DE LA AUTONOMÍA DE LA INSTITUCIÓN QUE ADMINISTRA LOS BIENES EN EXTINCIÓN DE DOMINIO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/cpchp.

[Handwritten signatures and stamps]

Stamp: FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, SECRETARIO, GUATEMALA, C. A.

Stamp: FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, DECANO, GUATEMALA, C. A.





DEDICATORIA

A JEHOVÁ DIOS:

Por inspirar mis pensamientos, por guiar mí camino, por ser fuente de sabiduría e inteligencia y por permitirme la vida para alcanzar mis propósitos.

“El temor a Jehová es enseñanza de sabiduría; y a la honra precede la humildad”. Proverbios 15:33

A MIS PADRES:

Por enseñarme a caminar en la vida con humildad y sencillez, por cada esfuerzo realizado para que siguiera con mi carrera estudiantil y alcanzar éste éxito profesional. Gracias por todo su apoyo.

A MIS HERMANOS:

Por estar presentes en cada momento de mi vida, por apoyarme, por cada ocurrencia y por darme ánimos para seguir adelante.

A MIS AMIGOS:

Porque logramos formar un buen equipo, por compartir alegrías, tristezas y apoyarnos mutuamente en esta carrera universitaria. Gracias por su amistad.

A:

La Universidad de San Carlos de Guatemala, y en especial, a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

PRESENTACIÓN



El trabajo de tesis desarrolló un análisis acerca de los bienes, de la figura jurídica de la extinción de dominio y de la autonomía, describiendo cada tema desde su historia, definición, características, las normas jurídicas que los regulan dentro de la legislación guatemalteca y la utilización del diseño de investigación cualitativo en el procesamiento de la información, documentos y estadísticas, para lograr una mejor comprensión del fenómeno. Es menester mencionar que esta investigación pertenece a distintas materias de la ciencia del derecho, ya que se puede incluir en el derecho civil, administrativo y penal.

Fue en el departamento de Guatemala en donde se concentró el desarrollo de la investigación, utilizando información correspondiente al período comprendido del año 2010 al año 2016. El objeto de estudio fue la autonomía institucional, relacionándola con los bienes y la figura jurídica de extinción de dominio. Los sujetos de la investigación fueron los funcionarios y empleados públicos que tienen a su cargo la aplicación del Decreto número 55-2010 del Congreso de la República de Guatemala, que contiene la Ley de Extinción de Dominio.

El aporte académico del tema se adecuó en el estudio de la autonomía institucional y su posible aplicación al instituto jurídico de la extinción de dominio, fortaleciendo así el tema de la transparencia, fiscalización, mayor control y una distribución equitativa de los dineros y bienes obtenidos por la aplicación de la Ley de Extinción de Dominio a instituciones que carecen de presupuesto económico para cumplir con sus funciones.



HIPÓTESIS

Por las dudas que hasta hoy día genera la administración de los bienes extinguidos y en extinción de dominio, el desconocimiento por parte de la población guatemalteca de la cantidad total de estos bienes, así como la mala distribución del producto económico a instituciones públicas del Estado que son beneficiarias por la Ley de Extinción de Dominio y que tienen una partida presupuestaria establecida, no se logran evidenciar y palpar los beneficios en bienes y servicios que estas instituciones producen. Por lo que resulta conveniente, que la institución que administra los bienes en extinción de dominio posea autonomía institucional propia, para gozar de total transparencia que es lo que le hace falta e incluso, no sean manipulados estos bienes por tendencias politiqueras. Generando con tal autonomía, varias ventajas como una mejor administración, mayor control, fiscalización constante y distribución económica equitativa a otras instituciones que demuestren carencia de recursos presupuestarios económicos para cumplir con sus funciones.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La comprobación de la hipótesis planteada se deriva de la utilización de los métodos analítico, sintético, comparativo e inductivo, así como del uso de legislación nacional e internacional, estadísticas, documentos, principios doctrinarios para lograr formar una convicción y razonamiento empírico, que permite fundamentar, explicar, sustentar y evidenciar de manera correcta la investigación y el informe final. Por lo que, si se logró comprobar la hipótesis planteada. Ya que en la realidad la discrecionalidad administrativa no permite que la administración de bienes extinguidos y en extinción de dominio sea transparente y en tal sentido, dicha totalidad de bienes se mantienen en un marco de hermetismo. Asimismo, las instituciones beneficiarias de la Ley de Extinción de Dominio ya tienen un rubro presupuestario anual, mientras que las instituciones que en este estudio sugerimos como posibles beneficiarios tienen poca cobertura presupuestaria que no es suficiente para cumplir con sus fines de ayuda prioritaria al pueblo guatemalteco.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Bienes.....	1
1.1. Definición.....	2
1.2. Naturaleza jurídica.....	4
1.3. Clasificación doctrinaria.....	4
1.3.1. Muebles e inmuebles.....	5
1.3.2. Bienes dentro del comercio y fuera del comercio	6
1.3.3. Bienes privados y bienes públicos.....	7
1.4. Dominio.....	8
1.5. Características de los bienes.....	11
1.6. Teoría del título y del modo de los bienes.....	12
1.7. Procedencia.....	13
1.7.1. Bienes pertenecientes al Estado de Guatemala.....	13
1.7.2. Bienes propiedad de particulares.....	14
1.8. Extinción.....	15

CAPÍTULO II

2. Extinción de dominio.....	17
2.1. Historia de la extinción de dominio en Guatemala	18



	Pág.
2.2. Definición de extinción de dominio.....	21
2.3. Objeto.....	22
2.4. Naturaleza jurídica.....	23
2.5. Características.....	24
2.6. Procedencia de la extinción de dominio.....	26
2.7. Procedimiento legal.....	32
2.7.1. Procedimiento general.....	33
2.7.2. Excepciones al procedimiento general.....	35
2.7.3. Apelación al procedimiento general.....	37
2.7.4. Excepciones, nulidades, incidentes, sentencia y acumulación de expedientes.....	38
2.8. Figuras jurídicas similares.....	39
2.9. Derecho internacional.....	41
2.9.1. Colombia.....	43
2.9.2. Guatemala.....	43
2.9.3. Honduras.....	44
2.9.4. México.....	44
2.9.5. Perú.....	45

CAPÍTULO III

3. Autonomía.....	47
3.1. Antecedentes.....	47



	Pág.
3.2. Definición.....	48
3.3 Características.....	50
3.4. Fundamento legal.....	53
3.5. Grados de la autonomía.....	55
3.6. Tipos de autonomía.....	56
3.7. Instituciones autónomas guatemaltecas.....	61

CAPÍTULO IV

4. La conveniencia de la autonomía de la institución que administra los bienes en extinción de dominio	73
4.1. Análisis de la autonomía de la acción y procedimiento de extinción de dominio	73
4.2. Discusión de la propuesta de la autonomía de la institución que administra los bienes en extinción de dominio	76
4.3. Principios y reglas que deben de observarse para que un bien pueda ser objeto del procedimiento de extinción de dominio.....	86
4.4. Discusión sobre la cantidad de bienes extinguidos del año 2012 al 2016.....	87
4.5. Posible distribución y utilización del fondo económico que se obtiene por la aplicación del procedimiento de extinción de dominio	89
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	99
BIBLIOGRAFÍA.....	101



INTRODUCCIÓN

El tema de los bienes en extinción de dominio es de suma importancia, ya que los bienes materiales forman parte complementaria en la vida de los seres humanos en pro de su vivencia, pues constantemente nos encontramos en un gran dinamismo social. La posesión o propiedad que tenga una persona individual de estos bienes y que es señalada de llevar a cabo actos o actividades ilícitas, hace dudar de la procedencia de los mismos, para lo cual se legisló acertadamente la denominada Ley de Extinción de Dominio, Decreto número 55-2010 del Congreso de la República de Guatemala, incluida en nuestro ordenamiento jurídico y en el de varios países latinoamericanos.

El tema de investigación se eligió porque en materia de la administración y control de los bienes muebles e inmuebles obtenidos en favor del Estado de Guatemala, a través de la aplicación del procedimiento de extinción de dominio contenido en la ley de la materia, existe falta de transparencia y pocas fiscalizaciones rigurosas por parte de las instituciones o entidades encargadas de llevarlas a cabo. Es por eso, que el objetivo general de plantear un estudio integral sobre la conveniencia de la autonomía de la institución que administra los bienes extinguidos y en extinción de dominio se alcanzó al finalizar el desarrollo del informe final de tesis.

La hipótesis planteada consistió en comprobar la evidente falta de transparencia en la administración de los bienes extinguidos y en extinción de dominio, el desconocimiento de la cantidad total de estos bienes que incluyen dineros y bienes muebles e inmuebles, la distribución a las entidades beneficiarias nominadas en la ley de la materia, así como



que en los tres poderes del Estado de Guatemala se ha detectado que algunos funcionarios públicos se encuentran inmersos en casos de corrupción. Por lo que a través de los métodos adecuados y el uso de legislación nacional e internacional, estadísticas, documentos y principios doctrinarios se logró formar una convicción y un razonamiento empírico que nos permite fundamentar, explicar y evidenciar la si comprobación de la hipótesis planteada.

El desarrollo de la tesis consta de cuatro capítulos, que se distribuyen de la siguiente manera: el capítulo I expone el tema de los bienes; el capítulo II describe acerca de la figura jurídica de la extinción de dominio; el capítulo III desarrolla la autonomía; y el capítulo IV incluye la conveniencia de la autonomía de la institución que administra los bienes en extinción de dominio. La teoría del utilitarismo y del estado benefactor fue utilizada para puntualizar que un estado bien estructurado y organizado siempre va a buscar el beneficio o interés común para todos sus habitantes. También se utilizó para el desarrollo del informe final de tesis el método inductivo, el método comparativo, el método sintético y el método analítico, así como la técnica estadística y la técnica de la observación para un análisis correcto.

Por todo lo anterior, se concluye que es necesario crear dentro del aparato estatal una institución autónoma que tenga a su cargo la administración de los bienes extinguidos y en extinción de dominio que produzca beneficios a la sociedad, como por ejemplo, una mejor distribución económica equitativa del producto obtenido por la aplicación de la Ley de Extinción de Dominio a instituciones públicas de ayuda social y de emergencias que carezcan de recursos presupuestarios para dar cumplimiento a sus fines y funciones.



CAPÍTULO I

1. Bienes

En cada una de las épocas de la historia mundial se hace acotación de los bienes a tal grado, de ser considerados como instrumentos de utilidad pues son usados como medios de trabajo, de vivienda, etc. En la época primitiva, las personas se valían de éstos para conseguir alimentos desarrollando actividades como la caza y la pesca. Tal era su importancia que con el transcurrir del tiempo estos bienes tuvieron avances significativos hasta alcanzar transformarlos en instrumentos especializados para trabajar en la agricultura, en la minería, en el área industrial, en la construcción. Sobresale que en la época feudal se estableció una clasificación principal de los bienes, en la que se distinguía entre los bienes muebles y los bienes inmuebles.

Una de las épocas más significativas en el desarrollo de los bienes muebles es sin duda la época capitalista, por generar el intercambio de bienes y servicios, en la que se utilizaba con más frecuencia el dinero, los títulos valores o títulos de crédito, entre muchos otros.

En este sentido, muchos autores han estudiado la evolución de los bienes, dejando para el conocimiento de los estudiosos e investigadores diferentes clasificaciones de acuerdo a la época a que estos autores pertenecieron y que en la actualidad sirven de base para el estudio de los bienes. Desde luego, son los bienes muebles e inmuebles los que merecen particular atención por tener fundamento en la doctrina jurídica como en la

legislación guatemalteca. Al ilustrar el tema de los bienes debemos también hacer mención de las escuelas tradicionales del derecho medieval, del derecho germano, del derecho romano, del derecho francés y del derecho contemporáneo. Pues en la mayoría de éstas escuelas se desarrolló el origen, las características, la codificación, el establecimiento de normas que debían regir a los bienes.

Vale la pena anotar que es en el Derecho Romano, especialmente en la época de Justiniano que los bienes fueron consagrados en las XII Tablas y que de las cuales se derivó la creación del Código Civil Francés, mejor conocido como Código de Napoleón.

1.1 Definición

Para continuar con el estudio de los bienes, es necesario tener conocimiento del significado de la cosa o cosas, pues la mayoría de estudiosos lo proyectan como elemento integral para definir lo que son los bienes, en que coinciden, qué relación tienen, que forma los caracteriza, su existencia al servicio del ser humano en el mundo y que por su naturaleza son ajenos al ser humano.

María Laura Casado en su Diccionario Jurídico define que las cosas son los objetos materiales susceptibles de tener valor.

En otras palabras, las cosas son objetos que existen en el mundo exterior y que producen utilidad o beneficios a las personas que los poseen, en tal sentido los bienes son recursos materiales e inmateriales que el ser humano utiliza en el transcurrir de su vida ya sea en



calidad de medios, instrumentos, accesorios de producción, que luego pueden ser intercambiados o consumidos y otros que por su naturaleza solo se usan.

Asimismo, el autor Manuel Ossorio en su Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales se refiere a los bienes y los define que son todos aquellos objetos inmateriales susceptibles de valor, este mismo enfoque tienen las cosas que en su conjunto pueden formar el patrimonio de una empresa, que a grandes rasgos se dividen en inmuebles, muebles y semovientes. También el autor Ossorio menciona bienes privados, públicos, fiscales, accesorios, comunes, comunales, consumibles, corporales, privados, familiares, fungibles, inalienables, gananciales, libres, indivisos, relictos, jurídicos, del Estado, entre otros.

Lo anterior significa que existen bienes no tangibles que son valorables económicamente, igualmente coexisten los bienes que son parte del estado patrimonial de compañías o empresas privadas y públicas.

Otra definición de los bienes, la encontramos en el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual del autor Guillermo Cabanellas, en la cual señala que los bienes son aquellas cosas que le sirven al ser humano y que durante su vida los utiliza de alguna forma.

Las definiciones anteriores se refieren a los bienes de manera general, por lo que hay que tener presente que los bienes varían en su significado, naturaleza y enfoque de acuerdo al sentido o área en que se analicen.

Cabe agregar la definición jurídica de los bienes hecha por la autora María Laura Casado en su Diccionario Jurídico, pues define como bien al objeto material considerado desde el punto de vista de su propiedad actual, una cosa reconocida como apta para satisfacer la necesidad humana y disponible para esa función.

Ya en el marco de la legislación civil guatemalteca, en el Artículo 442 del Decreto-Ley 106 que contiene el Código Civil, literalmente establece que “son bienes las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación”.

En conclusión, los bienes son aquellas cosas corpóreas e incorpóreas ya existentes o que existen, la mayoría de éstos incorporan un valor económico y tienen como características esenciales la apropiabilidad y la utilidad del bien.

1.2 Naturaleza jurídica

La naturaleza de los bienes lo determina la ley al dividirlos únicamente en bienes muebles e inmuebles

1.3 Clasificación doctrinaria

En el transcurrir de la historia se ha establecido que no ha existido una sola clasificación de los bienes, cada autor al realizar estudios sobre el tema ha logrado exponer una clasificación propia, claro, cada uno desde su propia percepción. Es por eso, que al adentrarnos en la búsqueda de una clasificación doctrinaria de los bienes



encontramos un sinfín de estas. En Guatemala se ha utilizado frecuentemente la clasificación adoptada por el Derecho Germano por establecer diferencias marcadas entre los bienes muebles e inmuebles.

1.3.1 Muebles e inmuebles

Los bienes muebles son considerados como aquellos objetos o cosas materiales que resisten al transportarse de un lugar a otro, sin que por ello sufran daño alguno.

El Código Civil guatemalteco en el Artículo 451 cita textualmente que son bienes muebles “aquellos que pueden trasladarse de un lugar a otro”, algunos ejemplos: las construcciones realizadas en un lugar distinto al que le corresponde, el dinero, la prestación de servicios, los bienes fungibles o que se pueden tocar, entre otros. Asimismo, el Código de Comercio de Guatemala establece que tienen la calidad de bienes muebles; los derechos de autor, la empresa mercantil, los títulos de crédito, las acciones emitidas en las sociedades anónimas, entre otros.

