

**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 figure of a man in a cap and robe, holding a staff. Above the shield is a crown. The shield is flanked by two lions. The entire emblem is encircled by the Latin text "UNIVERSITAS CAROLINA ACADÉMICA COACTEMALENSIS INTER CÆTERAS ORBIS CONSPICUA".

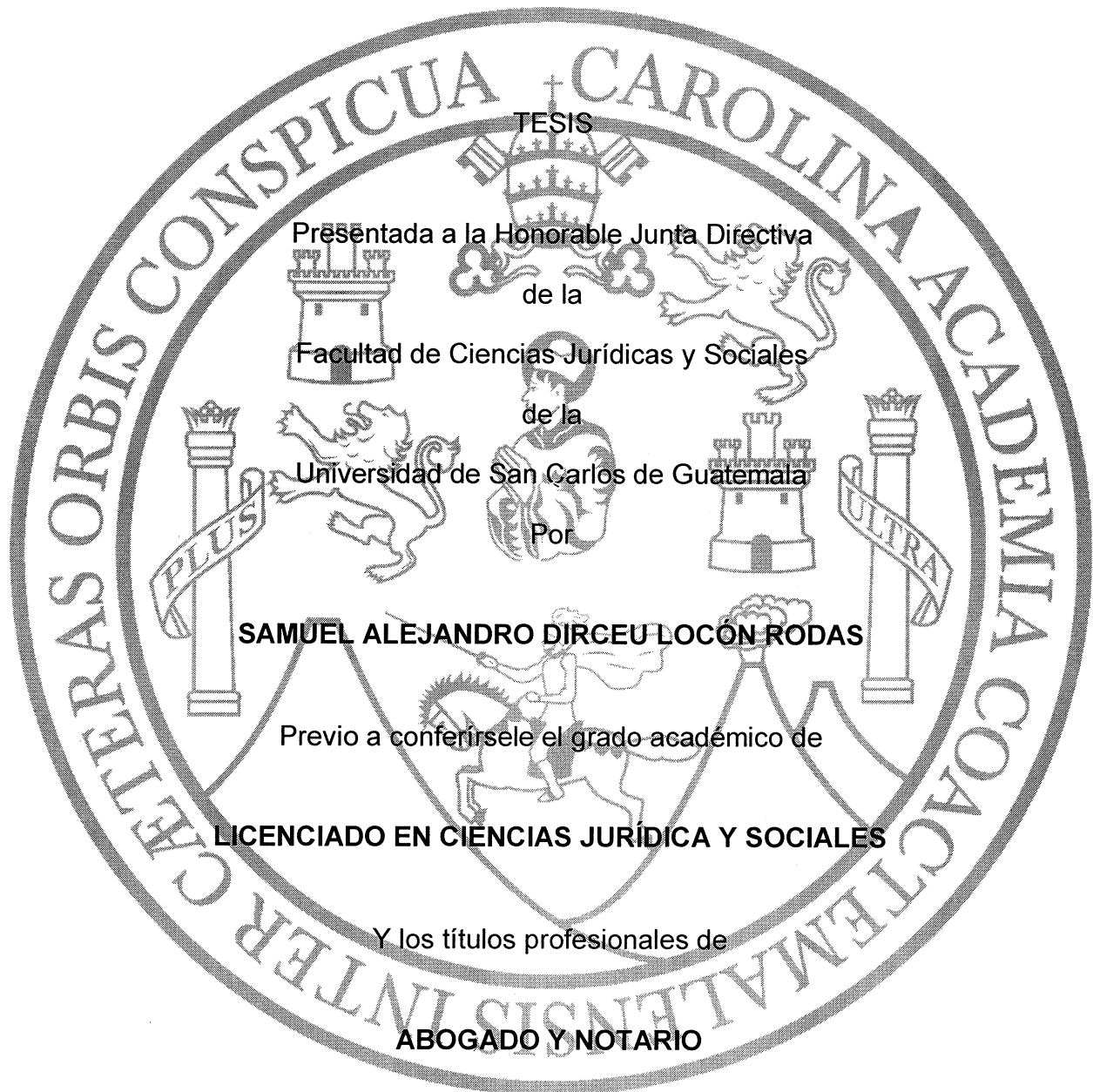
**DETERMINAR LAS RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO
DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, POR LA OMISIÓN A EMITIR EL
DICTAMEN SANITARIO EN EL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS DE
CONSTRUCCIÓN**

SAMUEL ALEJANDRO DIRCEU LOCÓN RODAS

GUATEMALA, MARZO DE 2019

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

**DETERMINAR LAS RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO
DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, POR LA OMISIÓN A EMITIR EL
DICTAMEN SANITARIO EN EL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS DE
CONSTRUCCIÓN**



Guatemala, marzo de 2019

**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.	Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II:	Lic.	Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III:	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Denis Ernesto Velásquez González
VOCAL V:	Br.	Abidán Carías Palencia
SECRETARIO:	Lic.	Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Licda.	Verónica Elizabeth Guerra Secaida
Vocal:	Licda.	Heidy Johanna Argueta Pérez
Secretario:	Lic.	José Domingo Matías Matías

Segunda Fase:

Presidente:	Lic.	Misael Torres Cabrera
Vocal:	Licda.	Vilma Corina Bustamante de Ortiz
Secretario:	Lic.	Héctor Rolando Guevara González

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



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
29 de noviembre de 2017.**

Atentamente pase al (a) Profesional, **ADELSON SOLIS ESCALANTE**
_____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
SAMUEL ALEJANDRO DIRCEU LOCÓN RODAS, con carné **201313016**,
intitulado **DETERMINAR LA RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO DE SALUD AL NO**
DICTAMINAR SOBRE EL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL EN EL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS DE
CONSTRUCCIÓN.

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 OREDANA MARTÍNEZ
Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Lic. Adelson Solis Escalante
ABOGADO Y NOTARIO

Fecha de recepción **13 / 08 / 2018.** f)

[Firma]
Asesor(a)
(Firma y Sello)

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala



Lic. Adolfo Solís Escalante

Abogado y Notario



Ciudad de Guatemala, 28 de octubre de 2018

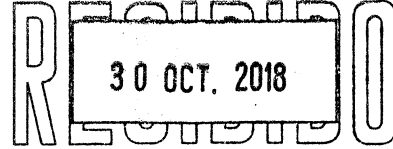
Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez

Jefe de Unidad de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES



UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS

Hora:

Firma:

D. Amaro

Lic. Orellana Martínez:

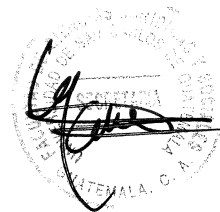
De manera atenta, me dirijo a usted en relación al nombramiento de fecha veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, en el cual se me nombra asesor del bachiller Samuel Alejandro Dirceu Locón Rodas, quien se identifica con Documento Personal de Identificación código único de identificación 2543 31858 0111, extendido por el Registro Nacional de las Personas de la República de Guatemala. He procedido a asesorar la tesis titulada: "DETERMINAR LA RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, AL NO DICTAMINAR SOBRE EL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL EN EL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN", el cual se modificó de la forma siguiente: **"DETERMINAR LAS RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, POR LA OMISIÓN A EMITIR EL DICTAMEN SANITARIO EN EL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN"**, razón por la cual emito el siguiente dictamen:

a. En relación al contenido científico y técnico de la tesis, se analizaron aspectos legales y sociales de gran importancia en la actualidad guatemalteca, en relación al derecho a la salud y la posible vulneración del mismo cuando no se emite el dictamen sanitario al otorgar una licencia de construcción.

b. Los métodos utilizados en la investigación por el bachiller fueron el analítico, el deductivo y sintético, mediante los cuales logró la comprobación de la hipótesis, así mismo expuso los aspectos más relevantes relacionados a la vulneración del derecho a la salud cuando no se emite el dictamen sanitario al otorgar una licencia de construcción.

Lic. Adolfo Solís Escalante

Abogado y Notario



c. La redacción de la tesis es clara, precisa, concisa y explicativa, habiendo el bachiller utilizando un lenguaje técnico y comprensible para el lector, siguiendo las reglas de la Real Academia Española.

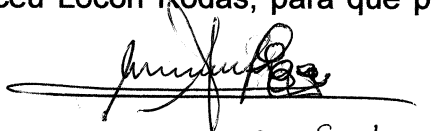
d. En la conclusión discursiva, el bachiller expone su punto de vista en cuanto a la vulneración del derecho a la salud, al no emitir el dictamen sanitario para el otorgamiento de una licencia de construcción y plantea como parte del aporte de la presente investigación, una reforma al Código de Salud, en el sentido de cambiar el efecto del silencio administrativo y de igual forma al Código Penal.

e. La bibliografía utilizada fue la adecuada de acuerdo al tema, consultando la legislación nacional, convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala, autores nacionales y extranjeros.

f. El aceptó todas las sugerencias que se le hicieron, dentro de las cuales se encuentra la modificación del título, en virtud que el dictamen sobre el que versa la presente investigación es el dictamen sanitario y no como se había titulado con anterioridad. De igual forma realizó las correcciones necesarias para la mejor comprensión del tema.

g. Declaro que no soy pariente del estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Por lo anterior, y habiendo cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público procedo a emitir el **DICTAMEN FAVORABLE** al bachiller Samuel Alejandro Dirceu Locón Rodas, para que prosiga con los trámites necesarios para su graduación.

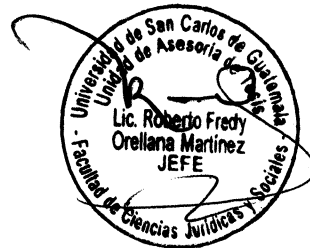


Lic. Adolfo Solís Escalante
ABOGADO Y NOTARIO

ADELFO SOLÍS ESCALANTE
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO 5983



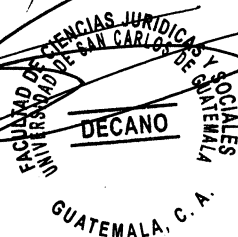
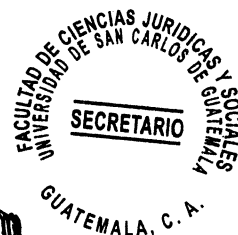
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

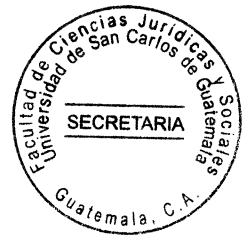


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 26 de febrero de 2019.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante SAMUEL ALEJANDRO DIRCEU LOCÓN RODAS, titulado DETERMINAR LAS RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, POR LA OMISIÓN A EMITIR EL DICTAMEN SANITARIO EN EL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

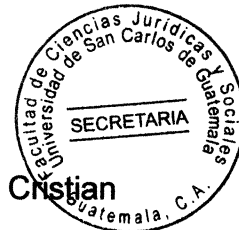
RFOM/JP.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Gracias por tus bendiciones y amor incondicional, por haberme acompañado en este camino y permitirme cumplir este sueño, que un día te pedí.
- A MIS PADRES:** Arsenio Locón Rivera y María Antonia Rodas, que con su ejemplo de perseverancia y superación han sido fuente de inspiración en mi vida, gracias por su paciencia, amor, esfuerzo y sacrificio que me permiten alcanzar este triunfo, que es por y para ustedes.
- A MIS HERMANOS:** Decia Elisa, Yuri Arsenio Guilmar y Wilmer Ramón Nilson, por su amor, por motivarme y ser un apoyo constante a lo largo de este camino.
- A MI CUÑADA:** Ericka Liliana Ventura, por su motivación y apoyo.
- A MI SOBRINO:** Yuri Arsenio Locón Ventura, por llenar mi hogar de amor y felicidad desde su nacimiento.
- A MIS ABUELOS:** Tomasita Rivera, Ramón Locón, Emperatriz Sosa Rodas y Santos Mejía Escobar, con mucho cariño.
- A MIS TÍOS:** Dinora Locón, Isabel Locón, Elsa Locón, Clara Locón, Jaime Locón, Oscar Rodas, Simón Rodas, Dámaso Rodas, Alejandro Mayen y Vicente León, por su apoyo y cariño a lo largo de mi vida. En especial a Augusto Locón y Fernando Locón, a quienes agradezco su cariño, consejos y apoyo incondicional.



A MIS PRIMOS: Por su apoyo y motivación constante. En especial a Cristian Locón Rivera, a quien agradezco sus consejos y apoyo incondicional.

A MI NOVIA: Nubia Pamela Pamal Sandoval, por su amor y cariño.

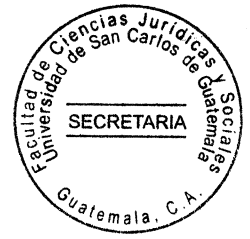
A MIS AMIGOS: Con quienes he compartido momentos inolvidables a lo largo de este camino. En especial a Marco Franco Ochoa, por su amistad incondicional.

A MI ASESOR: Adelso Solis Escalante, por apoyarme con sus conocimientos en la elaboración de la presente tesis.

AL PROFESIONAL: Arturo Recinos Sosa, Dieter Orlando Gudiel Ortiz, Gonzalo García Sánchez, Moisés García Sánchez y Otto René Arenas Hernández, por su amistad, consejos y apoyo incondicional.

A: La tricentenaria Universidad de San Carlos, mi alma mater, a quien representare con orgullo a lo largo de mi carrera profesional.

A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por acogerme en sus aulas y formarme profesionalmente.

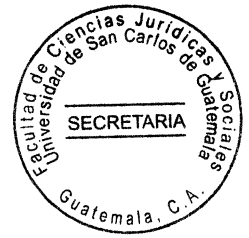


PRESENTACIÓN

La investigación fue de tipo cualitativo y se encuadra dentro de las ramas cognoscitivas de la ciencia del derecho, como lo son el derecho constitucional, el derecho administrativo, tanto en su faceta sustantiva, como adjetiva, derecho civil y derecho penal. La investigación se realizó en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala, en el periodo comprendido del año 2015 al año 2016.

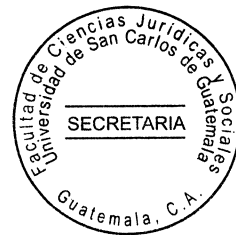
Los sujetos de estudio fueron los funcionarios y empleados públicos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; teniendo como objeto de estudio determinar las distintas responsabilidades de funcionarios y empleados públicos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por la omisión a emitir el dictamen sanitario, dentro del plazo de 30 días, en el otorgamiento de licencias de construcción.

Así mismo se destaca que como aporte académico del trabajo de investigación se logró determinar, que es necesario la realización del dictamen sanitario al otorgar una licencia de construcción, por parte de los funcionarios o empleados públicos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, debido a que, al omitir hacerlo, se podría violentar el derecho a la salud de los guatemaltecos, ya que el proyecto, puede causar un grave impacto social al medio ambiente y a la salud.



HIPÓTESIS

Es necesario determinar las responsabilidades de funcionarios y empleados públicos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por la omisión a emitir el dictamen sanitario en el otorgamiento de licencias de construcción, debido a que al no dictaminar, se provoca un silencio administrativo positivo que puede afectar el derecho a la salud de los guatemaltecos, derivado de que en la construcción sobre la cual se debe realizar el dictamen sanitario, no se pueden identificar, prevenir y minimizar los impactos en el ambiente y la salud. Por ello es necesario, se realicen reformas al Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, Código de Salud, en el sentido que se cambie el efecto del silencio administrativo regulado en el Artículo 98, por un efecto negativo.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis planteada es válida y debidamente comprobada, tanto desde el enfoque legal como doctrinario. La falta de dictamen por parte del funcionario o empleado público del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, al otorgar una licencia de construcción podría constituir perjuicio para la sociedad guatemalteca, debido a que la construcción a realizar puede adolecer de condiciones salubres en general, de las cuales no se tendría conocimiento, afectando en su entorno a la población, en específico el derecho a la salud, por lo cual se hace necesario cambiar el efecto del silencio positivo, por negativo, para que el interesado acuda a los recursos correspondientes, hasta obtener la autorización requerida.

Para realizar el estudio, se hizo uso de distintos métodos de investigación, por medio del método analítico se realizó la descomposición de los temas principales de la hipótesis planteada, para proceder con posterioridad al estudio individual; de igual forma se empleó el método sintético, con el propósito de ordenar la información recopilada, para el estudio individual de cada institución que abarco la hipótesis. De igual forma es importante mencionar el factor social, como fundamento para la comprobación de hipótesis, toda vez que las personas son las principales afectadas al no emitir el dictamen sanitario al otorgar una licencia de construcción.

ÍNDICE



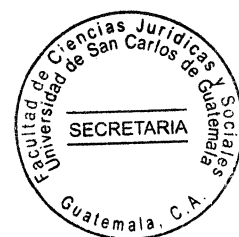
Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Derechos humanos.....	1
1.1. Definición de derechos humanos.....	1
1.2. Características de los derechos humanos.....	2
1.3. Generaciones de los derechos humanos.....	5
1.4. Derecho a la salud.....	9
1.4.1 Antecedentes.....	9
1.4.2. Definición.....	10
1.4.3. Marco normativo internacional del derecho a la salud.....	12
1.4.4. Regulación constitucional del derecho a la salud.....	16

CAPÍTULO II

2. Derecho administrativo.....	19
2.1. Antecedentes históricos del derecho administrativo.....	19
2.2. Definición.....	20
2.3. Administración pública.....	22
2.3.1. Definición.....	22
2.3.2. Elementos.....	25
2.4. Finalidad de la administración pública.....	25
2.5. Órganos administrativos.....	25
2.6. Funcionarios públicos.....	27
2.7. Acto administrativo.....	29



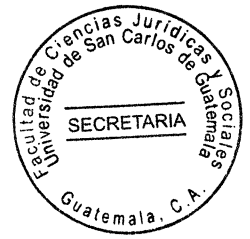
CAPÍTULO III

Pág.

3. Procedimiento administrativo.....	33
3.1. Definición.....	33
3.2. Finalidad del procedimiento administrativo.....	34
3.3. Principios que rigen el procedimiento administrativo.....	34
3.4. Expediente administrativo.....	42
3.5. Las fases del procedimiento administrativo.....	44
3.6. Silencio administrativo.....	49
3.6.1. Generalidades.....	49
3.6.2. Definición.....	50
3.6.3. Clasificación del silencio administrativo.....	53
3.7. Mora administrativa.....	56

CAPÍTULO IV

4. Determinar las responsabilidades de funcionarios del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por la omisión a emitir el dictamen sanitario en el otorgamiento de licencias de construcción.....	57
4.1. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.....	58
4.2. Código de Salud.....	59
4.3. Dictamen sanitario.....	60
4.4. Las responsabilidades por parte del funcionario o empleado público por omitir realizar el dictamen sanitario al otorgar una licencia de construcción....	68
4.4.1. Responsabilidad administrativa.....	70
4.4.2. Responsabilidad penal.....	75
4.4.3. Responsabilidad civil.....	78
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	81
BIBLIOGRAFÍA.....	83



INTRODUCCIÓN

En la actualidad, ha incrementado el número de enfermedades a causa de construcciones sin ningún tipo de control sanitario por parte del Estado. Lo anterior se debe a que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en cualquier construcción que se realice debe emitir dentro del plazo de 30 días, un dictamen sanitario, basado en la construcción a realizarse y al no realizarlo en el plazo establecido se tiene por silencio administrativo positivo, es decir que se tiene por favorable el dictamen y por ende las municipalidades deben otorgar las licencias de construcción sin saber si la obra a realizarse carece de condiciones salubres en general y afectar así el derecho a la salud de la población.