Por otra parte, están los bienes inmuebles y que en la doctrina se les denomina como bienes raíces, a aquellos objetos o cosas que no pueden transportarse de un lugar a otro, como en el caso de los terrenos que incluso pueden tener adheridas construcciones como un edificio o casa. Y otros inmuebles que no se puedan transportar debido a su deterioro y fragilidad que le causaría daño y destrucción al bien.

“Puig Peña en su estudio expone la clasificación de bienes inmuebles así:

Inmuebles por su naturaleza: exclusivamente el suelo y el subsuelo;

Inmuebles por su incorporación: edificios, árboles;

Inmuebles por destino: semovientes que adquieren doble calidad;

Inmuebles por analogía: el tema de la hipoteca”.¹

Adicionalmente a la anterior clasificación, el Código Civil en el Artículo 445 menciona cuales bienes deben ser considerados como inmuebles, de los cuales citamos algunos ejemplos: el suelo, el subsuelo, los árboles plantados en la tierra, los ferrocarriles y sus vías, los muelles, los palomares, los colmenares, el espacio aéreo.

1.3.2 Bienes dentro del comercio y fuera del comercio

Los bienes que se encuentran dentro del comercio son aquellos objetos o cosas que pueden circular en el mercado, como por ejemplo los títulos de crédito que son utilizados con frecuencia en materia mercantil y que tienen la calidad de bienes muebles de conformidad con lo regulado en la normativa legal que contiene el Código de Comercio de Guatemala.

En el otro extremo, están los bienes fuera del comercio, que son aquellos que por ningún motivo pueden pertenecer a las personas, es decir, que no son objeto de compra ni de venta.

¹ Puig Peña, Federico. **Compendio de derecho civil**. Pág. 535.

El Artículo 444 del Código Civil guatemalteco regula las cosas fuera del comercio y literalmente establece que “están fuera del comercio por su naturaleza, las cosas que no pueden ser poseídas exclusivamente por ninguna persona y por disposición de la ley, las que ella declara irreductibles a propiedad particular”. Un ejemplo de estos bienes son las drogas o estupefacientes que no han sido autorizados legalmente para ser comercializados y es por ello que no pueden ser objeto de tráfico mercantil.

1.3.3 Bienes privados y bienes públicos

Los bienes privados o bienes de propiedad particular, están constituidos por aquellos bienes muebles e inmuebles que pertenecen a una persona individual o jurídica, siempre y cuando dicha propiedad esté amparada por medio de un documento o título legal que lo acredite y entre los títulos legales tenemos los testimonios de escrituras públicas, facturas que acrediten la compraventa del bien, las certificaciones extendidas por el Registro General de la Propiedad, el acta redactada por el alcalde de la localidad en donde se encuentre ubicado el bien.

En el Artículo 460 del Código Civil se encuentra regulado los bienes de propiedad privada, y cita textualmente que son “aquellos que pertenecen a personas individuales o jurídicas con respaldo de título legal”.

Asimismo, los bienes públicos o bienes nacionales son aquellos bienes que pertenecen al Estado, susceptibles de ser aprovechados o utilizados por los municipios, por las instituciones estatales o por las instituciones descentralizadas o autónomas.



De acuerdo a la legislación civil, los bienes públicos también pueden clasificarse en:

- Bienes públicos de uso común: como las calles, plazas, puertos entre otros.
- Bienes públicos de uso no común: estos están al servicio solo del Estado, Municipalidades y entidades estatales descentralizadas.

Dichos bienes nacionales únicamente pueden concederse, transferirse y enajenarse a través del procedimiento legal establecido en la ley específica.

1.4 Dominio

Manuel Ossorio en su Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales indica que dominio se define como aquel poder de disponer libremente de lo que le corresponde, también es el derecho real en virtud del cual una cosa se encuentra sometida a la voluntad y acción de una persona, así es derecho de usar, disfrutar y disponer de las cosas con arreglo a su naturaleza, en servicio de la sociedad y para provecho del propietario.

Son tres las facultades que integran el dominio del bien, siendo las siguientes:

- a) Facultad de Uso y Aprovechamiento.
- b) Facultad de Disposición: transmitir o enajenar.



c) Facultad de Gravar: prenda o hipoteca.

Los derechos reales confieren a una persona la disposición inmediata y el poder directo sobre un bien frente a todo aquel individuo que pretenda perjudicarlo, en ese sentido el dominio forma parte de dichos derechos reales al existir una relación continua entre las personas y los bienes. Asimismo, existen otros derechos reales similares o semejantes al dominio tales como, la posesión que es entendida como la tenencia de un bien con el ánimo de ser propietario o dueño del mismo, el derecho hereditario, la obligatoriedad de inscribir los arrendamientos en el registro general de la propiedad cuando así lo disponga la ley o las partes.

En muchas ocasiones el dominio suele relacionarse con la propiedad, pues de igual forma la propiedad es un derecho real que persigue la protección definitiva, es decir, que asegura la posesión y disposición de uno o varios bienes frente a otros, observando únicamente las limitaciones establecidas en la ley.

Dentro de las limitaciones a la propiedad se pueden clasificar: en legales, es decir las específicamente nominadas en la ley; las voluntarias como el uso, usufructo, prenda, hipoteca; y las judiciales, tal como el embargo, la anotación de demanda, la inmovilización judicial.

Según la historia del derecho romano el derecho de propiedad contaba con cuatro elementos fundamentales que representaban una fórmula exacta para poder ser estudiada por los jurisconsultos de esa época y que a continuación se detallan:

- a) Uso: *uti*

- b) Disfrute: *frui*

- c) Disposición: *habiere*

- d) Defensa de la propiedad: *possidere*. En la actualidad, encontramos su fundamento legal tanto en la Constitución Política de la República de Guatemala como en el Código Civil de nuestro país.

Por lo que en la legislación civil guatemalteca los bienes pueden ser:

- a) De dominio público

- b) De dominio particular

Al referirnos a los bienes de dominio público, corresponde al Estado, a las municipalidades y a las instituciones descentralizadas o autónomas, su disposición, administración y aprovechamiento, siguiendo los procedimientos legales creados por la ley específica de la materia. Al respecto, en nuestra legislación civil en especial en nuestro Código Civil guatemalteco se hace una distinción de los bienes de dominio público al separarlos en:

- a) Bienes de dominio público de uso común

- b) Bienes de dominio público de uso no común o especial

Los bienes de dominio particular tienen especial relevancia en esta investigación, debido a que éstos son los bienes objeto de aplicación del procedimiento de extinción de dominio para incrementar el patrimonio del Estado, cuando el Ministerio Público como ente o institución encargada de llevar a cabo la investigación correspondiente demuestre que dichos bienes fueron adquiridos por el fruto o ganancia obtenida por la práctica de actividades ilícitas, delincuenciales e ilegales y que por ello, son objeto del procedimiento de extinción del dominio de bienes para beneficio del Estado y en desventaja de sus propietarios.

1.5 Características de los bienes

Entendida una característica como una particularidad o peculiaridad, los bienes poseen dos características fundamentales que son:

- a) **Utilidad:** Dentro de esta característica, los bienes corporales o incorporeales al ser utilizados por el hombre brindan como ventaja principal la satisfacción de una necesidad, por supuesto tomando en cuenta su naturaleza.

- b) **Apropiabilidad:** Acontece cuando un bien es susceptible de pertenecer a una persona y hacerlo de su propiedad. Un bien que es útil conlleva la apropiabilidad.

1.6 Teoría del título y del modo de los bienes

Comprendida la teoría como un enfoque basado en la doctrina para expresar o amparar un área del conocimiento. El autor Puig Peña citado por el Licenciado Flores Juárez, describe que la teoría del título y del modo de los bienes es una: "teoría de ancestro romanista que está ligada fuertemente a los modos derivativos de adquirir la propiedad, establecía que en la transmisión de este derecho participaban dos elementos indispensables, por un lado el título –génesis legal de la transferencia- y por el otro, el modo, que vendría a ser concreción del negocio jurídico particularizado en el complemento traslacional impuesto por el derecho.

Es decir, que en el caso de los bienes es esta teoría doctrinaria la que sobresale, porque debía de existir un título que justificará la transmisión o transferencia del bien, así como el modo del negocio que se llevaría a cabo. Teoría bastante formalista pues no se basaba únicamente en la tradición para concretar un negocio, ya que si se faltaba a ella el negocio devendría nulo.

En varios países europeos, por mencionar algunos como Suiza, España o Austria, acogieron en su legislación ésta exitosa teoría al nivel de contemplarla aun dentro de sus leyes. Otros países utilizan esta teoría no integralmente pues únicamente toman algunos de sus elementos, existen países en los que para llevar a cabo un negocio solo basta la manifestación del consentimiento. Nuestro país no hace aplicación de esta teoría por no ser aceptada y porque para que un negocio jurídico de transmisión o transferencia de un

bien quede perfecto, se debe celebrar un contrato traslativo de dominio que cuente con sus propios elementos personales, reales y formales”.²

1.7 Procedencia

En cuanto al origen y procedencia de los bienes, debemos diferenciar cuales son los bienes que pertenecen al Estado y los bienes de propiedad particular.

1.7.1 Bienes pertenecientes al Estado de Guatemala

Son todos aquellos bienes que por su adquisición, enajenación, transmisión, administración, aprovechamiento, utilización e inscritos en los registros públicos a nombre del Estado de Guatemala, es decir mientras el dominio de los bienes esté a cargo de la administración pública, se rige con tres principios administrativos de imprescriptibilidad, inembargabilidad e inalienable o no enajenable.

Los bienes nacionales tienen diversa procedencia, entre ellos están:

- a) Los bienes nominados en la legislación como bienes de dominio público.

- b) Los bienes por sucesión hereditaria, los vacantes y donaciones que realizan aquellas personas individuales o jurídicas a favor del Estado para fines sociales incluso a título

² Flores Juárez, Juan Francisco. **Los derechos reales en la legislación guatemalteca.** Pág. 44.



gratuito.

- c) Bienes comprados de conformidad con el Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado; adjudicaciones en pago a personas particulares especialmente en el caso de pago de impuestos; expropiaciones previa indemnización tal como lo regula la Constitución Política de la República de Guatemala esto es a título oneroso, entre otros.
- d) Bienes transferibles de una institución a otra, equivalente a desafectación.
- e) Bienes confiscados o en decomiso penal.
- f) Bienes muebles e inmuebles en favor del Estado adquiridos mediante la aplicación de la Ley de Extinción de Dominio actual.

1.7.2 Bienes propiedad de particulares

Se entiende que los bienes que pertenecen a personas particulares son aquellos bienes adquiridos de diversas formas lícitas por personas individuales o jurídicas a través de documentos o títulos legales.

En cuanto a su procedencia, los bienes particulares pueden originarse de la manera siguiente:

➤ Medios legales

Por la actividad creadora del hombre, por ocupación, por posesión, por medio de la compraventa, por donación entre vivos o donación por causa de muerte, por prescripción adquisitiva o titulación supletoria, por sucesión hereditaria, en remates, en ventas judiciales, entre otras.

➤ Medios ilegales

Adquisición de bienes con dinero proveniente de actividades ilícitas, por ejemplo; la corrupción, el narcotráfico, la delincuencia organizada, incluso utilizar la figura del testaferro para blanquear, simular y aparentar un negocio lícito.

1.8 Extinción

Teóricamente se aborda el dominio de un bien de acuerdo a su existencia, formación, duración, extinción o pérdida del mismo. “Esto con el afán de describir el ciclo exacto de vida de un bien, a lo que el autor Federico Puig Peña le denominó la biología del dominio.

En cuanto a las formas de extinción de un bien, encontramos las siguientes: por la destrucción material o física del bien, por la expropiación, por comiso o decomiso penal, por la pérdida del dominio del bien a favor del Estado y que en Guatemala se denomina como Extinción de Dominio, por transmisión a través de la donación o sucesión



hereditaria, por abandono, por enajenación, por renuncia, entre otras”.³

³ **Ibíd.** Pág. 43.



CAPÍTULO II

2. Extinción de dominio

En la actualidad la globalización se extiende a toda latitud, las actividades comerciales aumentan con facilidad, así como el tráfico de productos de consumo humano e industrial. Éste dinamismo social económico provoca que muchas personas realicen distintas actividades dentro del marco legal para llevar a cabo sus negocios y otras personas ejercen actividades pero al margen de la ley considerándolas como ilícitas, delictivas e incluso utilizan figuras legales como la simulación o el testaferrato para proteger y asegurar el patrimonio obtenido clandestinamente. Algunos organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas a través de la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito han estado de acuerdo que son cuatro falencias las que producen mayor impacto a nivel mundial, entre ellas están la corrupción, la delincuencia organizada, el terrorismo y el narcotráfico, por lo que se hace necesario controlar y reducir el volumen patrimonial y las operaciones que realizan las organizaciones criminales.

En las normas legales internacionales, se encuentran regulaciones como la expropiación, el comiso o decomiso penal, la confiscación, figuras jurídicas que en esencia buscan combatir y reprimir los problemas ya mencionados, obteniendo resultados poco satisfactorios. En tal sentido, se creó la institución jurídica denominada extinción de dominio que trae consigo beneficios en favor de cualquier Estado que lo apruebe en su legislación, esencialmente persigue los bienes adquiridos en actividades ilícitas independientemente del procedimiento penal que se instruya en contra de los

propietarios. La base legal para desarrollar el contenido normativo de la institución jurídica de extinción de dominio se ilustra en el Artículo cinco de la Convención de las naciones unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas aprobada en Viena, Austria el 19 de diciembre de 1988, no dejando aisladas las subsiguientes convenciones internacionales aprobadas en años recientes por la Organización de Naciones Unidas.

2.1 Historia de la extinción de dominio en Guatemala

Actualmente en Guatemala, la cuantía de la riqueza criminal asciende a cantidades exorbitantes, mucha de esa riqueza se encuentra distribuida en bienes muebles e inmuebles a lo largo y ancho de nuestro país e incluso, en otros países. Los criminales consiguen inmiscuirse de diversas formas en una sociedad que funciona con capital lícito e ilícito, en algunas ocasiones, optando por ser funcionarios públicos o buscando influenciar a los ya ubicados en el poder administrativo, integrando así una estructura delictiva bastante completa, como ejemplo de todo esto están los recientes casos de corrupción descubiertos y puestos en conocimiento de la autoridad competente por la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala actuando conjuntamente con el Ministerio Público, específicamente en los años 2015 y 2016.

En América Latina, el principal prototipo de legislación en asuntos de extinción de dominio lo puso en práctica la República de Colombia que consagró la institución jurídica de extinción de dominio en su Constitución Política que en los Artículos 34 y 55 norman el derecho de propiedad. Asimismo, entraron en vigencia normas ordinarias y

reglamentarias para la administración de los bienes extinguidos, sin embargo, en la actualidad colombiana rige únicamente el Código de Extinción de Dominio que entró en vigor el 20 de julio de 2014.

Algunos autores han concluido que el antecedente legal más directo de la institución jurídica de extinción de dominio es la figura de expropiación regulada en la Constitución Política de la República de Guatemala, sin embargo, la extinción de dominio como tal en nuestro país de ningún modo había sido legislada, diversas fueron las críticas que se produjeron cuando se dio a conocer en éste país el proyecto de ley de extinción de dominio, mismo que se presentó ante el Congreso de la República de Guatemala el día 14 de abril del año 2009 por varios diputados, en esa ocasión no se realizaron estudios previos para determinar la magnitud de la funcionalidad de la ley, tampoco se hicieron las consultas respectivas a los organismos facultados para ello, pero puntualizaban que era necesario lograr su aprobación para cumplir con los compromisos internacionales adquiridos por Guatemala en esta materia y como uno de los requisitos indispensables para ingresar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico con sede en Francia. Al año siguiente, es decir en el año 2010 se aprobó la famosa Ley de Extinción de Dominio, misma que entró en vigencia el 29 de junio del año 2011. Por lo que finalmente, poco importaron las críticas y discusiones que se expresaron al respecto, pues la institución jurídica de extinción de dominio de algún modo resultaría ser anormal ya que con ésta se pierde la propiedad como pena principal, pues si observamos el objeto de la ley es eminentemente patrimonial, persiguiendo de esa forma los bienes de origen ilícito y no a las personas, pues estas quedarían sujetas a un proceso penal independiente al procedimiento de extinción de dominio.