El objetivo de la presente tesis consiste en determinar las distintas responsabilidades de funcionarios del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por omitir realizar el dictamen sanitario en el otorgamiento de licencias de construcción, mismo que fue alcanzado, en virtud de que en la construcción sobre la cual se debe realizar el dictamen sanitario no se pueden identificar los posibles impactos que esta puede producir en la salud de los habitantes, por lo cual el funcionario se debe responsabilizar por la vulneración al derecho de salud de los guatemaltecos.

Como hipótesis de la investigación se estableció que es necesario determinar las responsabilidades de los funcionarios y empleados públicos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por la omisión a emitir el dictamen sanitario en el

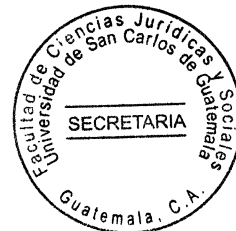


otorgamiento de licencias de construcción, dentro del plazo legal. La cual queda debidamente comprobada en virtud de que en la construcción sobre la cual se debe realizar el dictamen sanitario, no se pueden identificar, prevenir y minimizar los impactos en la salud que producirá la construcción en su entorno.

El trabajo de investigación se divide de la siguiente forma: en el capítulo primero, desarrolla los derechos humanos; en el capítulo segundo, contempla el derecho administrativo; en el capítulo tercero, regula el procedimiento administrativo; y en el capítulo cuarto, determina las responsabilidades de funcionarios del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por la omisión a emitir el dictamen sanitario en el otorgamiento de licencias de construcción. En la investigación se empleó el método analítico y sintético; y como técnicas de investigación la bibliográfica, de entrevistas y la documental.

Se concluye la investigación indicando, que debe cambiarse el sentido del silencio administrativo, regulado en el Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, Código de Salud, por un efecto negativo. De igual forma, se recomienda adicionar al Artículo 347 "C", Decreto Número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, Código Penal, la inclusión de las construcciones, para que esa manera pueda incurrir en ilícito penal el servidor público.

CAPÍTULO I



1. Derechos humanos

Los derechos humanos son los derechos fundamentales que le asisten a una persona, por tal razón son inherentes a la dignidad humana y resultan necesarios para el libre desarrollo de la personalidad, están contenidos en la Declaración de Derechos Humanos, por lo cual normalmente se establecen en la Constitución Política de la República de Guatemala, debido a que estos derechos permiten vivir dignamente. Cuando no se emite el dictamen sanitario al otorgar una licencia de construcción se violentan varios derechos, en específico, el derecho a la salud, derivado de que la construcción a realizar puede que adolecer de condiciones salubres para las personas, por lo cual, en el capítulo, se desarrollará lo que son los derechos humanos y el derecho a la salud.

1.1. Definición de derechos humanos

Para poder definir lo que significan los derechos humanos, es necesario explicar el sentido de cada una de las palabras; Derecho, se deriva del latín *directum*, que quiere decir conforme a la regla, a la ley o a la norma; por su parte humano, proviene del latín *humus*, que significa tierra o lodo, derivado de la historia al decir que el primer ser humano fue hecho con tierra, esto se complementa con el sufijo *anus* que indica la procedencia, que al unirse ambos términos establecen que humano es todo el que pertenezca a la especie Homo Sapiens. En virtud de lo anterior, los derechos humanos son los derechos que se tienen por el simple hecho de ser humano.

“Conjunto de facultades e instituciones, que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional, y los derechos fundamentales son aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normatividad constitucional y que suelen gozar de una tutela reforzada.”¹

En virtud de lo anterior se definen los derechos humanos como el conjunto de derechos que son inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales se hace imposible la convivencia humana y por lo cual el Estado es el responsable de observarlos, reconocerlos y garantizarlos.

1.2. Características de los derechos humanos

Los derechos humanos, tienen características propias que hacen que se diferencien de otros derechos que conforman el ordenamiento jurídico y estas son las siguientes:

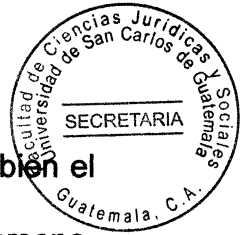
- a. Son inherentes al ser humano: pues para que una persona sea reconocida, no es necesario cualquier dato accidental o externo del ser humano, como sería nacionalidad, cultura, condición social, económica o política y basta únicamente con su existencia como tal, para que se le considere adscrito a los derechos. Para su existencia no es necesario el reconocimiento del Estado, ya que le son oponibles a

¹ Flores Salgado, Lucerito Ludmilla. **Temas actuales de los derechos humanos de última generación.** Pág.19.



éste aun cuando se ignoren o se desconozcan, o bien, aunque se vulneren los mismos.

- b. Universalidad: debido a que estos protegen a todo ser humano, independientemente de su ubicación, por lo que la persona a donde quiera que vaya, le acompañan estos derechos.
- c. Son supremos: los derechos humanos, por el hecho de estar establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, o sea que, en la normativa jurídica, ocupan un primer plano.
- d. Restricciones u obligaciones: limitan el ejercicio del poder público, cuando se corre riesgo de que estos sean violentados, de igual forma obliga al Estado a que ejerza sus atribuciones, para garantizar los mismos a los habitantes, ya que ese es el fin para el cual fue creado. Es decir que su contenido limita al poder público, en beneficio de la igualdad, libertad y seguridad jurídica, los derechos sociales o los que corresponden a los pueblos o naciones, ya que impiden al poder público interferir en ámbitos que están reservados a los particulares o titulares del derecho de que se trate, salvo con ciertas limitaciones que sean las estrictamente necesarias, racionales y no arbitrarias.
- e. Transnacionalidad o internacionalidad: el Estado no puede impedir la protección de los derechos manifestando la soberanía, ni mucho menos vulnerarlos, ya que estos no se establecen al individuo en razón de su nacionalidad. Es decir que estos no son dependientes de su reconocimiento por un Estado en concreto, porque no se



establecen a favor del individuo en razón de su nacionalidad o residencia, o bien el lugar en que se encuentre, les son atribuidos al hombre por su condición de persona.

- f. Irrenunciabilidad: una persona no puede disponer por un acto de voluntad, modificar los alcances de sus derechos, ya que estos no dependen de la autonomía de la voluntad.
- g. Irreversibilidad: una vez que es reconocido e incorporado a un ordenamiento jurídico al cual pertenece un individuo este no se puede revocar, al contrario, estos tienden a expandirse.
- h. Progresividad: porque tienen carácter de básicos, elementales e irreducibles y estos no se pueden limitar de ninguna forma; lo cual se evidencia con la evolución de los mismos, ya que, a la fecha, existen varias categorías de los mismos.
- i. Son rígidos: debido a que no se pueden variar los mismos, ya que cada uno de estos tiene una finalidad, la cual persiguen, por lo cual no se puede modificar la esencia de los mismos. En el caso de Guatemala, para que su texto sea variado, es necesario que se haga uso de un procedimiento especial, obedeciendo a la característica de rigidez.

En conclusión, los derechos humanos se aplican a todos los seres humanos sin importar edad, género, raza, religión, ideas, nacionalidad. Cada persona tiene la misma dignidad y nadie puede estar excluido o discriminado del disfrute de sus derechos.

1.3. Generaciones de los derechos humanos

La diversidad de etapas que han tenido la evolución de los derechos humanos es lo que se describe como “un fenómeno cronológico y temporal que se ubica en el tiempo histórico, en el ámbito de la cultura, en la evolución de las ideas políticas y en el curso del derecho constitucional, todo lo cual le da un contorno de fenómeno cultural, humano, propio de la vida de los hombres, de lo que piensan, representa, son, aspiran, proyecta, ambicionan, hacen, valoran, esperan, necesita, etcétera”.²

Es decir, que el reconocimiento legal de los derechos humanos ha tenido una extensa historia. Algunos derechos han sido incluidos en las leyes mucho antes que otros, que sólo han sido aceptados después de largas luchas sociales. Por eso es que los derechos humanos se clasifican en grupos, a los cuales se les denomina generaciones de los derechos humanos.

A continuación, se hace referencia a las distintas generaciones de los Derechos Humanos, que existen actualmente:

a. Los derechos humanos de primera generación

Se considera que esta generación inicia con el constitucionalismo clásico, en donde se establecen los denominados derechos individuales, que comprenden derechos civiles y

² **Ibíd.** Pág. 27.



políticos en donde se estableció que toda persona tiene derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, color, idioma, posición social o económica; todo individuo tiene derecho a la vida, la libertad y seguridad jurídica; los hombres y mujeres poseen los mismos derechos; ninguno debe estar sometido a la esclavitud o servidumbre, ni a torturas, penas o tratos crueles, inhumanos; así mismo que nadie puede ser molestado en su vida privada y que toda persona tiene derecho a circular libremente y elegir su residencia; toda persona tiene derecho a una nacionalidad; toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de religión; toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y expresión de sus ideas y toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica.

b. Los derechos humanos de segunda generación

Los derechos humanos de segunda generación, que amplían los de primera generación que comprenden esencialmente los derechos sociales, derechos económicos y derechos culturales. Ampliaciones que surgieron con la necesidad de mejorar la vida social y cultural de los hombres.

En este tipo de derechos se le exige al Estado la implementación de acciones y programas para lograr el bienestar de las personas como, por ejemplo: toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales; así mismo toda persona tiene derecho al trabajo; a la formación de sindicatos con el fin de proteger sus derechos laborales; a un nivel de vida



adecuado, que le asegure la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios; además toda persona tiene derecho a la salud física y mental y a la educación.

c. Los derechos humanos de tercera generación

También denominados derechos de solidaridad, son los derechos que las personas tienen para exigir ciertas prestaciones a la sociedad internacional, como por ejemplo el derecho a la paz; el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado; el derecho a la comunicación y el derecho al desarrollo entre otros.

Este conjunto de derechos es promovido a partir de la década de los años 70 con el propósito de lograr un progreso social y elevar el nivel de vida de las sociedades, partiendo desde un punto de respeto y colaboración entre distintas naciones. Entre otros, se puede mencionar los siguientes: La autodeterminación, la independencia económica y política, la identidad nacional y cultural, la paz, la coexistencia pacífica, la justicia internacional, el medio ambiente, el patrimonio común de la humanidad y el desarrollo que permita una vida digna.

d. Los derechos humanos de cuarta generación

Una generación que está saliendo a la luz, derivada de la tecnología y la globalización. Se trata de nuevos derechos y en otros casos, de derechos ya mencionados en generaciones citadas anteriormente, pero ampliados o redefinidos por las nuevas



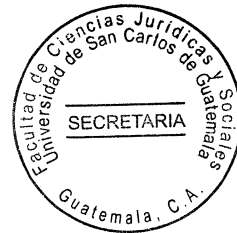
condiciones que establece la sociedad y como se dijo por la tecnología y globalización.

Esta generación de derechos responde a las nuevas necesidades de la sociedad, derivada de la contaminación que producen los nuevos conocimientos científicos y su aplicación en diversos campos de la vida del hombre.

Dentro de los derechos que abarcan esta generación están los siguientes: los derechos que tienen como propósito la protección del ecosistema, con el propósito de garantizar la vida futura en la tierra y el patrimonio de la humanidad. Así mismo los derechos que se derivan de las nuevas tecnologías, la comunicación e información y por último el que establece, a lo relativo a un nuevo estatuto jurídico para la vida humana, en virtud de los avances recientes de la ciencia.

e. Los derechos humanos de última generación

Esta última generación surge como resultado de las exigencias del ser humano, que obligan a desarrollar e innovar derechos, con el propósito de que se garantice de forma universal a los ciudadanos, la libertad y calidad de vida adecuadas, dentro de los cuales contienen: la paz y la justicia internacional, esto quiere decir la limitación del derecho de inmunidad diplomática para determinados delitos; el derecho a la creación de un tribunal internacional, el cual actué de oficio en casos de genocidios y crímenes de lesa humanidad; el desarrollo sostenible que permita la preservación del medio ambiente; las nuevas formas de industrialización y métodos de trabajo, que entraría bajo la llamada flexibilización laboral y la protección a los derechos de personas incapacitadas entre otros.



1.4. Derecho a la salud

El derecho a la salud es considerado actualmente como un derecho fundamental para las personas. Las condiciones de salud de una persona cambian según el lugar en que habita, del acceso a alimentación adecuada, vestido, trabajo y el ambiente en el que se vive, siendo este último el enfoque principal del presente trabajo de investigación, debido al impacto negativo que puede causar a la salud, la construcción de una obra sin realizar los estudios correspondientes.

1.4.1. Antecedentes

En las últimas décadas, como consecuencia de los avances en la tecnología y la ciencia en la humanidad, se ha creado una revolución, tanto en la salud como en la medicina. Esto ha hecho que la calidad y expectativas de vida del ser humano cambien sustancialmente.

Así mismo, debido al desarrollo de los Estados, se hace indispensable que se reconozca el derecho a la salud como un atributo fundamental del ser humano, plasmado internacionalmente en la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, del año 1948. Posterior a esto acontece un avance importante, al crearse la Organización Mundial de la salud el siete de abril del año 1948, fecha en la que actualmente se celebra el día mundial de la salud. Es a partir de este acontecimiento, que se promueven las cumbres y pactos internacionales, con el propósito del desarrollo tanto teórico como jurídico referente al derecho humano a la salud.

El derecho queda constituido por tanto como un derecho esencial, como una necesidad básica para el ser humano, que requiere un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de dolores o enfermedad. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena, en el año de 1993, concluyó que este derecho tiene iguales condiciones de categoría, origen e importancia que los otros y que además pertenecen a toda la familia humana, es decir que son universales y reclamables al Estado, quien está obligado a su desarrollo y protección.

En América Latina, el derecho a la salud es considerado como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social, redactado expresamente en el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, protocolo que también se le conoce como el Protocolo de San Salvador de 1988, que contiene los derechos económicos, sociales y culturales.

A pesar de los avances científicos, técnicos y legales, el derecho a la salud en la actualidad no es igual para la población, refiriéndose a la calidad y acceso al mismo, entre países desarrollados y subdesarrolladas, especialmente entre grupos de clases sociales, grupos étnicos y regiones, en donde el principal afectado es el grupo que vive en condiciones de pobreza.

1.4.2. Definición

Para definir el derecho a la salud, es necesario explicar lo que es la salud y para la Organización Mundial de la Salud, es una necesidad básica del ser humano que pretende

un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente de la ausencia de afecciones o enfermedades.

La salud se compone de tres elementos específicos que son: el biológico, el psicológico y el social, que a continuación se explican: El biológico, que quiere decir la ausencia de patógenos, enfermedades, padecimientos, malformaciones o cualquier otro factor en el organismo que impida el buen desempeño de las funciones vitales y obstaculice el desarrollo en la vida del ser humano. El psicológico, que se relaciona con la ausencia de patológicas o enfermedades de carácter mental, abarcando el entendimiento, el pensamiento y el razonamiento. Y, por último, el tercer elemento que integra la definición de salud, es el aspecto social, pues para que el ser humano se encuentre en la plenitud de la salud, es necesario que en la esfera social en la que se encuentre, exista un punto de equilibrio entre los elementos que se describieron anteriormente.

Estos tres factores o elementos antes descritos, se relacionan entre sí para lograr el cuidado, la atención y el desarrollo de los mismos y llevar así a que la persona pueda tener una vida plena, desde los puntos de vista físico, psicológico y social. Por lo que se concluye, que gozar de la salud al máximo nivel, es el anhelo, que busca garantizar los denominados derechos humanos, a los que debe tener acceso toda persona.

El derecho a la salud supone, que el Estado debe garantizar a la población la posibilidad de poder disfrutar del mejor estado de salud posible, lo que significa, que este debe instituir políticas que aseguren: el derecho a un sistema de protección de salud; el derecho a la prevención y a tratamientos preventivos contra enfermedades; el acceso a



medicamentos esenciales; la promoción de salud materna e infantil; la protección del medio ambiente; la educación sobre la salud, entre otros.

En conclusión, el derecho a la salud se deriva del derecho a la vida y a la integridad personal. Su origen, en el ámbito del derecho, está vinculado con la obligación que tiene el Estado a contribuir de una forma efectiva al resguardo de la salud pública. Definiéndose por tanto el derecho a la salud, como el derecho humano a gozar sin distinción alguna, del más alto nivel de salud, que permita a cada persona vivir dignamente.

1.4.3. Marco normativo internacional del derecho a la salud

Una vez definido el derecho a la salud, se procede indicar los principales tratados internacionales que regulan este derecho, debido a que existe un gran número de cuerpos normativos de carácter internacional en los que se establece este derecho. Esta normativa señala la responsabilidad por parte del Estado y el ámbito de aplicación y protección, que toda persona puede exigir de este derecho.

A continuación, se hará la distinción entre los tratados internacionales:

a. Sistema de las Naciones Unidas

La Declaración Universal de Derechos Humanos, protege el derecho a la salud cuando indica en el Artículo 25 que: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la

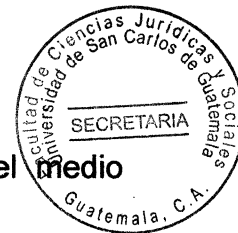


alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad". Dicho de otra forma, cualquier persona, sin distinción alguna tiene derecho a gozar de un nivel de vida pleno, en el cual se le provea de los servicios básicos necesarios para subsistir.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por su parte establece en el Artículo 7 que: "Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos". Es decir, que ninguna persona debe ser sometida a experimentos de ninguna índole, que atenten contra su salud y la de los demás.

Así mismo el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, establece en el Artículo 12:

- "1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:
 - a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;



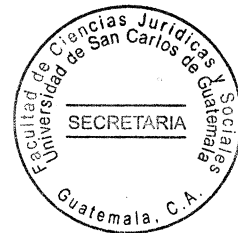
b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente...”

Lo cual quiere decir, que los Estados que forman parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, tienen la obligación de brindar a sus habitantes, el derecho a la salud en su plenitud, mediante medidas que deben adoptar, para el cumplimiento del mismo.

Por otra parte, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, reconoce el derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales.

En concordancia con lo anterior la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, establece el derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo.

Siguiendo la secuencia, la Convención sobre los Derechos del Niño, en el Artículo 24 establece la aplicación del derecho a la salud y la adopción de medidas mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible, el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre; la atención sanitaria prenatal y posnatal apropiada a las madres y el desarrollo de atención sanitaria preventiva. Requiere la adopción de las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud del niño.

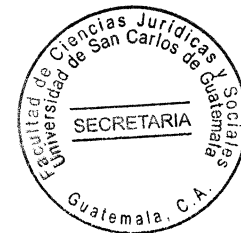


b. Sistema de las Naciones Unidas

Un instrumento legal, de suma importancia en referencia al derecho a la salud, es la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre consagra en el Artículo XI el derecho de toda persona a la preservación de la salud y el bienestar.