Al entrar en vigencia la ley de extinción de dominio en nuestro país fue muy cuestionada la constitucionalidad de la misma, pues muchos juristas argumentan y denuncian que vulnera el derecho de propiedad privada y el principio de presunción de inocencia, ambos principios consagrados en la Constitución Política de la República de Guatemala por el solo hecho de no poder demostrar con justo título el origen de la propiedad del patrimonio de las personas a las que le es aplicable la Ley de Extinción de Dominio. También se discute que de dicha normativa devienen reformas a otras leyes ordinarias como el Código de Comercio de Guatemala, el Código de Notariado, la Ley contra el Lavado de Dinero u otros Activos, la Ley contra la Narcoactividad, la Ley contra la Delincuencia Organizada y el Código Penal, encontrando varias calidades en una misma ley.

Se llevaron a cabo diferentes actividades que tenían como finalidad dar a conocer la Ley de Extinción de Dominio, entre ellas, se realizaron conferencias y capacitaciones para la efectiva y correcta aplicación de la ley, resaltando la capacitación efectuada en la Escuela de Estudios Judiciales a principios del mes de junio del año 2015, fecha en el que interactuó la comisión integrada por magistrados y consultores especialistas en materia de extinción de dominio del Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Cooperación Internacional de Italia, conjuntamente con el Instituto Ítalo-Latinoamericano con sede en la ciudad de Guatemala, en éste acto también participaron funcionarios del Ministerio Público, Organismo Judicial de Guatemala, Superintendencia de Bancos, Ministerio de Gobernación, Superintendencia de Administración Tributaria, Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio, Comisión Internacional contra la impunidad en Guatemala y el Ministerio de Relaciones Exteriores.



En la actualidad, la Ley de Extinción de Dominio que está contenida en el Decreto 55-2010 del Congreso de la República de Guatemala se mantiene vigente, los beneficios para el Estado de Guatemala están a la vista y se ha logrado extinguir enorme cantidad de bienes muebles e inmuebles.

2.2 Definición de extinción de dominio

La definición legal de extinción de dominio, se encuentra en el Artículo dos literal d del Decreto 55-2010, Ley de Extinción de Dominio que literalmente establece: “**Extinción de Dominio:** Es la pérdida a favor del Estado, de cualquier derecho sobre los bienes mencionados, en la literal b) del presente artículo se estipulan las causales, clase de bienes, su naturaleza y cualidades que no reconoce contraprestación ni compensación de cualquier naturaleza a su titular o alguna persona que ostente el derecho como tal”.

Según la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito conocida como UNODC: La figura legal de la “extinción de dominio es un instituto jurídico dirigido contra aquellos bienes de origen y destino ilícito. Esta política criminal busca complementar el conjunto de medidas legales e institucionales adoptadas por los diferentes países. Su naturaleza y alcance constituye un mecanismo novedoso y una respuesta eficaz para combatir el crimen organizado, se enfoca exclusivamente en la persecución de toda clase de bienes y riqueza material producto de la actividad criminal”.⁴

⁴ Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. **Ley modelo sobre la extinción de dominio.**

Pág. 1.

En nuestra opinión, la institución jurídica de la extinción de dominio es una herramienta legal utilizada básicamente para perseguir el conjunto de bienes que sean de propiedad o posesión de personas que se presume participen en actividades ilícitas y se demuestre materialmente ante los juzgados correspondientes.

2.3 Objeto

La aplicación de la extinción de dominio tiene como objeto reducir la forma operativa de los grupos criminales, su caudal económico inmerso en la sociedad y se persiguen los legítimos derechos sobre el patrimonio.

La ley de extinción de dominio cita textualmente en el Artículo uno el objeto de la ley: “Las disposiciones de la presente ley son de orden público y de interés social.

- a) La identificación, localización, recuperación, repatriación de los bienes y la extinción de los derechos relativos al dominio de los mismos, así como de las ganancias, frutos, productos, rendimientos o permutas de origen o procedencia ilícita o delictiva, a favor del Estado;
- b) El procedimiento exclusivo para el cumplimiento efectivo de la presente ley;
- c) La competencia y facultades de las autoridades respectivas para la ejecución de la presente ley;

- d) Las obligaciones de las personas individuales o jurídicas que se dedican al ejercicio de una profesión o actividad susceptibles de ser utilizadas para la transferencia, uso, ocultamiento y circulación de los bienes producto de actividades ilícitas o delictivas;
- e) Los medios legales que permiten la intervención de las personas que se consideran afectadas por la aplicación de la presente Ley”.

2.4 Naturaleza jurídica

La naturaleza jurídica de la extinción de dominio difiere de la figura del comiso y por ello, lo caracteriza como único en el ordenamiento jurídico:

- a) Es una acción pública: pues corresponde al Estado la investigación y la aplicación de la Ley de Extinción de Dominio.
- b) Es una acción autónoma: la Ley de Extinción de Dominio denomina a la figura o instituto jurídico de la extinción de dominio como una acción independiente, pues al contener su objeto propio, causales propias, procedimientos propios no es comparable con otras figuras jurídicas existentes en la legislación guatemalteca.
- c) Es un proceso independiente: no depende de un proceso penal, ni de otros procedimientos.
- d) Es una acción directa: para combatir el origen ilícito e ilegal de los bienes.

- e) Es una acción patrimonial y de carácter real; su objeto es perseguir aquellos bienes y derechos reales con procedencia ilícita. Es decir se persiguen únicamente bienes -derecho patrimonial- y no personas -derecho personal-.

- f) Es una acción jurisdiccional: un juez conoce el caso y emite una sentencia al concluir el debido proceso.

- g) No constituye pena principal ni accesoria: debido a que no es consecuencia de un proceso penal.

- h) Admite presunción legal: se presume que los bienes son provenientes de la realización de actividades ilícitas.

2.5 Características

La extinción de dominio se caracteriza de la manera siguiente:

- a) Es autónoma: la extinción de dominio es una figura jurídica que cuenta con causales de procedencia propia e igualmente el procedimiento que se lleva a cabo es especial.

- b) No es de origen penal: porque el proceso penal procede contra de las personas, en cambio el proceso de extinción de dominio recae sobre los bienes.

- c) Es independiente: puede iniciarse un proceso penal en contra de las personas que cometan actividades ilícitas prohibidas por la ley y separadamente se realiza el proceso de extinción de dominio.
- d) Es jurisdiccional: debido a que el caso lo conoce el tribunal de justicia quien resuelve lo procedente.
- e) Es patrimonial: porque recae sobre los bienes y no persigue a ninguna persona.
- f) Es declarativa: es el juez competente quien declara en sentencia que bienes deben ser extinguidos en favor del Estado.
- g) Es preventiva: el fin de la extinción de dominio es prevenir a todas aquellas personas dedicadas a estas prácticas ilegales.
- h) Es imprescriptible y retrospectiva: la acción de extinción de dominio no tiene prescripción, es decir los bienes que en cualquier momento que se demuestre su procedencia ilícita puede ser objeto del procedimiento respectivo y formen parte de los bienes del Estado. Es retrospectiva, porque la ley es de reciente creación y puede aplicarse a bienes adquiridos con anterioridad a la vigencia de esta normativa.
- i) En nuestro país, el procedimiento de extinción de dominio no es constitucional debido a que es una ley posterior a la Constitución Política de la República de Guatemala.

- j) Es una figura jurídica internacional: esta figura ya es aplicada por algunos países a nivel internacional. Por ejemplo Colombia, ya que en Latinoamérica es el país referente por excelencia de esta materia y adicionalmente el procedimiento de extinción de dominio alcanza a los bienes ubicados en el extranjero.

2.6 Procedencia de la extinción de dominio

El procedimiento de extinción de dominio se hace efectiva al evidenciarse la comisión delictiva prohibida por esta ley, afectando directamente el origen ilícito de los bienes y su destino.

El Artículo cuatro de la Ley de Extinción de Dominio cita textualmente las causales que originan este procedimiento, siendo las siguientes:

- a) Cuando se trate de bienes provenientes directa o indirectamente de actividades ilícitas o delictivas, realizadas en territorio nacional y en el extranjero.

El objeto principal de esta causal es el origen de los bienes, independientemente de la actividad ilícita que sea haya practicado en éste u otro país para conseguirlos.

- b) Cuando exista incremento patrimonial de toda persona, individual o jurídica, relacionada directa o indirectamente con una persona investigada o sometida a procedimiento de extinción de dominio en virtud de actividades ilícitas previstas en la

presente Ley y que exista información razonable de que dicho incremento tiene origen o se deriva de actividades ilícitas anteriores al procedimiento de extinción de dominio.

Las personas que hayan podido lucrar o beneficiarse de los bienes, frutos, ganancias, rendimiento y permutas que se originen o deriven de actividades ilícitas o delictivas, en cualquier tiempo, sin que demuestren suficiente y fehacientemente el origen ilícito de los bienes que poseen.

Dentro de esta causal podemos anotar que algunas personas se han enriquecido ilegalmente en poco tiempo, obviamente no realizan actividades legales para obtener gran cantidad de patrimonio y al iniciarse una investigación exhaustiva no acreditan legalmente la procedencia.

- c) Cuando los bienes o negocios de que se trate, hayan sido utilizados como medio o instrumento para la comisión de actividades ilícitas o delictivas, correspondan al objeto del delito o que se pueda demostrar preponderantemente que vayan a ser utilizados para la comisión de un hecho delictivo. En el caso de los bienes o negocios que correspondan al objeto del delito, se entenderá que son aquellos que no pertenezcan a la víctima o al agraviado, o que se le deban restituir.

En esta causal se busca hacer referencia al destino ilícito o ilegal que se le da a uno o varios bienes ya sean muebles o inmuebles, importando poco o no atendiendo el origen legal o ilegal del mismo o de los mismos.



- d) Cuando los bienes, frutos, productos o ganancias de que se trate, provengan de la enajenación o permuta de otros que, a sabiendas o debiéndolo presumir razonablemente, tengan su origen, directa o indirectamente, en actividades ilícitas o delictivas.

Aquí podemos observar que los bienes obtenidos de manera ilegal son vendidos o cambiados para darles una apariencia legal. Es decir, los bienes obtenidos ilegalmente se convierten en bienes legales.

- e) Cuando los bienes, frutos, productos, ganancias, rendimientos o permutas de que se trate, hubieren sido afectados dentro de un proceso penal y el origen de tales bienes, su utilización o destino ilícito, no hayan sido objeto de investigación o habiéndolo sido no se hubiere tomado sobre ellos una decisión definitiva por cualquier causa.

Aquí el proceso penal en contra de una persona finaliza por cualquier motivo, sin embargo no se investigó el origen de los bienes que tenía en su poder, por eso se regulo esta causal para perseguir esta clase de bienes y se desconoce la procedencia lícita o ilícita de los mismos.

- f) Cuando en un proceso penal exista la información suficiente o probable, de que los bienes, frutos, productos, ganancias, rendimientos o permutas de que se trate, provengan de actividades ilícitas o delictivas:

f.1) Se haya declarado judicialmente el archivo o la desestimación de causa cuando no se puede proceder, la rebeldía, la extinción de la persecución o de responsabilidad penal, el sobreseimiento, la clausura provisional o el criterio de oportunidad.

f.2) No se pueda identificar al sindicado.

f.3) El sindicado, condenado o procesado, en caso de fuga, se haya sustraído a la persecución penal o a la pena.

Una persona que esté sujeta a proceso penal es objeto de investigación con todo lo relacionado a ella, esta causal es la que regula que dentro del proceso penal se remita lo conducente a donde corresponde para que se inicie el procedimiento de extinción de dominio en base a indicios y causas suficientes que demuestren el origen ilícito del patrimonio del sindicado.

g) Cuando los derechos de que se trate, recaigan sobre bienes o negocios de procedencia lícita pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar, encubrir, incorporar o mezclar bienes de procedencia ilícita o delictiva.

Esta causal imposibilita que las personas traten de confundir o engañar a los entes investigadores, escondiendo, encubriendo, disimulando, ocultando o fusionando su patrimonio legal con su patrimonio ilegal para formar uno solo, como una forma para disfrazar o simular el origen del mismo, con especial énfasis en los derechos recaídos sobre los bienes lícitos.

- h) Cuando se hayan abandonado los bienes, recursos, elementos y medios de transporte utilizados para la comisión de un hecho delictivo o actividad ilícita, siempre que no pertenezcan a un tercero de buena fe sin culpa ni simulación de negocio.

El procedimiento de extinción de dominio también se aplica a los bienes materiales que fueron utilizados para perpetrar actos delictivos o por encontrarse abandonados o no.

- i) En los casos de presunción previstas en el artículo 46, Ley Contra la Narcoactividad, Decreto número 48-92 del Congreso de la República y sus reformas.

Esta causal establece iniciar el procedimiento de extinción de dominio en contra de los bienes adquiridos por cualquiera de las actividades enumeradas y contenidas en la Ley contra la Narcoactividad.

- j) Cuando se trate de bienes de una sucesión hereditaria, si el causante adquirió dichos bienes por actividades ilícitas o delictivas.

Esta causal hace notar que el objeto principal de la figura jurídica de la extinción de dominio son los bienes y su origen y no precisamente de quien sea la propiedad de los mismos.

- k) En los casos de omisión o falsedad de la declaración jurada prevista en el artículo 25, del Decreto número 67-2001 del Congreso de la República y sus reformas, denominada como Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos.

La omisión y falsedad ocurre con mucha frecuencia en los aeropuertos, ya que es aquí donde las personas deben prestar declaración jurada para determinar la procedencia del dinero que transportan en el ingreso o salida del país, esto es cuando el monto supere los diez mil dólares o su similar en quetzales, sin embargo se tiende a omitir o consignar una cantidad falsa o incorrecta a la que en realidad transportan. Cuando estos actos ocurren estamos ante la figura del delito de lavado de dinero regulado en la Ley contra el Lavado de Dinero u Otros Activos y el dinero es un bien objeto del procedimiento de extinción de dominio.

- l) Por condena penal dictada en el extranjero por delito de narcotráfico, lavado de dinero, enriquecimiento ilícito o delincuencia organizada, cuando existan bienes o productos en el territorio nacional y la autoridad judicial competente del país de que se trate no los haya oportunamente reclamado, se declararan a favor del Estado de Guatemala. Procederá la declaración a favor de Estado extranjero cuando así lo solicite una entidad competente de otro país o un organismo internacional de conformidad con el artículo 8 de la presente Ley.

Cuando en un país se haya juzgado a un guatemalteco por cometer actividades delictivas, la autoridad que tenga conocimiento del caso deberá iniciar el procedimiento de extinción de dominio para adjudicar los bienes del condenado a favor del Estado de Guatemala, dejando la posibilidad al país que lo haya juzgado para pueda reclamar dichos bienes.

Las causales anteriores están establecidas en la Ley de Extinción de Dominio que motivan el inicio del procedimiento pertinente, en estos casos las autoridades encargadas

de aplicar la ley están obligadas a respetar las garantías legales del debido proceso y el derecho de defensa que ampara a los particulares a demostrar el origen legal de los bienes y si éstos no prueban que el bien es de su legítima propiedad, en consecuencia ocurre la pérdida de los bienes en favor del Estado de Guatemala.