También la Convención Americana de Derechos Humanos, aunque no hace referencia expresa al derecho a la salud, establece en el Artículo 26 que los Estados partes se comprometen: “a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica.” para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos contenidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, que en el Artículo 33 hace referencia al derecho a la salud.

En conclusión, se puede observar, que existen distintos instrumentos legales que regulan el derecho a la salud. El Estado de Guatemala como parte de estas organizaciones, ha adquirido compromisos a nivel internacional, que lo hacen responsable de velar porque se materialice el mismo y como consecuencia de lo anterior, se puede afirmar que la legislación existente, es suficiente para que el Estado de Guatemala, pueda desarrollar al máximo este atributo, que corresponde a todas las personas. Sin embargo, lejos de solventar los problemas existentes en el sector salud, el Estado de Guatemala se encuentra en una crisis aguda por la falta de interés y de acciones por parte de las autoridades.



1.4.4. Regulación constitucional del derecho a la salud

El tema del derecho a la salud está reflejado en diferentes Artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala. Se puede observar del citado cuerpo legal que el Artículo 93 establece el “Derecho a la salud. El goce de la salud es derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna”. Señala esta norma, que, al Estado de Guatemala, le corresponde proteger la salud de todos los habitantes, por lo que todos los guatemaltecos, tienen o deberían tener acceso a la misma.

Cuando el Estado asume el derecho a la salud como un derecho fundamental del ser humano, surge la obligación por parte de este, de garantizarlo. El Artículo 94 de la citada ley señala: Obligación del Estado sobre salud y asistencia social. “El Estado velará por la salud y la asistencia social de todos los habitantes. Desarrollará, a través de sus instituciones, acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación y las complementarias pertinentes a fin de procurarles el más completo bienestar físico, mental, y social”. Este Artículo fundamenta lo indicado por el autor de la presente tesis.

En ese orden de ideas, el Artículo 95 de la Constitución Política de la República de Guatemala por su parte establece: “La salud, bien público. La salud de los habitantes de la Nación es un bien público. Todas las personas e instituciones están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento”. En atención a esta norma, se puede inferir la importancia de este derecho, al extremo de ser un bien público, para que todos puedan tener acceso al mismo.



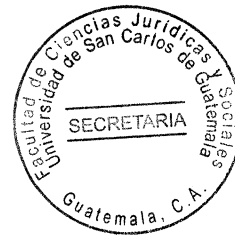
Por otra parte, del mismo ordenamiento legal, el Artículo 97 establece: Medio ambiente y equilibrio ecológico. "El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación". Esta disposición legal, es la que se encarga de regular las condiciones para que se dé un ambiente sano, para la habitabilidad de los guatemaltecos.

De igual forma la Constitución Política de la República de Guatemala indica que es responsabilidad del Estado de Guatemala: proteger especialmente la salud de ciertos grupos específicos como menores, mujeres y ancianos; generar condiciones adecuadas de salud, seguridad y previsión social a los trabajadores; brindar alimentación y nutrición mínima para la población y asegurar la calidad de los productos para mantener la salud.

Se puede concluir, que la Constitución Política de la República de Guatemala, es una ley visionista en esta área, ya que se observa que tiene previsto, la protección a la salud y un ambiente sano de los guatemaltecos, como consecuencia, todos los habitantes de Guatemala, obedeciendo al principio de igualdad, tienen derecho a la salud, sin distinción alguna. Por lo cual, el Estado no tiene excusa alguna para poder materializar el cumplimiento de este derecho, además se puede deducir que, por el carácter constitucional de este derecho, debe ser un mandato para el gobierno asegurar el derecho a la salud, a los habitantes del país.



Como se dijo anteriormente, el derecho a la salud pública, deriva del derecho a la vida y siendo que la Constitución Política de la República de Guatemala, señala que el Estado de Guatemala, está organizado para proteger la vida, consecuentemente, será esta y sus derivados, por lo que este derecho, tiene un rango constitucional.



CAPÍTULO II

2. Derecho administrativo

Es necesario hacer referencia, en términos generales sobre esta rama del derecho, como consecuencia que, la salud pública en Guatemala se debe de brindar y proteger por parte del Estado, como se trató en el capítulo anterior y siendo que, el derecho administrativo es el que regula el funcionamiento de los órganos estatales, por lo que a continuación, se trataran los aspectos más importantes de esta disciplina jurídica.

2.1. Antecedentes históricos del derecho administrativo

El derecho administrativo es un derecho relativamente nuevo, pues surge en Francia, a raíz de la revolución francesa, en el año 1789, la cual tenía como fin terminar con el feudalismo. De igual forma se dice que surgió en virtud de las revoluciones liberales de los siglos XVII y XIX, toda vez que, en el antiguo régimen liberal se requerían normas jurídicas que fueran aprobadas por asambleas, con carácter abstracto, general y permanente que le permitieran al monarca regular la relación entre el Estado y los ciudadanos.

Posterior a esto surge lo que se conoció como el Estado liberal, en el cual se reconocía por primera vez la igualdad de los hombres como un principio jurídico, desde entonces los hombres dejaron de ser súbditos y pasaron a ser ciudadanos, con derechos y obligaciones.

Luego de instalar el régimen administrativo, surge en Francia la discusión de quien debía juzgar la administración, se cuestiona por una parte si los jueces que pertenecían a la jurisdicción ordinaria, debían estar a cargo de esta o si debía ser la administración, quien ejerciera la función administrativa. El problema se centraba, en que los jueces de carácter ordinario pertenecían al antiguo régimen, nobles que quedarían con autoridad para anular las decisiones del nuevo régimen, por lo cual se desconfiaba de estos.

Por último, en el año 1806, se resolvió el problema, creando un Consejo de Estado, que dependía del Jefe de Gobierno y que era el órgano encargado de conocer los casos de controversia, entre la administración y los particulares. De igual forma se creó un tribunal de conflictos, que tenía por objeto resolver cuestiones de competencia, entre tribunales comunes y tribunales administrativos.

2.2. Definición

“El Derecho Administrativo será aquél que regule: a) La estructura y organización del Poder encargado normalmente de realizar la función administrativa; b) Los medios patrimoniales y financieros de que la Administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación; c) El ejercicio de las facultades que el poder público debe realizar bajo la forma de la función administrativa; y, d) La situación de los particulares con respecto a la Administración”.³ Es decir, que el derecho administrativo conlleva ciertos elementos que se deben cumplir para lograr su cometido.

³ De Los Santos Morales, Adriana. **Derecho administrativo I**. Pág. 16.



“El derecho Administrativo es el conjunto de reglas jurídicas relativas a la acción administrativa del Estado, la estructura de los entes del poder ejecutivo y sus relaciones”.⁴ Por lo cual, se deduce que el derecho administrativo, regula una estructura jurídica, a través de normas, para su correcto desenvolvimiento.

“El Derecho Administrativo es el conjunto de normas y principios del derecho público que rigen la estructura, organización, y funcionamientos de las diversas áreas de la administración pública de las relaciones de éstas entre sí, así como de sus relaciones con las demás instituciones del Estado y con los particulares.”⁵ Es decir, que el derecho administrativo establece la estructura, organización y funcionamiento de la administración pública.

“La totalidad de las normas positivas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos, en cuanto se refiere al establecimiento y realización de los servicios de esta naturaleza, así como a regir las relaciones entre la administración y los particulares y de las entidades administrativas entre sí”.⁶ El derecho administrativo, debe establecer las normas jurídicas que deben regir la administración pública, con el propósito de regular las relaciones entre la administración y los particulares.

De las definiciones anteriores se concluye, que las relaciones jurídicas en que interviene la administración pública, con motivo de su organización y funcionamiento están regidas

⁴ **ibíd.**

⁵ **ibíd.**

⁶ **ibíd.** Pág.17.

por las normas del derecho administrativo, es decir por normas del derecho público.

Entendiéndose este, como el sistema normativo que regula la actuación del Estado en su accionar soberano y determina las relaciones e intereses que privan con sus gobernados, mediante la creación de los órganos y procedimientos pertinentes.

Se puede decir entonces, que el derecho administrativo es la rama del derecho público, que comprende el conjunto de órganos del Estado que, a través de la función administrativa, presta servicios públicos, desarrolla la ejecución de obras públicas y la realización de otras actividades de interés público, con el propósito de lograr el fin del Estado, que es el bien común.

2.3. Administración pública

Las actividades de la administración pública, tienen por objeto cumplir con la finalidad del Estado que es el bien común. La administración pública cumple con su objetivo a través de distintos órganos administrativos, que son accionados por funcionarios públicos, que desarrollan actividades que normalmente se llevan a cabo con lo que se le denomina actos administrativos, que son los que producen responsabilidad por parte de la administración pública.

2.3.1. Definición

El verbo administrar se deriva del latín *ad*, que puede traducirse como hacía, en un sentido de movimiento y ministrare que se compone de los vocablos *manus* que quiere

decir *mano y trahere* que quiere decir traer, por lo tanto, *ad manus trahere* se puede interpretar como ofrecer algo a otro, servir o servirle alguna cosa.

“El conjunto de áreas del sector público del Estado que, mediante el ejercicio de la función administrativa, la prestación de los servicios públicos, la ejecución de las obras públicas y la realización de otras actividades socioeconómicas de interés público trata de lograr los fines del Estado.”⁷ Es decir que la administración pública es una parte del Estado, que tiene como fin prestar servicios y ejecutar obras, con el propósito de cumplir con el fin del Estado que es el bien común.

“La Administración Pública es una organización que tiene a su cargo la acción continúa encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público, con elementos tales como; personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y mediante procedimientos administrativos idóneos o con el uso, en caso necesario de las prerrogativas del poder público que aseguren el interés estatal y los derechos de los particulares.”⁸ Se deduce entonces, que la administración pública debe de velar porque se cumpla con el propósito del Estado, a través de una organización eficiente en cuestión de patrimonio y el personal que se encargara de implementar los procedimientos respectivos.

“Las operaciones que tienen como propósito la realización o el cumplimiento de la política pública: Un sistema de administración pública es el conjunto de leyes, reglamentos,

⁷ Fernández Ruiz, Jorge. **Derecho administrativo y administración pública**. Pág. 94.

⁸ Serra Rojas, Andrés. **El acto de gobierno**. Pág. 363.

prácticas, planes, códigos y costumbres que prevalecen en un momento y sitio determinados para la realización y ejecución de la política pública.”⁹ La administración pública debe funcionar como aquel conjunto de normas, que regulen las funciones de los distintos funcionarios y empleados públicos, con el propósito de cumplir con eficacia el fin del Estado.

“Desde el punto de vista formal la administración Pública debe entenderse como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. Desde el punto de vista material es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión.”¹⁰ Desde una perspectiva formal, la administración pública consiste en el conjunto de órganos competentes que tienen como finalidad satisfacer las necesidades de la población. Ahora bien, desde una perspectiva material, la administración pública consiste en las distintas actividades que los órganos realizan para el cumplimiento de los intereses generales.

En resumen, la administración pública es el conjunto de órganos administrativos que se encuentran a cargo de funcionarios o empleados públicos, quienes deben ser capaces e idóneos y quienes deben desarrollar determinadas atribuciones que les son conferidas por la ley, para la satisfacción de necesidades sociales y lograr cumplir con el objetivo del Estado, que es el bien común.

⁹ Calderón, Hugo y coautores. **Manual de derecho administrativo**. Pág. 109.

¹⁰ De Los Santos. **Op. Cit.** Pág.63.



2.3.2. Elementos

La administración pública cuenta con una diversidad de elementos necesarios para cumplir con sus fines, los cuales son: finalidad de la administración pública, los órganos administrativos, funcionarios públicos y los actos administrativos.

2.4. Finalidad de la administración pública

La administración pública, al ser el conjunto de órganos que representan al Estado, que tiene como finalidad la realización del bien común o bienestar general de la población, elemento que indica el preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala.

2.5. Órganos administrativos

El Estado manifiesta su voluntad a través de las actividades que se llevan a cabo por los órganos administrativos, por tanto, este concepto sirve de base para entender cómo se desempeña la actividad administrativa.

Los órganos administrativos “son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado.”¹¹ Lo que quiere decir, que el Estado manifiesta su

¹¹ http://recursosbiblio.url.edu.gt/publicjlg/biblio_sin_paredes/fac_juri/dere_admin_I/cap/01.pdf.
(Consultado: 21 de agosto de 2018).



personalidad a través de los distintos órganos administrativos que integran la administración.

“El Órgano administrativo es aquella unidad funcional abstracta perteneciente a una Administración pública que está capacitada para llevar a cabo funciones con efectos jurídicos frente a terceros, y cuya actuación tiene carácter preceptivo.”¹² Dicho de otra forma, el órgano administrativo es aquel ente abstracto, que es parte de la administración pública y debe estar debidamente capacitado, para el desarrollo de las funciones que la ley establezca.

El órgano administrativo posee un elemento objetivo, el cual comprende las funciones y atribuciones que le son conferidas para que el Estado, a través de ellos cumpla su finalidad. Y un elemento subjetivo, que es la persona física, que hace que el órgano administrativo tenga vida, es decir el titular del órgano. De los organismos se desprenden las formas de organización administrativa, clasificándose de la siguiente manera:

- a. Órganos centralizados
- b. Órganos desconcentrados
- c. Órganos descentralizados
- d. Órganos autónomos

¹² **Ibíd.**



Se debe entender entonces, que un órgano administrativo es una institución de la administración pública, de la cual es titular un funcionario público, nombrado de conformidad con la ley para realizar las atribuciones que le son conferidas, con el propósito de alcanzar el objetivo del Estado que es el bien común, por medio de obras y servicios que se realizan con el presupuesto público.

2.6. Funcionarios públicos

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, señala que funcionario público es toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un Estado parte, ya sea designado o elegido, permanente o temporal, remunerado u honorario, sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo, o toda persona que desempeña una función pública, incluso para un organismo público o una empresa pública, o que preste un servicio público.

“Por funcionario público debe entenderse toda persona a quien se ha encomendado el ejercicio de una función pública, y como para esto es indispensable poner en acción medios coercitivos, o lo que es lo mismo, ejercer autoridad, para considerar que alguien tiene el carácter de funcionario público, debe tenerse en cuenta si puede o no disponer de la fuerza pública, es decir, si puede ejercer autoridad.”¹³

¹³ <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3370/5.pdf>. (Consultado: 22 de agosto de 2018).



Funcionario público entonces, son aquellas personas que realizan una función pública, que puede entenderse como el conjunto de relaciones entre el Estado y sus servidores en donde las funciones desempeñadas son señaladas por la Constitución, una ley o un reglamento. La función pública es la actividad realizada, por personas en nombre del Estado cuyo fin está encaminado al logro de los fines esenciales del mismo estado.

Esta figura está sometida a un Régimen con el cual se garantiza la igualdad, la eficiencia, los servicios que brinda el Estado y en consecuencia la práctica de los principios fundamentales en que se basa dicha actividad.

El Decreto Número 89-2002, del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, establece en el Artículo 3 que para los efectos de la ley, se consideran funcionarios públicos todas aquellas personas a las que se refiere el Artículo 4 de la misma, el cual expresa que funcionarios públicos son todas aquellas personas investidas de funciones públicas permanentes, transitorias, remuneradas o gratuitas, especialmente: los dignatarios, autoridades, funcionarios y empleados públicos que por elección popular nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo presten sus servicios en el Estado, sus organismos, los municipios, sus empresas y entidades descentralizadas y autónomas. Así mismo, en esta disposición quedan comprendidos, quienes presenten sus servicios al Estado de Guatemala en el exterior del país de cualquier ramo.

Por funcionario o empleado público debe entenderse entonces, como toda persona que desempeña un empleo, un cargo o una comisión de cualquier naturaleza dentro de la administración pública, incluyendo a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial y a los demás funcionarios y empleados públicos.

Concluyendo con que la administración pública no es solo un sistema de órganos administrativos, es decir que también forman parte importante de la misma los funcionarios públicos, que deben ser capaces e idóneos y deben contribuir para el mejoramiento de la administración pública de forma coordinada.

2.7. Acto administrativo

La noción de acto administrativo, representa un elemento fundamental en la administración pública actual, en virtud de que de estos actos se derivan las responsabilidades por parte de esta, de ahí surge la importancia de entender lo que significa esta importante institución.

“La decisión general o especial que, en ejercicio de sus funciones, toma la autoridad administrativa, y que afecta a derechos, deberes e intereses de particulares o de entidades públicas.”¹⁴ Es decir, las consecuencias de las actividades que realiza la administración pública en el desarrollo de sus funciones.

¹⁴ Cabanellas de Torres, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Pág. 15.

“Puede definirse el acto administrativo como decisión, general o especial, de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones sobre derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ello”.¹⁵ Por lo cual, se deduce que son aquellas resoluciones que dicta la administración pública.

Para el estudio del acto administrativo, es importante resaltar que la administración pública realiza actos jurídicos de distintas clases, entre los cuales se encuentran los actos contractuales y unilaterales, individuales y generales, que a continuación se comentan:

a. Los actos contractuales

Son los que se originan del acuerdo entre los particulares o administrados y la administración pública, por ejemplo, la celebración de un contrato de obra pública.

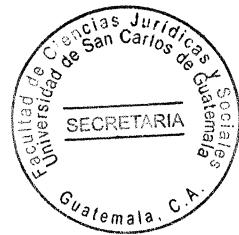
b. Los actos unilaterales

Estos actos se observan cuando la administración pública realiza una declaración unilateral de voluntad.

c. Actos administrativos generales

Se entienden como aquellos actos que producen efectos jurídicos para un grupo indeterminado o generalidad de personas.

¹⁵ De Los Santos. **Op. Cit.** Pág. 120.

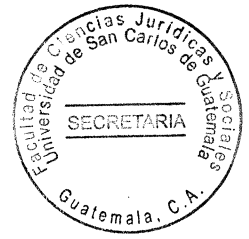


d. Los actos unilaterales generales

Se les considera actos unilaterales generales de la administración por ejemplo a los reglamentos administrativos, considerados materialmente como leyes, por tratarse de normas generales, abstractas, generales, obligatorias y coercitivas, que son creadas por la administración.

En conclusión, un acto o decisión administrativa como también se le conoce, son todas aquellas actividades que desarrolla la administración pública de manera voluntaria de la cual surgen efectos jurídicos concretos, directos e inmediatos.





CAPÍTULO III

3. Procedimiento administrativo

Para la emisión del dictamen sanitario, a que hace referencia la presente tesis, es necesario el seguimiento de un procedimiento administrativo, en virtud de lo cual, surge la importancia del desarrollo del mismo. De igual forma, se hace necesario el estudio del silencio administrativo, ya que cuando el órgano administrativo no resuelve, en el plazo de 30 días, se tiene por silencio administrativo positivo, es decir con lugar la solicitud de licencia de construcción, lo cual puede afectar la salud de los guatemaltecos, que es objeto del presente estudio.

3.1. Definición

“La serie de fases o etapas que comprende un expediente administrativo, que se ejecutan por sí o ante las autoridades administrativas o los funcionarios o empleados públicos cuya finalidad es la decisión administrativa.”¹⁶

Se puede definir entonces, como aquella consecución de pasos, que comprende un expediente administrativo, por medio del cual se materializan los actos que son realizados por la administración pública, en el ejercicio de sus funciones, emanadas de una ley o reglamento.