2.7 Procedimiento legal

Al iniciar el proceso de extinción de dominio se deben respetar una serie de derechos establecidos tanto en la Constitución Política de la República de Guatemala como la Ley de Extinción de Dominio:

- **Derechos constitucionales:** derecho de defensa en el Artículo 12, debido proceso en el Artículo 12, libre acceso a tribunales y dependencias del Estado en el Artículo 29, propiedad privada en el Artículo 39 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

- **Derechos contenidos en la Ley de Extinción de Dominio:** debido proceso en el Artículo nueve; los particulares tienen el derecho de defensa de su propiedad demostrando el origen lícito de sus bienes y que los mismos no encuadran en alguna de las causales enumeradas en ley, respetando también el derecho de propiedad de terceros de buena fe en el Artículo 10.

2.7.1 Procedimiento general

- a. Investigación previa para obtener información y establecer que los bienes objeto de la investigación incurren en alguna de las causales contenidas en la Ley de Extinción de Dominio, actuando en conjunto el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación a través de la Policía Nacional Civil. Las personas públicas o particulares que aporten evidencias suficientes para fundamentar la investigación de un caso recibirán retribución por parte del Estado, caso contrario la negación a colaborar produce como consecuencia que se remita lo conducente a un tribunal penal competente para que se instruya averiguación penal por el delito de obstrucción a la justicia, sancionado por el Código Penal. Asimismo, puede el Ministerio Público solicitar al tribunal competente medidas cautelares para asegurar la consecución del procedimiento de extinción de dominio, siempre que se reúnan las condiciones necesarias y el juez las estime pertinentes. Incluso, si los bienes ya fueron sujetos a medidas cautelares, el Ministerio Público puede solicitar al Juez competente autorización para la venta anticipada, cuando éstos caduquen, si menoscaben o pierdan valor económico.

- b. Al establecer la procedencia de la acción de extinción de dominio, el Ministerio Público solicitará a la Procuraduría General de la Nación autorización para ejercer la acción de extinción de dominio en nombre del Estado de Guatemala, emitiendo la respectiva resolución la Procuraduría General de la Nación dentro de las veinticuatro horas siguientes de recibida la solicitud, mandándose en igual plazo a notificarse al Ministerio Público. Con la autorización el Fiscal General o agente fiscal designado dentro de los dos días siguientes se debe de presentar ante el tribunal competente

la petición inicial del procedimiento de extinción de dominio, fundamentada.

- c. Una vez planteada la petición inicial, el juez o tribunal competente dentro de las veinticuatro horas siguientes la admite para su trámite. Notificándose ese mismo día al Ministerio Público, a la Procuraduría General de la Nación y a los afectados o interesados se les hace saber que bajo apercibimiento deben comparecer a audiencia oral ante el tribunal. En la resolución de trámite se podrá mandar a subsanar errores y formalidades, dictarse medidas cautelares, en este caso, se notifica a la parte interesada después de realizadas las medidas cautelares.
- d. Luego, se notifica a los interesados o afectados dentro de los tres días siguientes a que se admitió para su trámite la solicitud inicial presentada por el Ministerio Público. Las notificaciones serán personalmente, si no fuere posible se fijarán en los estados del tribunal, en el lugar de residencia señalado razonando el acta de notificación, pero en ambos casos debe mandarse a notificar por medio de edictos que deberán publicarse en el Diario Oficial.
- e. Realizadas las notificaciones pertinentes, el juez dentro de los dos días siguientes emplazará a las partes a comparecer a la audiencia oral que se llevará a cabo dentro de los diez días siguientes a la resolución, bajo apercibimiento a la parte afectada o interesada que de no presentarse se le declarará rebelde a solicitud del Ministerio Público. Corresponde a las partes presentarse a la audiencia oral programada con todos los argumentos y medios de prueba que consideren necesarios. Si lo amerita el caso, el Ministerio Público ampliará la petición inicial y el juez prorrogará la audiencia

debiendo celebrarse dentro de los ocho días siguientes.

- f. La excepción de falta de personalidad es la única excepción previa que puede plantear la parte afectada o interesada, debiendo el juez resolverla dentro de los tres días siguientes a la celebración de la audiencia oral, la resolución de ésta puede ser objeto de apelación.
- g. El juez o tribunal abrirá a prueba por el término de treinta días, toda vez que se haya celebrado la audiencia oral y si fuere el caso resuelto la excepción previa planteada. De acuerdo al Código Procesal Penal se hará el ofrecimiento, admisibilidad y diligenciamiento de la prueba propuesta o aportada, la prueba se valorará de acuerdo a la sana crítica razonada.
- h. La vista se celebrará dentro de los diez días siguientes de transcurrido el término habilitado para la prueba, para el efecto se señalará fecha y hora.
- i. Dentro de los diez días siguientes a la celebración de la vista, debe el juez o tribunal competente emitir la sentencia de mérito, resolviendo todo lo que de hecho y por derecho corresponde, citando a todas las partes intervinientes en el proceso.

2.7.2 Excepciones al procedimiento general

- 1) Cuando se incurra en omisión o falsedad en la Declaración Jurada que toda persona individual o jurídica debe presentar al ingresar o salir del país con una suma

mayor a diez mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en quetzales:

- a. Se procede a la incautación de la cantidad de dinero o documentos e inmediatamente es puesto a disposición de la Fiscalía contra el Lavado de Dinero u otros activos del Ministerio Público para que proceda a iniciar la investigación oportuna.
- b. Realizada la investigación, el Ministerio Público presenta la solicitud correspondiente al juez o tribunal competente para que se inicie con el proceso de extinción de dominio del dinero o documentos incautados en favor del Estado de Guatemala.
- c. Admitida para su trámite la solicitud del Ministerio Público, el juez o tribunal competente emplaza a la parte afectada para que demuestre el origen lícito de lo incautado, dándole ocho días siguientes.
- d. Si la parte afectada no demuestra el origen lícito del dinero o documentos incautados, el juez declarará procedente la solicitud de extinción de dominio y ordena el traspaso respectivo.
- e. En caso de que la parte afectada demuestre ser legítimo propietario de lo incautado y el juez o tribunal competente declare la no procedencia de la solicitud de extinción de dominio, únicamente se remitirá la información oportuna a fin de que el afectado pague los impuestos que correspondan.

- f. Contra la sentencia emitida en éste asunto, cabe el recurso de apelación, utilizando el mismo procedimiento que el recurso de apelación del proceso general.
 - g. La parte afectada en todos los casos, quedará sujeta a que se instruya proceso penal en su contra por los delitos de falsedad ideológica, perjurio o lavado de dinero u otros activos.
- 2) Cuando las personas particulares o públicas abandonen los bienes de su propiedad, la ley presume que son de origen ilícito, el juez o tribunal competente:
- a. Declara el abandono de los bienes y recae sobre ellos la acción de extinción de dominio.
 - b. Ordena sin más trámite el traspaso de los bienes a nombre del Estado de Guatemala y para su administración ordena el traslado al Consejo Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio.

2.7.3 Apelación al procedimiento general

- a. Dentro de los tres días siguientes de notificada la resolución que contiene la sentencia dictada en primer grado por el juez o tribunal correspondiente, puede plantearse el recurso de apelación porque el juez o tribunal competente no observó, realizó una aplicación erróneamente de la ley o hizo una interpretación injusta o indebida de la ley.

- b. Dentro de los dos días siguientes a su interposición, el juez o tribunal objetado debe rechazarlo o admitirlo para su trámite.
- c. Si se admite para su trámite el recurso de apelación, éste debe ser remitido a la sala correspondiente de ser posible de inmediato.
- d. La sala correspondiente al conocer del recurso de apelación planteado, señalará día y hora para la celebración de audiencia oral con el fin de que todas las partes intervinientes en el proceso presenten sus argumentos y alegatos pertinentes, debiendo celebrarse dentro de los quince días siguientes a que el expediente fue remitido.
- e. En la misma audiencia oral o en la subsiguiente debe dictarse sentencia.
- f. Contra la sentencia emitida por la sala correspondiente no cabe recurso alguno, inclusive casación.

2.7.4 Excepciones, nulidades, incidentes, sentencia y acumulación de expedientes

Las **excepciones** e **incidentes** pueden plantearse únicamente hasta la realización de la primera audiencia oral del proceso de extinción de dominio; no puede haber acumulación de expedientes a menos que exista relación directa; las **nulidades** sólo pueden plantearse por falta de notificación o por la negativa a diligenciar un medio probatorio. La **sentencia** constituye título legal y ejecutivo, declara la extinción de dominio de los bienes

y derechos complementarios propiedad de particulares o funcionarios públicos, ordenando su traspaso y entrega a la Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio.

2.8 Figuras jurídicas similares

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 39 cita textualmente que la propiedad privada es todo bien perteneciente a las personas y en virtud del cual, se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana. Toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley.

A nuestro criterio, aquí lo que se persigue es la protección de la propiedad exclusivamente sobre los bienes que cada uno de los guatemaltecos posee o sean propietarios, presumiendo la licitud del origen o adquisición de los mismos. Asimismo, en la legislación nacional vigente encontramos figuras jurídicas que constituyen un límite a la propiedad ya que admiten la pérdida del dominio de los bienes como el caso de la expropiación, el comiso o decomiso penal, la confiscación y actualmente la extinción de dominio. A continuación detallaremos características que permiten identificar cada figura jurídica mencionada:

a. Comiso o decomiso penal

- **Supone la pérdida a favor del Estado Guatemala de útiles o instrumentos utilizados para la comisión de actos tipificados en la ley como delitos.**

- **Es una pena accesoria**

- **Procede el comiso aunque al final no se declare la existencia del delito.**

- **No hay contraprestación, ni indemnización.**

- **Recae sobre bienes propios del presunto delincuente o de terceros que hayan actuado de mala fe.**

- **Encuentra su fundamento legal en leyes penales, como por ejemplo el Código Penal guatemalteco, Ley contra el Lavado de Dinero u otros Activos, entre otras.**

b. Expropiación:

- **Figura jurídica consagrada constitucionalmente.**

- **Es pérdida a favor del Estado de Guatemala por razones de utilidad pública, beneficio social o interés público.**

- **Debe existir indemnización previa, salvo excepciones como en casos de guerra, calamidad pública, etc.**

- **El propietario debe gozar del título legal que acredite la plena propiedad del bien.**

- Su fundamento legal lo regula la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley de Expropiación.

c. Confiscación:

- Esta figura jurídica es prohibida expresamente por la Constitución Política de la República de Guatemala.
- Pérdida de los bienes de una persona a favor de la administración tributaria.
- En muchas legislaciones actuales ha desaparecido ésta figura jurídica.
- Su auge tuvo importancia en la Antigua Roma

2.9 Derecho internacional

En importantes legislaciones alrededor del mundo se ha admitido el instituto jurídico de la extinción de dominio como medio para frenar y reducir en su mínima expresión cuatro grandes problemas que son el terrorismo, el narcotráfico, la delincuencia organizada y la corrupción. Estos se manifiestan de diferentes formas e inmersos en los estratos sociales, las personas que se dedican a realizar éste tipo de actividades tienen grandes ganancias, por eso los Estados buscan controlar y recuperar ese dinero con el fin de invertirlo en programas de gran beneficio social como el caso de Italia que recupera dinero y lo invierte en programas sociales como una forma de resarcimiento a la sociedad.

En la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, aprobada en Viena, Austria el día diecinueve de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho, se encuentra el fundamento legal de la figura jurídica de extinción de dominio y que se detalla en el artículo cinco numeral siete.

Entre otras normas está la Convención Internacional Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y protocolos complementarios sancionados en Palermo, Italia en el año dos mil y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción adoptada en Nueva York, Estados Unidos de América en el año dos mil tres. Asimismo, se crearon otras directrices contenidos en la Ley Modelo sobre Extinción de Dominio propuesta por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el Programa de Asistencia Legal en América Latina y el Caribe por sus siglas LAPLAC, enfocada para el área de Latinoamérica.

Es de resaltar que el término extinción de dominio tiene otros nombres en otras partes del mundo y las denominaciones más comunes de este instituto jurídico se conocen como comiso civil, decomiso sin condena, entre otras.

En América hay países como Argentina, Chile, Costa Rica, Uruguay que aún no han adoptado la institución jurídica de extinción de dominio, pero en su ordenamiento jurídico tienen figuras legales similares a la extinción de dominio. Tal es el caso de Argentina que estableció la Ley de Bienes Objeto de Secuestro en Causas Penales, Custodia y Disposición con número 20-785. Así mismo el Código Procesal Penal de Chile regula que si al finalizar un juicio penal no se reclaman los bienes que fueron sujetos a medidas



cautelares y preventivas se liquidan en remates públicos y el producto del remate pasa a formar parte de los fondos del Ministerio Público del país chileno.

2.9.1 Colombia

La República de Colombia es el país pionero de la ley de extinción de dominio, a tal magnitud que ha servido de base a otros países que la han utilizado como modelo. Es muy importante resaltar, que el instituto jurídico de extinción de dominio se encuentra contenido en la Constitución Política de Colombia, es decir, que se le reviste a dicha figura jurídica de carácter constitucional.

Con el transcurrir del tiempo, han existido varias leyes ordinarias que han normado la extinción de dominio, pero que se han quedado rezagadas por lo que, en la actualidad rige únicamente el Código de Extinción de Dominio, que es de reciente vigencia pues se incorporó en la legislación colombiana en el año de dos mil catorce.

2.9.2 Guatemala

También en nuestro país se ha seguido el modelo legal establecido por la República de Colombia, ya que en la legislación guatemalteca se estableció en el Decreto número 55-2010 del Congreso de la República de Guatemala y que se le denominó como Ley de Extinción de Dominio. A través del Acuerdo Gubernativo número 255-2011 del Presidente de la República de Guatemala se emitió el Reglamento de la Ley de Extinción de Dominio con fecha agosto de dos mil once.

Es de mencionar, que en nuestra Constitución Política de la República no se encuentra regulada la figura jurídica de la extinción de dominio y esto hace cuestionable su constitucionalidad.

2.9.3 Honduras

En este país la institución jurídica de la extinción de dominio se encuentra normada en leyes ordinarias, tal es el caso del Decreto número 27/10 que contiene la Ley de privación definitiva del dominio de bienes de origen ilícito, dicha normativa también ha sido objeto de reformas y que en la actualidad se mantienen vigentes las contenidas en el Decreto número 258/11.

2.9.4 México

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene el instituto jurídico de extinción de dominio, asimismo en su normativa ordinaria incorpora la denominada Ley Federal de Extinción de Dominio que contiene normas sustantivas y adjetivas o procesales para la aplicación del procedimiento referidas a las causales, los sujetos, entre otros. Cabe resaltar que México se administra en Estados y que cada uno de estos Estados aplica la ley de extinción de dominio, como ejemplo, se encuentra el estado de Chiapas, que a esta ley le denominó Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Chiapas.



2.9.5 Perú

Este país denomina a la institución jurídica de extinción de dominio como pérdida de dominio, inicialmente era la Ley 29212, la que regulaba el proceso de pérdida de dominio pero que con el transcurso del tiempo se hizo insuficiente. En la actualidad, la extinción de dominio se mantiene vigente en el Decreto Legislativo 1104, regulándose más ampliamente las causales de procedencia.





CAPÍTULO III

3. Autonomía

El vocablo autonomía ha sido abordado por varios estudiosos, estos han explicado que la autonomía es un término complejo a la hora de atribuirle un significado general y es por eso que en nuestra búsqueda encontramos múltiples definiciones. En el desarrollo del presente capítulo trataremos de exponerlo de una manera clara y sencilla, para una mejor comprensión del tema.

3.1 Antecedentes

Originariamente el término autonomía se le atribuye al estudioso Emmanuel Kant, pues lo introdujo en su obra *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, ha sido utilizado para describir que “todas las personas gozan de libertad para manifestar su propia voluntad, reflejando la ausencia de influencias de otros individuos. Y que es la autonomía el único principio de la moral”.⁵ Es decir, las personas deben regirse bajo su propia ley, su razón, su decisión, su voluntad.

En ese sentido, los antecedentes de la autonomía también se localizan en algunas ciencias como la filosofía y la psicología. Incluso, el término autonomía de la voluntad es usado en el área del derecho privado, como principio contractual.