¹⁶ Calderón. **Op. Cit.** Pág. 213.

En conclusión, el procedimiento administrativo es el conjunto ordenado de actos, que se dirigen a adoptar una resolución final, por parte de un órgano de la administración pública.

3.2. Finalidad del procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo tiene una doble finalidad. En primer lugar, constituye una garantía para los derechos de las personas, es decir los administrados, donde se hace efectivo el derecho de petición administrativa. El procedimiento administrativo se constituye con el propósito de contrarrestar la potestad autoritaria de la administración, haciendo efectivo los derechos fundamentales de los administrados. Por otra parte, la segunda finalidad que persigue el procedimiento administrativo es de asegurar el interés general, es decir el bien común. Para lo cual se incluyen los principios que rigen el procedimiento administrativo, como lo son el principio de legalidad y juricidad, de seguimiento de oficio, anti formalista, de legitimación, de audiencia, defensa y contradicción, de imparcialidad, escritura, gratuidad, publicidad y secreto, que a continuación se comentan.

3.3. Principios que rigen el procedimiento administrativo

A continuación, se comentan en forma breve, los principios del procedimiento administrativo más importantes que se considera, necesarios para el desarrollo de presente trabajo de investigación, como lo son: el principio de legalidad, principio de juricidad, principio de seguimiento de oficio, principio anti formalista, principio de defensa,



principio de imparcialidad, principio de escritura, principio de gratuidad y el principio de publicidad, que a continuación se explican:

a. Principio de legalidad

El principio de legalidad establece que la administración no puede actuar sin la existencia de una normativa legal que le otorgue la debida competencia para poder actuar, en los asuntos sometidos a su jurisdicción. En el derecho Administrativo, rige este principio, en el sentido de que el funcionario o empleado público, únicamente puede hacer lo que la ley le señala.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el Artículo 239: Principio de legalidad. “Corresponde con exclusividad al Congreso de la República, decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria, así como determinar las bases de recaudación, especialmente las siguientes:

- a. El hecho generador de la relación tributaria;
- b. Las exenciones;
- c. El sujeto pasivo del tributo y la responsabilidad solidaria;
- d. La base imponible y el tipo impositivo...”



En resumen, el artículo citado anteriormente, indica que serán nulas ipso jure las disposiciones, jerárquicamente inferiores a la ley, que contradigan o tergiversen las normas legales reguladoras de las bases de recaudación del tributo. Es decir que únicamente la ley ordinaria creada por el Congreso de la República tiene plena vigencia para los impuestos ordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, por lo cual solo por una norma establecida se puede cobrar impuestos y arbitrios.

De igual forma el Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal, en el Artículo 101, establece: “La obtención y captación de recursos para el fortalecimiento económico y desarrollo del municipio y para realizar las obras y prestar los servicios que se necesitan, deben ajustarse al principio de legalidad que fundamentalmente descansa en la equidad y justicia tributaria. Es prohibida la percepción de ingresos que no estén autorizados. Cualquier cobro que se haga bajo este criterio, debe ser devuelto al contribuyente, previa solicitud al Concejo Municipal el que antes de autorizar la devolución comprobara el extremo del cobro indebido.”

Por lo cual se puede concluir con que en el principio de legalidad lo más importante es la ley o norma que faculte al funcionario para poder actuar, en caso contrario la actuación será ilegal.

b. Principio de juricidad

Por el principio de juricidad se entiende la aplicación del derecho en las actuaciones administrativas y esto trae como consecuencia en primer lugar la aplicación de las



normas vigentes y en caso de no existir las mismas, basarse en los principios e instituciones doctrinarias.

Actualmente este principio está muy limitado, como consecuencia de la creación de un sinnúmero de leyes que tienden a reglamentar todo el actuar de la administración pública, con el propósito de evitar la corrupción.

c. Principio de seguimiento de oficio

Este principio establece que es responsabilidad y obligación, de los órganos de la administración pública de dirigir el procedimiento y ordenar las diligencias que se estimen necesarias para dictar una resolución final, independientemente si el proceso se inició de oficio o a petición del interesado.

Se puede afirmar entonces, que los funcionarios o empleados públicos, pudieran incurrir en responsabilidad legal, si retardan los procedimientos administrativos, ya sea de forma intencional o por negligencia, que es a lo que se refiere el presente trabajo de investigación.

d. Principio anti formalista

Este principio consiste en que la administración pública debe evitar tramites inútiles y han de agilizarse las actuaciones, con el propósito de aumentar la celeridad en sus procedimientos. Es decir que el procedimiento administrativo no debe estar sujeto a formalidad alguna, más que lo que establece la ley. Que se traduce, en cuanto a los



interesados, en la imposición de unos requisitos mínimos para las actuaciones de los interesados, y la admisión generalizada de la subsanación de los defectos o errores cometidos.

e. Principio de defensa

El principio de audiencia, defensa y contradicción es un derecho fundamental en el procedimiento administrativo, toda vez que la administración antes de dictar una decisión, resolución o acto administrativo, debe conceder el derecho de defensa al administrado. Es decir, que esta garantía se debe aplicar, cuando la administración pública tramita un procedimiento administrativo, en el que existe la posibilidad de la imposición de una sanción a un administrado por una infracción de carácter administrativo. Por lo cual este principio es obligatorio aplicarlo, para la administración pública en virtud de que antes que se dicte una resolución, se debe brindar la oportunidad al particular para que se defienda, porque de no ser así, el procedimiento posterior estaría viciado, pudiendo acceder el afectado al recurso administrativo respectivo; posteriormente al contencioso administrativo y luego judicializándolo por medio del contencioso administrativo, en donde se anulara lo actuado, por violación al derecho de defensa.

f. Principio de imparcialidad

Este principio establece que la administración pública no debe utilizar el procedimiento administrativo en su favor, por el contrario, debe tener como finalidad favorecer los

intereses generales de los administrados. Se debe tomar en cuenta que, en la aplicación de este principio, se debe estar consiente que el interés general debe prevalecer sobre el particular.

g. Principio de escritura

Este principio se orienta a que las actuaciones dentro del procedimiento administrativo, deben constar por escrito, sin que esto contradiga el principio de falta de formalismos, ya que no se deben exigir más requisitos que los necesarios. El principio de escritura es necesario como consecuencia, de la oportunidad que brinda a los administrados, de dejar constancia documental y sobre todo, porque la administración pública en la manifestación del órgano administrativo, lo hace por medio de expedientes administrativos, los cuales son necesarios para el control de las actuaciones.

h. Principio de gratuidad

Este principio tiene como esencia en que el procedimiento administrativo es realizado funcionarios y empleados públicos, quienes devengan un salario u honorario pagado por el Estado, el cual es pagado por los administrados.

i. Principio de publicidad

La publicidad como principio, es la regla general, en el procedimiento administrativo, teniendo como excepción, los citados en el Artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que son asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional

o datos suministrados por particulares, bajo garantía de confidencialidad. Otras leyes también limitan este principio, por ejemplo, el secreto profesional que tienen los profesionales, tales como, abogados, notarios, médicos, etc.

El Decreto 57-2008, del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Acceso a la Información Pública, expresa en el Artículo 22: Información confidencial. “Para los efectos de esta ley se considera información confidencial la siguiente:

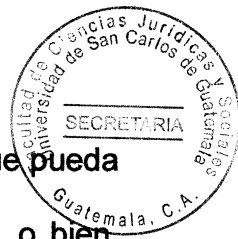
1. La expresamente definida en el artículo veinticuatro de la Constitución Política de la República de Guatemala;
2. La expresamente definida como confidencial en la Ley de Bancos y Grupos Financieros;
3. La información calificada como secreto profesional;
4. La que por disposición expresa de una ley sea considerada como confidencial;
5. Los datos sensibles o personales sensibles, que solo podrán ser conocidos por el titular del derecho...”

Esto es, en otros términos, la información a la cual solo pueden tener acceso las personas autorizadas. En virtud, que cuando se produce la información confidencial, el emisor decide quien o quienes tienen derecho al acceso de la misma.

De igual forma, el Decreto 57-2008, del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Acceso a la Información Pública, establece en el Artículo 23: Información reservada.

“Para los efectos de esta ley se considera información reservada la siguiente:

1. La información relacionada con asuntos militares clasificados como de seguridad nacional;
2. La información relacionada a asuntos diplomáticos, clasificados como de seguridad nacional;
3. La información relacionada con la propiedad intelectual, propiedad industrial, patentes o marcas en poder de las autoridades; se estará a lo dispuesto por los convenios o tratados internacionales ratificados por la República de Guatemala y demás leyes de la materia;
4. Cuando la información que se difunda pueda causar un serio perjuicio o daño a las actividades de investigación, prevención o persecución de los delitos, la relacionada a los procesos de inteligencia del Estado o a la impartición de justicia.
5. Los expedientes judiciales en tanto no hayan causado ejecutoria, de conformidad con las leyes especiales;
6. La información cuya difusión antes de adoptarse la medida, decisión o resolución de que se trate pueda dañar la estabilidad económica, financiera o monetaria del país, así como aquella que guarde relación con aspectos de vigilancia e inspección por parte de la Superintendencia de Bancos...”



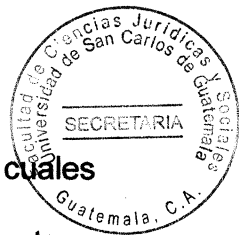
Por tanto, se debe entender por información reservada, aquella información, que pueda comprometer la seguridad nacional, seguridad pública o la defensa nacional, o bien, aquella que pueda menoscabar las relaciones internacionales.

En conclusión, hay que distinguir, con base al ordenamiento jurídico, los principios que se ubican en la Constitución Política de la República de Guatemala, de aquellos principios institucionales, que son aquellos que se derivan de un determinado órgano administrativo.