⁵ Kant, Emmanuel. *Fundamentación de la Metafísica de las Costumbres*. Pág. 53.



Asimismo, encontramos otros orígenes de la autonomía en los movimientos revolucionarios que han existido alrededor del mundo, sobre todo en los movimientos llevados a cabo por la clase trabajadora o proletaria, auto organizándose -elemento de la autonomía- para hacer reclamaciones de tipo económico y político al gobierno de turno, buscando de esa manera la instauración de la democracia.

A este tipo de autonomía se le considera como autonomía obrera, es anticapitalista y a través de los años se consigue su consolidación, siendo un referente para lograr construir una evolución en la sociedad, a lo que muchas personas le llaman revolución. Un ejemplo de la autonomía obrera eran los soviets, un grupo obrero que se auto organizó y se mantuvo vigente durante la revolución rusa en el año de 1917.

3.2 Definición

El término autonomía deriva del vocablo griego auto -mismo- y de nomos -ley-, que en inglés el término utilizado es autonomy, en alemán autonomie, en italiano autonomia. Y se refiere a que todo individuo se rige por sus propias leyes.

En el Diccionario Jurídico de María Laura Casado se define a la autonomía como la facultad de un Estado o comunidad humana de gobernarse por sí misma, mediante sus leyes propias y autoridades elegidas dentro de su seno, la que rige en un Estado que goza de entera independencia política, citando como ejemplos la autonomía universitaria, la autonomía de la voluntad.

Para el autor Manuel Ossorio en su obra denominada como Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales se precisa que el término autonomía es el estado o condición del pueblo que goza de entera independencia política. Potestad de que dentro del Estado, pueden gozar los municipios, provincias, regiones, u otras entidades para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobiernos propios. Pero en este último sentido, la autonomía supone la unidad de los entes autónomos dentro del estado único. Se trata simplemente de una descentralización administrativa y política, que no debe confundirse con lo que en un estado federal representan las provincias o estados miembros, que no son autónomos, sino independientes, salvo que hayan renunciado a sus facultades para delegarlas al estado federal, como ejemplos: la autonomía cambiaria, autonomía de la voluntad.

Desde una perspectiva moral, Emmanuel Kant define a la autonomía como la “voluntad propia que cada persona posee para tomar decisiones en su razón y es la capacidad de las personas de regirse bajo sus propias leyes morales”.⁶

En el derecho privado, específicamente en el derecho civil se admite el principio de la autonomía de la voluntad que consiste en que toda persona puede contratar o negociar con otra, libre de toda clase de vicios que puedan afectar en el negocio jurídico.

Las definiciones anteriores son el resultado de varios puntos de vista, por lo que no se puede obviar el punto de vista administrativo sobre la autonomía, al respecto el autor

⁶ Kant. *Op. Cit.* Pág. 53.



Castillo González la define como la “redistribución de la autoridad administrativa ya sea territorial, institucional o corporativa”.⁷

En el presente estudio, nos interesa desarrollar la autonomía institucional que se entiende como aquella cualidad legal que tienen las instituciones y entidades públicas como decidir sobre su funcionamiento, la forma de auto gobernarse, de auto organizarse, de regirse por una ley propia, de atender a sus propios intereses y objeto de su creación, no teniendo influencias de ninguna índole, todo esto para satisfacer sus necesidades y la prestación de servicios públicos a la población.

Así observamos que la autonomía institucional es una forma de descentralización de responsabilidades legales que tiene el Estado con sus instituciones y las funciones de éstas proyectadas con su servicio a la sociedad, es decir que, una institución autónoma bien administrada y fiscalizada puede ayudar a solventar necesidades básicas de la población.

3.3 Características

En la doctrina encontramos diversas características sobre la autonomía institucional que han expuesto los estudiosos del derecho administrativo, sin embargo, consideramos oportuno revisar únicamente la clasificación hecha por el autor George Vedel que es citada por el Licenciado Castillo González en su obra, pues este autor describe las

⁷ González Castillo, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Pág. 151.



características de la autonomía institucional como las “condiciones jurídicas que se requieren para gozar de completa y total autonomía, tomando en cuenta la realidad política y social de los países, siendo la siguiente:

a. Reconocimiento Legal

La autonomía debe de establecerse en la ley. En el caso de Guatemala la autonomía se encuentra regulada en la Constitución Política de la República de Guatemala y es facultad del Congreso de la República de Guatemala emitir Decretos Legislativos conteniendo autonomía institucional cuando así se considere pertinente.

b. Designación de autoridades

Esta es una condición jurídica que permite la elección y nombramiento de funcionarios y de autoridades sin influencia directa e indirecta del organismo ejecutivo.

c. Personalidad Jurídica

Una institución o entidad con personalidad jurídica propia actúa dentro del marco legal para cumplir con sus funciones.

d. Patrimonio e ingresos y libre disposición

Las instituciones autónomas deben diseñar un plan para administrar, percibir con libertad ingresos propios, disponer y cumplir eficazmente sus finalidades”.⁸

Las anteriores características se pueden analizar desde otra perspectiva, quedando expuestas de la siguiente manera:

a. Autonomía financiera

Las instituciones o entidades tienen su presupuesto de funcionamiento que les permite satisfacer sus necesidades y obligaciones económicas. Planificar y aprobar un plan de percepción de ingresos que forme parte de autofinanciamiento, así como lograr una correcta ejecución de lo obtenido. Cabe incluir dentro de ésta característica de la autonomía, que las instituciones que perciben ingresos propios realicen una efectiva rendición de cuentas al Estado.

b. Autonomía administrativa

Las instituciones o entidades públicas crean sus propias reglas, normas y procedimientos de correcta aplicación para alcanzar una administración funcional independiente con respecto a las demás instituciones públicas del Estado.

⁸ *Ibíd.* Pág. 148.

c. Autonomía jurídica

El Estado delega en el Congreso de la República de Guatemala la función principal de emitir decretos legislativos que contengan leyes orgánicas, en las que se les puede conferir autonomía a las instituciones públicas que lo ameriten y la potestad de otorgarle personalidad jurídica propia para que actúe conforme a lo establecido en la ley.

d. Autonomía política

La autonomía política es un elemento importante ya que establece que una institución pública que goza de autonomía no debe estar sujeta a ningún otro organismo o institución estatal para cumplir con su finalidad. Esta autonomía genera crear políticas para la institución y así complementar la independencia en sus decisiones internas.

e. Autonomía técnica

Corresponde a la institución o entidad pública diseñar los programas, esquemas, líneas y directrices que deben acatarse por los funcionarios o empleados que integren la entidad pública.

3.4 Fundamento legal

Generalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala encontramos instituciones estatales que prestan servicios públicos y sociales a toda la población

guatemalteca y que por la naturaleza de sus funciones el Estado les otorga el carácter de descentralizadas y autónomas para conseguir el fin supremo que es el bien común.

A estas instituciones también se les conoce con el nombre de entes constitucionales autónomos, gozan de ciertas prerrogativas como por ejemplo, tener una personalidad jurídica propia. Algunas de estas instituciones son la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el Banco de Guatemala, las Municipalidades, la Superintendencia de Administración Tributaria, la Escuela Nacional Central de Agricultura, el Banco de Guatemala, el Ministerio Público, el Comité Olímpico Guatemalteco, la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala.

En la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 134 se regula la descentralización y autonomía, estableciendo varios de los aspectos siguientes:

1. El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado.
2. Se puede conceder autonomía a las instituciones cuando sea necesario para una mayor eficiencia y mejor cumplimiento de sus fines.
3. Se establecen las obligaciones mínimas que deben cumplir tanto los municipios como las instituciones descentralizadas y autónomas.

4. Por último, se establece que podrá suprimirse una entidad descentralizada o autónoma si resulta inoperante su funcionamiento.

3.5 Grados de la autonomía

Se entiende que un grado es una instancia o una jerarquía.

En el caso de la autonomía, atendiendo a aspectos financieros y políticos, se distinguen dos grados, que son:

a) Autonomía relativa

Es denominada autonomía relativa cuando la institución o entidad pública no cumple con todos los presupuestos necesarios para que sea considerada como autónoma. Por ejemplo, si una institución no goza de independencia financiera y en cambio depende de un presupuesto asignado por el Estado, así como de una mínima recaudación de rentas, no tiene autonomía institucional absoluta.

b) Autonomía absoluta

En este grado de autonomía se encuentra la verdadera autonomía institucional, por poseer las características o presupuestos fundamentales, tales como gobierno propio, organización propia, independencia financiera, ley propia, políticas y programas propios.

3.6 Tipos de autonomía

- Autonomía de la voluntad

El máximo exponente de la autonomía de la voluntad fue Emmanuel Kant, cuya perspectiva es moralista, el significado de dicho término consiste en que “toda persona debe regirse por sus creencias o leyes propias, en especial por la razón, es decir que la propia razón es su ley moral, pues toda persona posee la suficiente capacidad para decidir entre obrar bien o mal, es libre de cualquier otra influencia de otras personas en el mundo exterior. El mencionado autor también relaciona el término de la autonomía de la voluntad con la libertad de la persona, con la dignidad humana y lo contrapone a la injerencia conocida como heteronimia. Este último término es contrario a la autonomía de la voluntad, que caracteriza a las personas que carecen de carácter y de capacidad para hacer valer sus propias reglas de comportamiento o función y condiciones sin influencias de otras personas al tomar sus propias decisiones”.⁹

- Autonomía municipal

Al referirnos a la autonomía municipal, el autor Fernando Albi ha manifestado que tal autonomía “no puede considerarse como un valor absoluto e inmutable, que su formulación práctica ha de plantearse dentro de una inmensa variedad de matices

⁹ Kant. **Op. Cit.** Pág. 53.

determinados por el poder legislativo de cada estado atendiendo a las circunstancias del momento en que actúa”.¹⁰

En anteriores épocas en países europeos como España y Francia no se obtuvieron grandes avances sobre el tema, ya que al pretender instaurar un régimen de gobierno autónomo municipal se enfrentaron a la monarquía absoluta que poseía el monopolio del poder y no fácilmente podrían ceder parte de su autoridad y mando a las municipalidades y ayuntamientos.

En el siglo XIX Alemania tuvo gran desarrollo con éste término, atribuyéndoselo a Freiherr vom Stein por haber aportado criterios antiburocráticos, es decir manejaba la idea de un Estado descentralizado.

Entre los rasgos de evolución de la “autonomía municipal, en primer lugar está el Artículo 11 numeral cuatro de la Constitución del Estado Libre de Baviera que establece: La autonomía administrativa de las municipalidades sirve a la construcción de la democracia desde abajo hacia arriba. Esto significa que otorgarle autonomía a los municipios representados por las alcaldías, se pueden lograr mejoras administrativas, el pueblo puede intervenir eligiendo popularmente a sus representantes legales o sea, que exista democracia representativa. Se tenía la idea que las municipalidades fueran autónomas bajo ciertas características enmarcadas en ley, tales como la elección de sus autoridades, policía local propia, manejo de sus asuntos propios, personalidad jurídica propia,

¹⁰ Albi, Fernando. **La crisis del municipalismo**. Pág. 193.

divulgación del presupuesto municipal y de las decisiones tomadas por el consejo municipal. En segundo lugar en América Latina la autonomía administrativa municipal carece de una genuina tradición histórica, poco distinguible y comparable a la claridad que se observa en países europeos”.¹¹

En tercer lugar el Estado de Guatemala, sustenta la autonomía en la Constitución Política de la República concretamente en los artículos 253 al 262 donde se regula que los municipios son entes autónomos, funcionan bajo su propia administración, se rigen por sus propias leyes y reglamentos municipales. Únicamente dependen del Estado para el financiamiento de su presupuesto municipal.

- Autonomía educativa

La autonomía educativa también suele denominársele autonomía escolar y es definida “como la transferencia de responsabilidades desde un nivel de gobierno superior hasta la escuela, acompañada de recursos necesarios para su ejecución”.¹²

En el devenir histórico se han generado opiniones en favor de otorgarle autonomía a la educación, concentrándose en promover el principio de la libertad de enseñanza y didáctica en las escuelas de educación preprimaria, primaria y básica, es por eso, que como un avance para lograr la autonomía institucional escolar se celebró en Tailandia en el año de 1990 la Declaración de Jomtiem, cuyo nombre completo es Declaración Mundial

¹¹ Blumenwitz, Dieter. **La autonomía administrativa local en el sistema democrático**. Pág. 257.

¹² Espínola, Viola. **Autonomía Escolar, factores que contribuyen a una escuela más efectiva**. Pág. 3.

sobre Educación para Todos y que persigue la universalización del acceso a la formación académica y educativa para todos los niños, niñas y adolescentes de todos los países.

Luego, en Australia surge un “modelo de gestión escolar basado en el otorgamiento de la facultad de tomar decisiones administrativas, criterio docente y de enseñanza a las escuelas públicas, al que se le denominó *School Based Management*, adoptado y aplicado por países como Estados Unidos, Inglaterra, Escocia, entre otros. En igual sentido, se crea el modelo *Charter Schools*, fundamentado en un plan educativo aplicado a colegios privados con apoyo económico del Estado, en Guatemala a éste tipo de colegios se les conoce con el nombre de institutos por cooperativa”.¹³

Las características de la autonomía educativa son la libertad de enseñanza, criterio docente, financiamiento, gestión didáctica, auto organización, responsabilidades legales de las autoridades, instrumentos educativos de trabajo para fomentar mayor eficiencia en la educación y que los niñas, niños y adolescentes tengan una mayor formación académicamente en las escuelas.

En Guatemala, la Constitución Política de la República en su Artículo 71 garantiza la libertad de enseñanza y de criterio docente. Asimismo, adopta un modelo educativo basado en dos principios esenciales de nuestro ordenamiento jurídico, tales como la libertad y el pluralismo, estableciéndose escuelas públicas y colegios privados.

¹³ González Velasco, María Fernanda y Álvaro Leuro Ávila. **La autonomía institucional como clave de desarrollo en las instituciones educativas.** Pág. 22.



- **Autonomía universitaria**

Es de gran auge la autonomía universitaria, puesto que miles de personas agrupadas en movimientos estudiantiles en diversos países han luchado para que se reconozca la autonomía en las casas de estudios superiores o universidades, que no solo se exige financiamiento, espacios territoriales, auto organización, sino que además se exige libertad de enseñanza o libertad de cátedra.

“Los rasgos de la autonomía universitaria los encontramos en la época medieval, así como en los siglos XVIII y XIX, tomándose como principio fundamental la libertad de enseñanza. Bolonia fue sede de la fundación de la primera universidad que existió en la historia, contaba con grandes catedráticos y exponentes como Raniero de Perugia, quienes crearon verdaderas obras y estudios que aún se conservan.

Es así que los modelos de universidades modernas y contemporáneas tienen gran influencia de la universidad británica al establecer principios para gozar de libertad o autonomía institucional, tales como el autofinanciamiento, libertad académica, libertad de contratación de catedráticos, libertad de fijar salarios, libertad de admisión de estudiantes, libertad de determinación del equilibrio docente y universitario, por ejemplo la universidad de Cambridge. También es importante resaltar a la universidad alemana de los siglos XVIII y XIX que expuso los problemas que suscitaron por la lucha para instaurar la autonomía universitaria aportada por el filósofo Emmanuel Kant en su obra El conflicto de las facultades y que al final lograron significativas reformas universitarias; en igual



sentido ocurrió con las universidades francesas inspiradas por ideas napoleónicas que desarrolló el principio de especialización profesional”.¹⁴

En Guatemala, el primero de diciembre de cada año se celebra la autonomía universitaria en la Universidad de San Carlos de Guatemala, instaurado por el Decreto 12 de la Junta Revolucionaria de Gobierno del año 1944, entró en vigencia el primero de diciembre del año 1944, día en que el rector magnífico de ese entonces, el Doctor Carlos Federico Mora lo dio por inaugurado, todo esto ocurre como consecuencia positiva de la revolución del 20 de octubre del año 1944, tras una constante lucha de los estudiantes sancarlistas de esa época.

3.7 Instituciones autónomas guatemaltecas

En este apartado estudiaremos instituciones públicas autónomas establecidas en el ordenamiento jurídico guatemalteco, con el objetivo de descubrir las características que poseen cada una de éstas instituciones.

✓ Universidad de San Carlos de Guatemala

La Universidad de San Carlos de Guatemala es la única universidad estatal que regula la Constitución Política de la República de Guatemala y por ende le otorga el carácter de autónoma. A dicha institución pública, doctrinariamente se le atribuye el grado de

¹⁴ García, Ma.J. **La universidad británica**. Pág. 295.



autonomía relativa pues no cumple con todos los presupuestos necesarios para gozar de autonomía absoluta.

Al analizar los Artículos 82, 83, 84, 88, 90, 174 y 269 de la Constitución Política de la República de Guatemala, encontramos las siguientes características de la autonomía que se le atribuyen:

- Institución pública autónoma.
- Dirigir, organizar y desarrollar exclusivamente la educación superior del Estado.
- Se rige por su Ley Orgánica contenida en el Decreto 325, Ley Orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala; Estatuto de la Universidad de San Carlos de Guatemala Nacional y Autónoma; Reglamento Interior del Consejo Superior Universitario; Reglamento de la Junta Universitaria del Personal Académico; Reglamento de Concursos de Oposición del Profesor Universitario; Reglamento de Relaciones Laborales entre la Universidad de San Carlos de Guatemala y su personal; Reglamento de Apelaciones, entre otros.
- Personalidad jurídica propia.
- Al Consejo Superior Universitario le corresponde el gobierno de la Universidad de San Carlos de Guatemala.



- Le pertenece una asignación presupuestaria no menor del cinco por ciento del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

- Los Colegios Profesionales ayudarán al fortalecimiento de la autonomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

- Institución exenta del pago de impuestos, arbitrios y contribuciones.

- La Universidad de San Carlos de Guatemala tiene iniciativa de ley.

- Forma parte de la Corte de Constitucionalidad ya que es electo un magistrado por el Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

- ✓ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Esta institución pública de seguridad social tiene su fundamento constitucional en originalmente en el Artículo 63 de la Constitución Política de la República de Guatemala del año 1945 y que posteriormente fue regulada en el Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala del año 1985. Su función principal es prestar servicios asistenciales o sanitarios y demás beneficios sociales a los trabajadores activos o los familiares de éstos, cuando éstos trabajadores contribuyan al sostenimiento económico de dicho Instituto. En la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, considerando décimo literal a, se indica que al instituto Guatemalteco de Seguridad Social se le debe investir de un amplio margen de autonomía económica,



jurídica y funcional, pero que en doctrina a dicha institución se le reviste de autonomía relativa.

Las características principales del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y en su Ley orgánica son:

- Institución pública autónoma.
- Personalidad jurídica propia.
- Entidad exenta del pago de impuestos, contribuciones y arbitrios.
- Patrimonio y funciones propias.
- Se rige por su Ley orgánica contenida en el Decreto número 295, estatutos y reglamentos.
- El Estado de Guatemala asigna una partida presupuestaria al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social como Estado y como empleador.
- Financiamiento tripartito, es decir contribuyen económicamente al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social el patrono, los trabajadores y el Estado de Guatemala.

✓ Corte de Constitucionalidad

La Corte de Constitucionalidad es un tribunal colegiado de jurisdicción privativa cuya función principal es la defensa del orden constitucional, goza de autonomía relativa como anteriormente hemos anotado no cumple con todos los presupuestos para considerarla como una entidad con autonomía absoluta.

En el Artículo 268 de la Constitución Política de la República de Guatemala, así como en los Artículos 149, 150, 165, 166, 167, 186 y 188 de la Ley de Amparo Exhibición Personal y de Constitucionalidad contenida en el Decreto 1-86 dictado por la Asamblea Nacional Constituyente del año 1986, encontramos las características de autonomía de la Corte de Constitucionalidad que son las siguientes:

- Es ente independiente, es decir no se encuentra subordinado a ningún organismo del Estado de Guatemala.
- Es un tribunal colegiado de jurisdicción privativa.
- Su Financiamiento es propio: por ejemplo, multas, fondos por actuaciones administrativas de justicia constitucional y una asignación económica de cinco por ciento del presupuesto general que le otorga el Estado de Guatemala por intermedio del Organismo Judicial.



- Se rige por su ley propia, la Corte de Constitucionalidad tiene la facultad para dictar sus propios reglamentos para mejorar su organización y funcionamiento.
- Selección del personal, nombramiento y remoción corresponden a la Presidencia de la Corte de Constitucionalidad.

✓ Municipalidades

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 253 establece la autonomía para los municipios, contribuyendo a la descentralización de la administración pública. Un municipio es una unidad local territorial y poblacional, con un gobierno municipal para su administración, el alcalde municipal es el representante del municipio, su fin es brindarle a la población servicios públicos de calidad y procurar los intereses propios del municipio en el cual desarrollaran el ordenamiento jurídico que corresponda.

Asimismo el contenido del segundo párrafo del Artículo tres del Código Municipal establece que ninguna ley o disposición legal podrá contrariar, disminuir o tergiversar la autonomía municipal establecida en la Constitución Política de la República.

Otros fundamentos legales de la autonomía municipal guatemalteca se encuentran en la Ley General de Descentralización Artículo uno y dos, en los Acuerdos de Paz se trató el progreso de los municipios.



Las características concretas de la autonomía municipal se encuentran reguladas en el Artículo tres del Código Municipal:

- Es ente autónomo.
- Tiene personalidad jurídica propia.
- Realiza elección de sus autoridades.
- El gobierno y administración del municipio lo ejerce el Concejo Municipal.
- Tiene ordenamiento territorial de su jurisdicción.
- El municipio se rige por su ley, ordenanzas y reglamentos propios. En algunas ocasiones se recurre al derecho consuetudinario para resolver conflictos.
- El municipio para cubrir su financiamiento se basa en la captación de fondos propios y de una asignación presupuestaria estatal anual.
- El municipio tiene autonomía política ya que no está subordinado a ningún organismo ni a autoridad alguna.



✓ **Superintendencia de Administración Tributaria**

Es la institución pública encargada de la recaudación fiscal del país para financiar el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado en beneficio de la población guatemalteca.

La Ley Orgánica de la Superintendencia de la Administración Tributaria en el Artículo uno regula la autonomía de dicha institución, destacando las características siguientes:

- Es una institución autónoma y tiene personalidad jurídica propia.
 - Tiene patrimonio y recursos propios.
 - Tiene autonomía funcional, financiera, técnica y administrativa.
- ✓ **Comité Olímpico Guatemalteco y Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala:**

Instituciones públicas encargadas de promover el deporte federado dentro de la sociedad guatemalteca, la Constitución Política de la República de Guatemala les atribuye a éstas dos instituciones autonomía institucional. Caracterizando a ambas instituciones así:

- Institución autónoma.
- Personalidad jurídica propia.



- Patrimonio propio y Asignación no menor del tres por ciento del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

- Las dos instituciones están exentas del pago de impuestos y arbitrios.

- ✓ Escuela Nacional Central de Agricultura

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 79 le concede autonomía a la Escuela Nacional Central de Agricultura, dicha escuela se encarga de la enseñanza a nivel medio de la actividad agropecuaria y forestal nacional.

Características que denotan la autonomía de dicha escuela:

- Ente descentralizado autónomo.

- Personalidad jurídica propia.

- Propia ley orgánica.

- Patrimonio propio y asignación no menor al cinco por ciento del presupuesto económico designado al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.



✓ Banco de Guatemala

El Banco de Guatemala es la única institución facultada para el desarrollo de la economía nacional y de la emisión de la moneda nacional. Podemos enmarcar que es una institución pública que goza de autonomía absoluta por que cumple con todos los presupuestos necesarios para considerarse así.

Encontramos el fundamento legal de la autonomía de dicho banco en la Constitución Política de la República de Guatemala en los Artículos 132 y 133, y en la Ley Orgánica del Banco de Guatemala. Sus características son las siguientes:

- Entidad descentralizada autónoma y tiene personalidad jurídica propia.

- Patrimonio propio.

- Duración indefinida.

- Propia ley orgánica.

✓ Ministerio Público

Institución pública auxiliar de la administración pública y de los tribunales, encargada de investigar y promover la persecución de la acción penal en delitos normados en la ley como de acción pública. La Constitución Política de la República de Guatemala en su

Artículo 251 le reviste a ésta institución el carácter de autónoma en cuanto a sus funciones, a lo que doctrinariamente se le denomina como autonomía relativa.

Es necesario indicar las características que al Ministerio Público le revisten de autonomía, siendo las que a continuación se detallan:

- Institución autónoma no sujeta a otros organismos estatales.

- Autonomía funcional.

- Patrimonio Propio, apoyado por un presupuesto elaborado por el mismo Ministerio Público que al ser aprobado por el Congreso de la República se incluye dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

- Se rige por su propia Ley Orgánica comprendida en el Decreto número 40-94 del Congreso de la República y sus reformas, al igual que por sus propios estatutos y reglamentos.

Si nos damos cuenta todas las instituciones públicas autónomas descritas en este apartado son constitucionales, pues el Estado las nombra como instituciones autónomas en la Constitución Política de la República de Guatemala. Sin embargo, no todas las instituciones autónomas existentes a nivel nacional se encuentran reguladas constitucionalmente, a las demás entidades autónomas en leyes ordinarias se les reviste con el carácter de descentralizadas o autónomas, tales como el Instituto Técnico de



Capacitación conocido por sus siglas Intecap, el Instituto Guatemalteco de Turismo conocido por sus siglas Inguat, el Instituto Nacional de Cooperativas por sus siglas Inacop, la Empresa Portuaria Quetzal, entre otras.



CAPÍTULO IV

5. La conveniencia de la autonomía de la institución que administra los bienes en extinción de dominio

La implementación de la institución jurídica de extinción de dominio como una herramienta legal contra los flagelos que se viven a nivel mundial y principalmente en nuestro país, tales como la delincuencia organizada, el terrorismo, la corrupción, el narcotráfico y muchos otros, ha traído consigo la consecuencia positiva de neutralizar la conducta delictiva de acumulación de bienes muebles e inmuebles.

Para una mejor administración y ejecución de los fondos económicos resultantes de la aplicación de la Ley de Extinción de Dominio, resulta necesaria la autonomía de la institución que administra los bienes muebles e inmuebles que son extinguidos del dominio de sus legítimos propietarios o poseedores por estar revestidos de ilicitud.

4.1 Análisis de la autonomía de la acción y procedimiento de extinción de dominio

El Artículo siete del Decreto número 55-2010 del Congreso de la República de Guatemala que contiene la Ley de Extinción de Dominio, literalmente establece: “**Autonomía de la acción.** La acción de extinción de dominio prevista en la presente ley es imprescriptible, distinta e independiente de la persecución y responsabilidad penal.



La muerte del titular del derecho o de la persona que se haya beneficiado o lucrado con bienes, frutos, ganancias o productos mencionados en la presente ley, no extinguirá el ejercicio de la acción, ni la hace cesar, suspender o interrumpir”.

Lo que en otras palabras significa, que la acción de extinción de dominio puede ser ejercitada por la autoridad competente en cualquier momento, pues lo que se persigue es el patrimonio de la persona no a la persona en sí.

Una vez ejercitada la acción de extinción de dominio se inicia con el procedimiento regulado en la Ley de Extinción de Dominio en sus distintas etapas, tal y como está expuesto en el capítulo segundo de este trabajo.

También es necesario adicionar, que el avance y finalización del procedimiento de extinción de dominio no depende de un proceso penal que deba tramitarse en forma simultánea. Es posible, que se inicie con el procedimiento de extinción de dominio antes de instruirse un proceso penal o que éste ya se encuentre instruido en contra de una persona que presuntamente haya cometido un acto delictivo que constituya delito o falta en la legislación penal guatemalteca.

En el mismo sentido, se debe comprender que el procedimiento de extinción de dominio es distinto a otros procesos y procedimientos que se aplican en materia penal, civil, administrativa u otros.



De acuerdo a todo lo anterior, se detallan las siguientes características propias de la acción y procedimiento de extinción de dominio:

a) Acción de extinción de dominio: es imprescriptible e independiente a la persecución y responsabilidad penal, es eminentemente patrimonial y de carácter real.

b) Procedimiento de extinción de dominio

- ✓ Juzgados específicos: conocen únicamente las causas que deben ser tramitadas dentro del procedimiento de extinción de dominio, se les denomina juzgados de extinción de dominio.
- ✓ Órgano investigador: por mandato legal le compete al Ministerio Público a través del Fiscal General de la República o del agente fiscal designado, llevar a cabo toda la investigación necesaria para demostrar que los bienes fueron adquiridos ilícitamente por los actuales poseedores o propietarios, en este sentido se debe tener en cuenta que dicha investigación debe hallarse fundada en una de las causales de procedencia que se encuentran establecidas en la ley de la materia.
- ✓ Distinto al proceso penal y regulación de sus propios plazos: En la Ley de Extinción de Dominio se regula cada etapa del procedimiento que debe seguirse para lograr la extinción de bienes del dominio del actual propietario o poseedor en beneficio y a nombre del Estado de Guatemala. Los plazos deben ser observados y cumplidos a cabalidad, pues la tardanza en éste procedimiento puede causar gastos extras en



cuanto a la administración de los bienes sujetos a dicha ley.

4.2 Discusión de la propuesta de la autonomía de la institución que administra los bienes en extinción de dominio

En la investigación llevada a cabo sobre la institución jurídica de la extinción de dominio, hemos revisado que en muchos países europeos y latinoamericanos, incluyendo Guatemala, es utilizada para frenar las diferentes formas en que se manifiesta la delincuencia, las actividades ilícitas y el enriquecimiento ilícito de personas particulares y funcionarios públicos que actúan al margen de la ley. A éstas personas o grupos criminales les resulta beneficioso ésta actividad ilícita, pues les ha generado grandes cantidades de dinero y toda clase de bienes a su favor.

Dicha institución jurídica, también es conocida como decomiso sin condena, comiso civil, entre otras denominaciones que se le han atribuido.

Los países que utilizan ésta institución jurídica o herramienta legal han conseguido beneficiarse económicamente, tal como se explicó en el capítulo segundo y en consecuencia han aumentado los bienes del Estado no sólo por la extinción de dominio sino también por la buena administración que se les debe dar a los bienes que ya fueron extinguidos del dominio de sus propietarios o poseedores para que produzcan frutos e intereses, resultando positiva y dinámica la actuación del Estado. Asimismo, cabe

agregar el dinamismo investigativo y procesal que debe presentarse al momento de llevarse a cabo el procedimiento de extinción de dominio.

Exponiendo ya de forma concreta el caso de Guatemala, en el Decreto número 55-2010 del Congreso de la República de Guatemala se encuentra contenida la Ley de Extinción de Dominio y que al entrar en vigencia fue objeto del planteamiento de varias inconstitucionalidades. Sin embargo, al legislarse dicha ley se acertó castigar a todas aquellas actividades ilícitas que se cometen en el país ya sea por funcionarios de la administración pública o por personas particulares. Al analizar el destino de los fondos económicos que se obtienen y su estructuración administrativa establecida, no responden a un mejoramiento en el tema de transparencia que debería ser la regla general de aplicación a la administración pública. Un ejemplo que resalta la falta de transparencia del que hacer de la administración pública en Guatemala, son los casos de corrupción investigados y perseguidos penalmente por el Ministerio Público y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala en contra del ex presidente Otto Fernando Pérez Molina y la ex vicepresidenta Ingrid Roxana Baldetti Elías, ambos procesados por presuntamente cometer actos de corrupción. En ese entonces, la ex-vicepresidenta Baldetti Elías también ejercía el cargo público de Presidenta del Consejo Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio y que en el resto del presente capítulo únicamente lo denominaremos como CONABED.

En base a lo descrito anteriormente, consideramos oportuno puntualizar dos aspectos en el que se concentra la atención de éste análisis. El primer aspecto, que al examinar la Ley de Extinción de Dominio encontramos que el máximo órgano de toma de decisiones



sobre los bienes extintos y en extinción de dominio es el CONABED. Dicho Consejo se integra por el Vicepresidente de la República quien es presidente del consejo, el Ministro de Finanzas Públicas, el Ministro de Gobernación, el Ministro de Defensa Nacional, el Procurador General de la Nación, el Fiscal General de la República y un Magistrado nombrado por la Corte Suprema de Justicia. También tiene participación en el CONABED con voz pero sin voto en la toma de decisiones, el Secretario General de la Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio, en adelante SENABED.

A nuestro criterio, el Vicepresidente de la República de Guatemala no es el funcionario público idóneo para tomar decisiones en cuanto a la administración de dichos bienes, en cambio, si debe cumplir a cabalidad con las funciones propias de su cargo designadas en la Constitución Política de la República de Guatemala. Desde el punto de vista administrativo, que el Vicepresidente de la República de Guatemala sea presidente del CONABED es denominado como centralización del poder público, es decir, que existe concentración de funciones en un solo órgano del organismo ejecutivo. Es menester agregar a los demás funcionarios que integran el CONABED pues éstos también tienen que cumplir con las funciones generales y específicas que les corresponden en atención al cargo público que ocupan. Y por último, nos surge el siguiente cuestionamiento, será que no existen profesionales universitarios y personas especializadas que puedan manejar el CONABED para mejorar su administración y rendimiento.

El segundo aspecto, comprende la distribución porcentual y el destino que se le da a los fondos económicos provenientes de ésta institución jurídica, en otros países éstos fondos son retribuidos y devueltos a la sociedad como resarcimiento por el daño causado por los

delincuentes y organizaciones criminales, a través de programas de ayuda social, económica y cultural. En nuestro país, si observamos el destino de los fondos económicos que se obtiene por la rentabilidad, venta o enajenación, arrendamiento y otras formas que tiendan a causar un interés económico por los bienes extintos y en extinción de dominio no es el idóneo, pues cada una de las instituciones públicas beneficiadas por la Ley de Extinción de Dominio ya tienen una asignación económica propia en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. No produciendo un resultado palpable para la sociedad guatemalteca y que no coincide con la realidad que afronta el país en estos momentos.

Cabe agregar que dentro de la administración pública existe evidente discrecionalidad en el manejo de los fondos económicos designados a cada institución pública por parte del Estado en el presupuesto general de ingresos y egresos, ya que por todos es conocido que son los altos mandos los que deciden como llevar a cabo el gasto público, a quienes adjudicar las contrataciones que se realizan, etc. A pesar de haberse legislado el Decreto número 31-2012 que contiene la Ley contra la Corrupción que reformó el Código Penal, la Ley Contra la Delincuencia Organizada y la Ley de Extinción de Dominio, el flagelo de la corrupción sigue latente e imperando dentro de la administración pública, en mayor o menor grado.

Para una mejor comprensión de éste análisis, debemos aclarar que no se trata de demeritar el trabajo y los logros conseguidos por el CONABED y la SENABED hasta el momento, al contrario, nuestro estudio lo fortalecerá al darle mayor transparencia

administrativa y fiscalización a las decisiones y actuaciones que se lleven a cabo dentro de esta materia.

Por lo que resulta evidentemente necesario, contar con una institución autónoma que administre, planifique y ejecute planes, proyectos y programas con resultado positivo para el Estado y para la sociedad guatemalteca en materia de los bienes en extinción de dominio y los ya extinguidos del dominio de sus poseedores o propietarios.

El planteamiento es que dicha institución deba estar sometida a control y fiscalización permanente, también debería de brindarse apoyo económico a servicios públicos prioritarios como salud, bomberos e incluso, podría pagarse una parte de la deuda pública. Con esto, se alcanzaría una mayor eficiencia en el cumplimiento de los fines propuestos, tal como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala en la norma específica de la descentralización y autonomía.

Dicho lo anterior, planteamos las siguientes soluciones utilizando las características de la autonomía institucional para el logro del ideal propuesto en el párrafo anterior:

a. Autonomía financiera

Previo a adentrarnos a esta característica, es necesario tener en cuenta que en el Artículo 51 del Acuerdo Gubernativo número 514-2011, Reglamento de la Ley de Extinción de Dominio cita textualmente: "Aporte temporal del Estado. Se establece una asignación de diez millones de quetzales por tres años, como aporte a favor del CONABED dentro del



Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para cubrir los gastos de instalación, organización y operación inicial del Consejo Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio como órgano adscrito a la Vicepresidencia de la República”. En otras palabras, indica que en el término de tres años el CONABED y la SENABED debían alcanzar su autonomía financiera.

También es necesario explicar que todavía se sigue asignando la cantidad de diez millones de quetzales a ésta institución dentro del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, pues al examinar la Ley de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal del año 2016 ahí se encuentra designada dicha cantidad, por lo que resulta evidente que esta normativa no se ha cumplido a cabalidad.

Es viable que la probable institución autónoma realice la formulación de un plan de autofinanciamiento, busque la rentabilidad económica financiera en las cantidades de dinero que sean depositadas en las instituciones bancarias sujetas a supervisión y vigilancia por la Superintendencia de Bancos, que con ésta dinámica económica se obtenga utilidad o ganancia en las ventas y arrendamientos que se realicen, etc.

Asimismo, velar por la correcta ejecución y fiscalización de lo obtenido y que la institución siga realizando una transparente rendición de cuentas a la Contraloría General de Cuentas y también al Congreso de la República de Guatemala.



b. Autonomía administrativa

En esta característica lo que se persigue es una administración funcional independiente, ajena a las demás instituciones estatales.

En éste análisis se considera oportuno que se supriman el actual CONABED y la SENABED para la creación de nuevos órganos de dirección y administración. Por ejemplo, que la posible institución se denomine Instituto Nacional Autónomo de Bienes en Extinción de Dominio y que su estructura administrativa esté integrada por:

- a) Junta Directiva: quien tomara las decisiones para una buena administración.
- b) Oficina Nacional de Administración de Bienes Extintos y en Extinción de Dominio: estará integrado por los departamentos administrativos que sean necesarios.

A su vez, que la Junta Directiva se encuentre integrada únicamente por:

- a. Director General: quien dirigirá y será el responsable del buen funcionamiento del instituto.
- b. Fiscal General de la República: su presencia garantizara el cumplimiento de la ley.
- c. Ministro de Finanzas Públicas: también tendrá conocimiento de los ingresos e ingresos de la entidad.



Derivado de la división planteada, que la Oficina Nacional de Administración de Bienes Extintos y en Extinción de Dominio quede integrada por:

- A. Un Director General: formará parte de la junta directiva y dirigirá en forma íntegra al instituto, será electo por el Congreso de la República de una nómina de cinco candidatos de probada idoneidad propuestos por los organismos e instituciones públicas que constitucionalmente tienen iniciativa de ley y que ejerza las facultades y atribuciones que le sean asignadas.

- B. Las unidades administrativas ineludibles y necesarias para el cumplimiento de los fines.

- C. Personal técnico y de apoyo que sea necesario para la administración.

Aunado a lo anterior, deben quedar delimitadas las atribuciones, derechos y obligaciones derivadas de los cargos que ocupen las personas que lleguen a formar parte de dicho instituto. Además, deben de regularse responsabilidades administrativas, civiles y penales por el incumplimiento tanto de deberes como en la comisión de delitos.

En ese sentido, las personas que opten por ocupar los cargos de directores o jefes de unidades administrativas se debe exigir como requisito de ingreso al instituto, poseer título universitario en las áreas de las ciencias económicas y ciencias jurídicas, además de llenar los siguientes requisitos:

- Prestar fianza o hipoteca suficiente para garantizar su actuar en el ejercicio del cargo.

- Prestar una exacta declaración jurada patrimonial ante la Contraloría General de Cuentas.

Al finalizar con esta característica, también es de tomar en cuenta a los órganos fiscalizadores a los cuales el posible instituto debiese de hacerle una efectiva rendición de cuentas por parte del director, en forma mensual y anual. Siendo a las instituciones siguientes:

- a) La Contraloría General de Cuentas: como institución ya establecida en la Ley de Extinción de Dominio para cumplir a cabalidad las auditorias oportunas.

- b) El Congreso de la República de Guatemala: quien también debe fiscalizar.

Toda ésta dinámica con la única finalidad de cubrir la necesidad de mejorar los controles fiscalizadores de la administración pública en la materia y que los cargos del posible instituto no tengan ningún sesgo político, ni interés particular y así lograr mantenerse al margen de la corrupción.

c. Autonomía jurídica

La autonomía jurídica de la figura legal de la extinción de dominio está parcialmente determinada en nuestra normativa nacional, ya que se encuentra regulada en el Decreto

número 55-2010 del Congreso de la República de Guatemala que le da vigencia a la Ley de Extinción de Dominio, a su vez, ésta ley debe ser reformada o modificada para suprimir el CONABED y la SENABED y crear el Instituto Nacional Autónomo de Bienes en Extinción de Dominio, otorgarle personalidad jurídica y revestirle de autonomía institucional.

d. Autonomía política

Una característica muy importante es la autonomía política, ya que si el futuro Instituto Nacional Autónomo de Bienes en Extinción de Dominio se crease, debe de ser un órgano que tome sus propias decisiones internas que le correspondan sin depender de algún otro órgano u organismo del Estado.

Lo que en otras palabras significa, gozar de una total independencia institucional, sin ningún tipo de sesgo político y económico, ningún tipo de interferencia y así alcanzar la transparencia en las actuaciones y decisiones de los órganos jerárquicamente superiores.

e. Autonomía técnica

En la actualidad, ya fueron creados diferentes programas, esquemas y directrices que deben de seguirse por parte del personal y órganos superiores que laboran actualmente en el CONABED y la SENABED.

Sin embargo, todos éstos se deben de reestructurar adecuándolas a la autonomía institucional y se tome en cuenta el contenido que presenta el presente estudio.

4.3 Principios y reglas que deben de observarse para que un bien pueda ser objeto del procedimiento de extinción de dominio

- 1) Investigación Patrimonial: Previamente al comiso o incautación de los bienes ilícitos, debe desarrollarse una investigación patrimonial con la única finalidad de determinar anticipadamente los posibles gastos económicos en que se incurrirían por la guarda y administración de los mismos. Asimismo, compartir dicha información con el Ministerio Público, quien es el ente facultado para llevar a cabo toda la Investigación que devenga de actividades ilícitas o delictivas.
- 2) En el curso de la investigación patrimonial, los empleados del probable instituto deben de guardar la debida discrecionalidad para asegurar un resultado eficaz.
- 3) Extinguir los bienes que representen un interés económico: lo que significa que no deben mantenerse bienes que se deprecien o sufran desgaste con el tiempo y que al final, produzca más gasto que utilidad.
- 4) Verificar que dichos bienes dichos bienes no se encuentren en posesión de terceras personas para su posible ocultación.

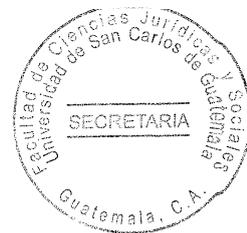
- 5) Advertir a los funcionarios y empleados públicos del probable instituto de las responsabilidades civiles y penales en que incurrirían por la toma de malas decisiones sobre la administración y custodia de los bienes a su cargo.

4.4 Discusión sobre la cantidad de bienes extinguidos del año 2012 al año 2016

Los datos totales de bienes muebles e inmuebles extinguidos desde el año 2012 al año 2016, dan cuenta que se encuentran contabilizados 306 bienes muebles e inmuebles, los que a través de sentencias firmes y ejecutoriadas pasaron a nombre del Estado de Guatemala, según la información proporcionada por la SENABED. Resaltamos que es en el año 2013 donde más bienes fueron extintos del poder de sus propietarios o poseedores a favor del Estado.

Para una mayor ilustración, revisemos el desglose que solamente contiene la cantidad total de bienes muebles e inmuebles extinguidos por año, iniciando en el año 2012 y finalizando en el año 2016:

- a) Año 2012: 19 bienes muebles y dos bienes inmuebles.
- b) Año 2013: 175 bienes muebles y 25 bienes inmuebles.
- c) Año 2014: 15 bienes muebles y 11 bienes inmuebles.
- d) Año 2015: 24 bienes muebles y seis bienes inmuebles.



e) Año 2016: 21 bienes muebles y ocho bienes inmuebles.

Vale la pena, hacer la aclaración que estas cifras solo comprenden bienes muebles e inmuebles, excluyendo y desconociendo la cuantía total del dinero que se ha recuperado en favor del Estado de Guatemala por la aplicación del procedimiento de extinción de dominio.

En ese orden de ideas, también resaltamos la enorme cantidad de bienes muebles e inmuebles incautados o decomisados y que se encuentran bajo la guarda, custodia y administración de la SENABED, solo en el año 2016 se concreta una cantidad total de 381 de éstos bienes, divididos en 344 bienes muebles y 37 bienes inmuebles. Entre los que se hallan vehículos, naves marítimas, semovientes, mobiliario y equipo, menajes de casa, aeronaves, armas y otros.

Al analizar los procedimientos de extinción de dominio, los plazos no se han respetado tal como están establecidos, por eso resulta que muchos de los bienes incautados generen onerosos gastos de administración y que al final resulte más caro su administración que el beneficio que pueda traer para el Estado.

Analizando todas las cantidades de bienes anotadas, se debe tomar en consideración el ideal de crear el Instituto Nacional Autónomo de Bienes en Extinción de Dominio con las cualidades mencionadas para una mejor administración y aprovechamiento de los bienes que ya se encuentran en favor del Estado hasta la fecha y generar utilidades con las

mismas para crecer más dichos bienes y que el Estado tenga mayores recursos a su disposición y alcance para cubrir las necesidades de la población guatemalteca.

4.5 Posible distribución y utilización del fondo económico que se obtiene por la aplicación del procedimiento de extinción de dominio

Debido a la realidad que se vive en nuestro país por problemas como la delincuencia, la corrupción y el narcotráfico, la actual distribución de los bienes y dineros extinguidos no responde a las múltiples exigencias hechas por la población guatemalteca en materia de transparencia en el manejo de los fondos económicos del erario nacional, tal como ya lo hemos expuesto en el transcurso de este cuarto capítulo.

Señala el Artículo 47 de la Ley de Extinción de Dominio el destino de los dineros extinguidos por la aplicación del procedimiento de extinción de dominio, citando textualmente lo siguiente: "Destino de los dineros extinguidos. De acuerdo a lo señalado en el artículo anterior -se refiere al fondo de dineros extinguidos-, la Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio distribuirá los recursos de la manera siguiente:

1. Un veinte por ciento (20%), con destino exclusivo para cubrir los gastos de las unidades de métodos especiales de investigación creadas en virtud de la Ley Contra la Delincuencia Organizada, Decreto número 21-2006 del Congreso de la República; las fuerzas de tarea o unidades encargadas de la interceptación aérea y marítimas de drogas.

2. Un veinte por ciento (20%), que serán fondos privativos del Ministerio Público y deberán ser investidos en los programas de protección a testigos, el cumplimiento de la presente Ley y la investigación y juzgamiento de los delitos de lavado de dinero u otros activos, narcoactividad y delincuencia organizada.
3. Un dieciocho por ciento (18%), que pasará a formar parte de los fondos privativos del Ministerio de Gobernación para el entrenamiento y adquisición de equipo en apoyo directo a las unidades de investigaciones relacionadas con la presente Ley y para el Centro de Recopilación, Análisis y Disseminación de Información Criminal de la Policía Nacional Civil.
4. Un quince por ciento (15%), que pasará a formar parte de los fondos privativos de la Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio, con destino exclusivo para cubrir los gastos de administración de bienes incautados y aquellos extinguidos hasta que proceda con su venta.
5. Un veinticinco por ciento (25%) para los fondos privativos del Organismo Judicial.
6. Un dos por ciento (2%) para la Procuraduría General de la Nación”.

El Artículo 41 del Acuerdo Gubernativo número 514-2011, Reglamento de la Ley de Extinción de Dominio literalmente establece: “De los bienes extinguidos. Declarada en sentencia firme la extinción del dominio de los bienes a favor del CONABED, la

SENABED podrá conservarlos en su patrimonio cuando sean útiles para sus fines y de no serlo procederá de la siguiente manera:

- 1. Deberá de manera ágil y segura, por sí misma o a través de las operaciones contractuales que sean oportunas e idóneas obtener la mejor rentabilidad de los bienes o valores, privilegiando su monetización;**
- 2. De contratarse a terceros especializados para la realización de lo descrito en el párrafo anterior, la SENABED realizará la verificación y supervisión de éstos para asegurarse el cumplimiento de las obligaciones contractuales, pudiendo contar con el apoyo de las instituciones públicas especializadas;**
- 3. De no tener interés de conservarlos en su patrimonio o de no obtener monetización o rentabilidad, con autorización del CONABED, podrá donarlos en su orden a las unidades especiales del Ministerio de Gobernación, de la Policía Nacional Civil o Ministerio Público, en el caso de vehículos, equipos y armas de uso exclusivo del Ejército, los donará al Ministerio de la Defensa Nacional y al Organismo Judicial en lo que corresponda, siempre y cuando los bienes por su naturaleza o uso pueden apoyar las funciones jurisdiccionales especializadas en la acción de extinción de dominio o contra la delincuencia organizada”.**

Igualmente, el Artículo 48 del Acuerdo Gubernativo mencionado en el párrafo anterior indica literalmente que el: “Destino de los rendimientos de los dineros recaudados. La SENABED, para los efectos de destinar los porcentajes sobre los rendimientos y



productos generados del dinero de los fondos incautados, deberá solicitar autorización judicial.

La SENABED está facultada para realizar las erogaciones que sean necesarias de conformidad al rendimiento generado y se destinarán para cubrir los gastos operativos de las entidades que participaron directamente o colaboraron en la investigación y el procedimiento de extinción de dominio y para el mantenimiento de los bienes incautados, deberá ponderar la naturaleza de la intervención y la cantidad de recursos invertidos en la operación y el mantenimiento, informando al CONABED.

Se entenderá como entidades que participaron en la investigación y en el procedimiento de la acción de extinción de dominio, el Organismo Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Gobernación, Ministerio de la Defensa Nacional, Procuraduría General de la Nación, Policía Nacional Civil y otras que atendiendo a su naturaleza participen y colaboren en las mismas”.

Por todo lo anteriormente mencionado, interpretamos que tanto los bienes extinguidos como los dineros extinguidos y sus respectivos intereses, quedan en poder de las instituciones que integran el CONABED, es más, se deduce que estos recursos son entremezclados con los presupuestos económicos que cada una de éstas instituciones posee y que a la vista del público éstas instituciones no mejoran la prestación de los servicios públicos que por ley tienen que cumplir.

No es correcto, ver que algunas instituciones públicas gocen de incrementos en sus presupuestos económicos que ya están determinados en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, pues discrepa con la realidad económica que reflejan otras instituciones estatales que se dedican a prestar servicios vitales de forma más eficiente a la población guatemalteca. El poco o escaso presupuesto económico asignado lo aprovechan para funcionar y garantizar la prestación de los servicios ya mencionados, por lo que resulta importante resaltar que son éstas instituciones las que más trabajan para colaborar al cumplimiento del bien común que consagra la Constitución Política de la República de Guatemala y que si reflejan resultados palpables de mucho beneficio. Sin embargo, al escasearse dicho presupuesto económico es la prestación de servicios prioritarios y de emergencias, los que se ven afectados, evidenciando que a la población guatemalteca no le representa beneficio alguno la aplicación de la Ley de Extinción de Dominio. Surgiendo así, la idea de apoyar económicamente a éstas instituciones a través de la distribución y utilización del fondo económico que se obtiene por la aplicación del procedimiento de extinción de dominio.

Podemos citar algunos ejemplos de países que distribuyen e invierten el dinero que obtienen por la recuperación de activos ilícitos en programas de educación, rehabilitación social y salud que son de beneficio para sus pobladores, pues si analizamos la víctima real de la realización de actividades ilícitas es la misma sociedad.

En Europa, uno de los países pioneros de la extinción de dominio es Italia. La sociedad italiana tiene resultados palpables del fondo económico que es recaudado por dicha institución jurídica, el mismo es invertido en proyectos de ayuda social, un

ejemplo de éstos, son los programas de rehabilitación de alcohólicos y toxicómanos que existen.

En América Latina, México es el país que destaca ya que invierte el dinero recaudado por la extinción de dominio en programas de educación y salud.

En consecuencia, sugerimos algunas instituciones que deberían ser reguladas como beneficiarias por el fondo económico que se obtiene por la aplicación del procedimiento de extinción de dominio:

a) Benemérito Cuerpo Voluntario de Bomberos de Guatemala

Institución autónoma, apolítica y con personalidad jurídica propia, hasta el año dos mil dieciséis tenía una asignación económica de cincuenta millones de quetzales en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado según la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal de 2016, esto para cubrir los gastos de funcionamiento de la entidad.

En el Decreto número 81-87 del Congreso de la República de Guatemala se encuentra contenida la Ley Orgánica del Benemérito Cuerpo Voluntario de Bomberos de Guatemala, que en su segundo considerando establece literalmente que el benemérito cuerpo voluntario de bomberos de Guatemala, “presta servicios vitales a la colectividad social en defensa de la seguridad de las personas y sus bienes, previniendo y controlando

incendios y proporcionando además auxilios de toda naturaleza en casos de emergencias y calamidades, colaborando así con el Estado para lograr el bien común público”.

Es de recordar que no todo el personal que presta sus servicios en la mencionada institución percibe un salario, pues existe personal permanente y voluntario. Asimismo, los empleados que trabajan de forma permanente no reciben el salario mínimo que de forma anual es fijado por el Organismo Ejecutivo con ayuda de las instituciones encargadas para ese efecto y que debería ser de observancia obligatoria.

En varias ocasiones, el personal del Benemérito Cuerpo Voluntario de Bomberos ha hecho evidente la falta de recursos económicos, ya que se han llevado a cabo campañas de recaudación de dinero como por ejemplo, un quetzal para el amigo bombero, dichas campañas han sido difundidas a través de los medios de comunicación televisivo, radial y escrito. De igual manera, si resulta factible la ayuda a dicha institución se canalizaría por medio de lo que establece el Artículo 23 de la Ley Orgánica del Benemérito Cuerpo Voluntario de Bomberos en Guatemala, que regula que el patrimonio de dicha institución también puede ser integrado por los bienes que le sean transferidos por el Estado o sus instituciones descentralizadas o autónomas.

b) Hospital Nacional de Salud Mental Federico Mora

Institución pública que presta servicios psiquiátricos y de rehabilitación a la ciudadanía guatemalteca a través de sus profesionales especializados, es el único hospital a nivel nacional en esta materia, funciona bajo el mando del Ministerio de Salud y Asistencia

Social. El Hospital Nacional de Salud Mental lleva el nombre del Doctor Carlos Federico Mora, quien fue el primer psiquiatra en Guatemala, asimismo y que fungió como rector en la Universidad de San Carlos de Guatemala. En los años 2014, 2015 y 2016, han sido del conocimiento público algunos reportajes televisivos, radiales y escritos sobre los problemas y carencias existentes en dicho hospital, el reportaje que más llamó la atención fue el realizado por la Cadena de Noticias BBC, quienes describen a ésta institución salubrista como el “peor hospital psiquiátrico en toda América. En igual sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomendó al Estado de Guatemala la remoción y mejoramiento de dicho hospital para optimizar las condiciones de los pacientes internos. También es de recordar que la ex vicepresidenta Ingrid Roxana Baldetti Elías lo calificó como un lugar rebonito, declaración que causó mucha opinión entre la sociedad guatemalteca, ya que la realidad es otra, al existir una notoria carencia y deficiencia”.¹⁵

Al revisar lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala en este tema, encontramos que en los Artículos 93, 94 y 95, la salud es un bien público y que es obligación del Estado procurarle a todos los habitantes sin discriminación alguna el más completo bienestar físico, mental y social. Es necesario, que a ésta institución se le fortalezca su presupuesto de financiamiento para mejorar el funcionamiento y atención de los pacientes que tanto lo necesitan, ya sea para los que están internos como para los que se recuperan externamente bajo el control médico de dicho hospital, ya que al proporcionar el tratamiento médico necesario y acompañado de las medicinas será de valiosa ayuda al usuario.

¹⁵ <http://www.soy502.com/articulo/variosmalesfedericomoracontinuan> (28 de marzo de 2017).



c) Asilos u hogares de ancianos

Son entidades que a través del personal especializado le brindan atención y cuidados especiales a personas mayores de edad que por una u otra circunstancia están solos y abandonados, aunque también existen adultos mayores que se encuentran en dichas entidades ya sea por su propia voluntad como por la de sus hijos. Dichos auxilios se brindan prácticamente las veinticuatro horas del día porque cada adulto mayor merece una atención particular adecuada a sus necesidades.

Claro, muchas de estas entidades son subsidiadas económicamente por aportes de empresas privadas y de personas individuales, dichos aportes son obtenidos a través de colectas de dinero e incluso, recaudando víveres. Sin embargo, dichos aportes no son suficientes para lograr cumplir con todas las necesidades perceptibles en estos centros. Asimismo, podemos citar varios nombres de asilos u hogares para ancianos que existen en el país, tales como Los Trigales, Casa Hogar de Ancianos Luz y Vida, Casa para Ancianos Los Geranios, Hogar Margarita Cruz Ruiz, Hogar Villa Flores, Residencia Tercera Edad, entre muchos otros que existen y que no son muy conocidos, además es de recordar que la mayoría de estos asilos u hogares se encuentran ubicados en la ciudad capital de Guatemala.

Las tres opciones que se presentan como posibles instituciones beneficiarias de la Ley de Extinción de Dominio son las que prestan servicios básicos a los sectores más vulnerables de la sociedad guatemalteca, pues a estos sectores no se les presta la debida atención para mejorar la satisfacción de sus necesidades, resultando excluidos y

marginados. Finalmente, es importante agregar lo indicado por el autor John Stuart Mill en su teoría del utilitarismo, que básicamente se basa en el principio de la mayor felicidad, en inglés, *Greatest Happiness Principle*, pues argumenta que las personas siempre deben actuar con el único fin de producir la mayor felicidad para el mayor número de personas, dentro de lo razonable. Y añadiendo, la definición de estado benefactor como un “estado en el cual el poder organizado se utiliza deliberadamente (a través de políticas y administración) en un esfuerzo por modificar el juego de fuerzas de mercado en, por lo menos, tres direcciones – primero, garantizando a los individuos y familias un ingreso mínimo sin considerar el valor de mercado de su propiedad; segundo, minimizando el grado de inseguridad capacitando a individuos y familias para responder a ciertas contingencias sociales, por ejemplo, enfermedad, vejez y desempleo que de otra forma, llevarían a la crisis individual y familiar; y tercero, asegurando que todos los ciudadanos sin distinción de status o clase les sean ofrecidos los mejores niveles de vida disponibles en relación a cierto grado acordado de servicios sociales”¹⁶, de modo que la ciudadanía guatemalteca tenga acceso a los mejores servicios vitales, prioritarios, sociales y de emergencias que son necesarios diariamente, pues también la ciudadanía contribuye al funcionamiento del Estado al pagar sus respectivos impuestos. Entonces, a mayor bienestar social mayor será la felicidad que se creará en la población nacional, ya que en la actualidad todo se encuentra en indiferencia por parte de las autoridades y el descontento generalizado por parte de la población ante la falta de reacción estatal para paliar la crisis social guatemalteca.

¹⁶ Midré, Georges. **El estado benefactor**. Pág. 3.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

En esta etapa de la vida nacional, se ha observado como algunas personas que ejercen la función pública se han aprovechado de su jerarquía e inmunidad que les reviste su cargo para conseguir apoderarse de bienes pertenecientes al Estado. Por otro lado, no se puede perder de vista a las personas individuales dedicadas a cometer actividades ilícitas, estas personas infringen la ley por cuenta propia o integrando grupos delincuenciales que operan de diferentes formas ya sea a nivel nacional como a nivel internacional. Por lo que tiende a prevalecer la fuerza del que más puede imponerse.

En el desarrollo de la investigación, se evidenció que existen instituciones públicas de ayuda social y de emergencias que contribuyen a la realización del bien común y que no cuentan con el presupuesto económico suficiente para realizar sus fines, pero que aun así tratan de cumplirlos a cabalidad, debiendo ser tomadas en cuenta como dignas beneficiarias de la Ley de Extinción de Dominio.

Finalmente, se concluye que el Congreso de la República de Guatemala debe modificar la ley existente de extinción de dominio o bien, debe legislar una nueva regulación legal, para dotar de autonomía institucional a la entidad que administre los bienes en extinción de dominio y así lograr una distribución equitativa de la cantidad total recaudada en las instituciones públicas ya mencionadas, realizar la cuantificación total de bienes y dineros producto de la aplicación de dicha ley para mejor control, fiscalización y avance, y extender la desconcentración del poder administrativo público.





BIBLIOGRAFÍA

ALBI FERNÁNDEZ, Fabio Alejandro. **La crisis del municipalismo**. Madrid, España: Ed. Trotta, 1989.

BLUMENWITZ, Dieter. **La autonomía administrativa local en el sistema democrático**. Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Chile, Boletín de Investigaciones. 1980.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Buenos Aires, Argentina: 12ª ed. Ed. Heliasta, 1979.

CASADO, María Laura. **Diccionario jurídico**. Buenos Aires, Argentina: 6ª ed. Ed. Valletta, 2009.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Impresiones Gráficas, 2011.

ESPÍNOLA, Viola. **Autonomía escolar, factores que contribuyen a una escuela más efectiva**. Departamento Regional de Operaciones, Banco Interamericano de Desarrollo. 2000.

FLORES JUÁREZ, Juan Francisco. **Los derechos reales en la legislación guatemalteca**. Guatemala: 2ª ed. Ed. Estudiantil Fénix, 2002.

GARCÍA, Ma.J. **La universidad británica, ¿Un modelo para la universidad en otros países?**. España: Revista Española de Educación Comparada, 2001.



GONZÁLEZ VELASCO, María Fernanda y Álvaro Leuro Ávila. La autonomía institucional como clave de desarrollo en las instituciones educativas, una mirada desde las representaciones sociales. Bogotá, Colombia: Facultad de Educación, Políticas y Gestión de los Sistemas Educativos de la Pontificia Universidad Javeriana, 2005.

KANT, Emmanuel. Fundamentación de la metafísica de las costumbres. Barcelona, España: Ed. Ariel, 1999.

MIDRÉ, Georges. El estado benefactor. Noruega: Universidad de Tromsø. 1997.

OSSORIO, Manuel. Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales. Guatemala: 1ª. ed. electrónica. Ed. Datascan, S.A. 1999.

PUIG PEÑA, Federico. Compendio de derecho civil español. España: Ed. Aranzadi, 1974.

www.soy502.com/articulo/variosmalesfedericomoracontinuan (Consultado: 28 de marzo del 2017).

Legislación:

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

Convención de las Naciones Unidas Contra El Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Viena, 1988



Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Decreto número 1-86, Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

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

Código Municipal. Decreto número 12-2002, Congreso de la República de Guatemala, 2002.

Ley de Extinción de Dominio. Decreto número 55-2010, Congreso de la República de Guatemala, 2011.

Reglamento de la Ley de Extinción de Dominio. Acuerdo Gubernativo número 514-2011, del Presidente de la República de Guatemala, 2011.

Ley Modelo sobre Extinción de Dominio. Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC, Colombia. 2011.

Ley Orgánica del Benemérito Cuerpo Voluntario de Bomberos en Guatemala. Decreto número 81-87, del Congreso de la República de Guatemala, 1987.

Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Decreto número 295, del Congreso de la República de Guatemala, 1946.