En el procedimiento administrativo, se reconocen una serie de principios que prevén que tanto el particular como la administración tengan un conocimiento total y acabado de la cuestión planteada. Los principios que rigen el procedimiento son, fundamentalmente, los expuestos con anterioridad. Aunque, cabe aclarar que cualquier principio general de carácter normativo, congruente con el espíritu del sistema, puede ser empleado con fines de interpretación o de integración.

3.4. Expediente administrativo

En general el expediente administrativo equivale a procedimiento administrativo materializado. Sin embargo, desde un punto de vista específico, el expediente administrativo son las actuaciones que componen el mismo, por medio de estas actuaciones, se materializan datos que son de importancia, para que la administración pueda cumplir con sus funciones de satisfacer las necesidades colectivas y de esa forma lograr el bien común.



El expediente administrativo, está compuesto por documentos, dentro de los cuales puede haber, solicitudes, informes, opiniones, peritajes, discos compactos, entre otros.

De igual forma, sirve para que haya una constancia por escrito, de las actuaciones administrativas.

De igual forma, el Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo, establece en su Artículo 2: Principios. “Los expedientes administrativos deberán impulsarse de oficio, se formalizarán por escrito, observándose el derecho de defensa y asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite. La actuación administrativa será gratuita.”

Es necesario, que el procedimiento administrativo se concrete en un expediente, debido a que presenta indudables ventajas. En primer lugar, desde el punto de vista político, constituye una manifestación de la transparencia en el ejercicio del poder. Por otro lado, para la administración, facilita el estudio del documento, para obtener la información y de esa manera mejorar la gestión pública. Por otra parte, desde el punto de vista del control judicial, es necesario que exista un expediente administrativo, ya que con base a este el tribunal correspondiente, tiene la oportunidad de consultar los antecedentes que dan origen al conflicto, entre la administración pública y el administrado.

En definitiva, el expediente administrativo es el conjunto de documentación que tienen como objeto el respaldo de los trámites y diligencias que se llevan a cabo dentro de un procedimiento administrativo.



3.5. Las fases del procedimiento administrativo

Dentro del presente trabajo de investigación, es necesario desarrollar las fases, que lleva un procedimiento administrativo, sobre una petición de carácter originaria, para lo cual, a continuación, se sugiere, el siguiente:

a. Acto inicial

El acto introductorio del procedimiento administrativo, puede ser de dos formas, a instancia de parte, pudiendo ser por solicitud o denuncia y de oficio, predominando este último.

La iniciativa a instancia de parte, tiene su nacimiento en el Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el que se faculta a toda persona a pedir, pudiendo solicitar cualquier cosa, sin que este derecho pueda ser limitado, sin embargo, la autoridad a quien se le pide, está obligada a resolver de conformidad con la ley.

Por otra parte, el Decreto 119-96, del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo, en su Artículo 1, señala como se materializa o se le da forma al derecho de petición, comenzando desde el acto introductorio, que se formaliza por escrito, documento con el cual se empieza a formar el expediente administrativo.

La petición del administrado puede hacerse verbalmente o por escrito. En el primer caso el solicitante, se presenta ante el órgano administrativo a plantear su solicitud y es



recomendable que las instituciones estatales, elaboren formularios, para que el peticionario lo llene o bien, el funcionario o empleado público que los recepciona, escriba en los mismos, los datos ahí requeridos por medio de la información que proporcione el solicitante, para que de esa manera, se cumpla con la falta de formalidades y al mismo tiempo, se llenen los requisitos necesarios para obtener el resultado deseado del mismo. Es requisito legal que el órgano administrativo, selle de recibido, el formulario en el cual consta la solicitud para efectos, de que el interesado, pueda hacer valer sus derechos.

En cuanto al inicio del procedimiento administrativo por escrito, las instituciones del Estado, es decir, la administración pública, tiene la obligación, de elaborar los listados en los que indiquen los requisitos requeridos en las solicitudes que les son planteadas por los administrados; ahí mismo, deben de indicar los datos que se deben anotar para dar inicio, al mismo.

b. Admisión

Esta fase del procedimiento administrativo, es en la que el órgano estatal, acepta para su trámite el acto introductorio del mismo, por medio de una providencia de trámite, en la cual se debe de señalar las diligencias que se van a realizar, para sustanciarlo; este acto, es importante indicar, que como consecuencia de las diligencias que se indiquen en la misma, de esa forma se definirá la duración del procedimiento.

Una vez emitida la resolución de trámite, el órgano administrativo, tiene la obligación de notificarla al interesado y otras personas que puedan tener interés en el mismo. Cuando

el procedimiento administrativo, persiga la posible imposición de una sanción a un administrado, como consecuencia de la infracción de una norma de carácter administrativo, este es el momento en el cual se le corre audiencia, para que ejercite su derecho de defensa, haciendo valer su derecho constitucional.

c. Audiencias

El órgano administrativo, materializa lo ordenado en la providencia que contiene la admisión, pues en esta fase corre las audiencias a: interesados, órgano especializado técnico, asesoría jurídica, además es aconsejable escuchar a la Procuraduría General de la Nación. En aquellos casos, en los cuales se considere necesario solicitar opinión a entidades públicas o privadas especializadas en las materias que se trate, cuando el asunto salga del giro común del órgano administrativo.

d. Providencias para mejor resolver

Ante el supuesto, que el órgano administrativo, considere conveniente practicar diligencias extras, con el fin de tener un mejor conocimiento sobre el asunto a resolver, tiene la facultad de practicar algunos otros medios de convicción.

e. La resolución final

El proceso administrativo gira entorno a la decisión final, de carácter unilateral por parte de la administración. La resolución final es el acto por medio del cual el órgano

administrativo, da por finalizado el procedimiento. Mediante esta resolución, la administración pública declara su voluntad. La resolución final, debe de llevar una estructura, como consecuencia la autoridad, tiene la obligación de razonar y motivar su decisión. A continuación, se propone el esquema que debe contener la misma:

- Encabezado: esta parte de la resolución, está compuesta por el número de expediente administrativo, ya que es necesario que cada uno de ellos este identificado; órgano que emite la resolución y lugar y fecha.
- Antecedentes: esta parte de la resolución, es en la cual se cita el origen del asunto, así mismo las personas que intervienen dentro del mismo.
- Parte considerativa: está compuesta por considerandos, en la cual el funcionario o empleado público que resuelve, hace uso de la lógica, para ilustrar a los interesados la razón de su decisión.
- Por tanto: la constituye la parte resolutive, en la que el funcionario decide.
- Cierre: compuesto por las citas legales y la firma.

En la resolución final el funcionario o empleado público que resuelve debe de tomar en cuenta tres aspectos como lo son los fundamentos facticos, fundamentos probatorios y fundamentos jurídicos.

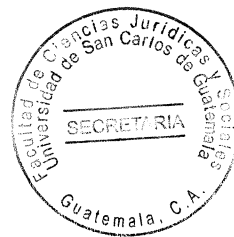


Los fundamentos facticos se componen por los hechos que las partes interesadas dentro del procedimiento administrativo, expusieron dentro del mismo, los cuales están documentados dentro del expediente que lo contiene.

Los fundamentos probatorios lo constituyen todos los medios de convicción que constan en el expediente y que los interesados adjuntaron al mismo, por medio de los fundamentos probatorios, las partes que participan en el procedimiento administrativo, convencen al funcionario público de los fundamentos facticos que han expuesto. Con respecto a estos fundamentos es conveniente indicar que se pueden utilizar, todos los medios de convicción señalados para el procedimiento procesal civil y mercantil.

Y, los fundamentos jurídicos se refieren al sustento legal en el cual se fundamenta el funcionario o empleado público, para emitir la resolución correspondiente. El órgano administrativo tiene la obligación de razonar, es decir dar una explicación lógica sobre cómo entiende lo que consta en el procedimiento administrativo; así mismo debe fundamentar su decisión, es decir, indicar y explicar las normas jurídicas que le sirvieron de base para tomar la decisión respectiva, el requisito de razonar y motivar cumple un fin, el cual consiste en que las personas a quienes abarca la resolución emitida entiendan las razones por las cuales la autoridad decidió de esa manera.

Cuando no se cumple con los requisitos de razonar y motivar la resolución, es objeto de impugnación, como consecuencia que no se explicó las razones que tuvo el funcionario público para emitir esa resolución.



3.6. Silencio administrativo

La administración pública tiene la obligación de resolver cualquier procedimiento administrativo, ya sea de oficio o a instancia de parte. No obstante, a pesar que existe dicha obligación, cabe la posibilidad de que el procedimiento administrativo no sea resuelto en el plazo máximo establecido para ello. Es entonces cuando se produce el silencio administrativo, al que la ley atribuye efectos jurídicos, determinando cuáles son los efectos jurídicos del transcurso de dicho plazo máximo sin que haya recaído resolución y se haya notificado la misma.

3.6.1. Generalidades

Uno de los elementos más importantes en todas las sociedades es que el administrado, haciendo uso del derecho de petición, en el libre ejercicio de sus derechos, pueda acudir a la administración con cualquier petición, atendido a sus necesidades, ya que el Estado es el obligado a satisfacer las necesidades de los gobernados.

Los órganos administrativos, por mandato constitucional, tienen la obligación de escuchar y resolver lo relativo al derecho de petición, que es un derecho de carácter constitucional, general y especial de los particulares. En la práctica, esto no sucede, ya que la administración pública tiende a retardar el trámite de los procedimientos administrativos y en algunos otros casos no emite la resolución en el plazo señalado por la ley.



Para que se produzca la figura jurídica del silencio administrativo con los efectos legales, es necesario que se den las condiciones siguientes:

- a. Que la administración pública tenga competencia para decidir sobre el asunto sometido a su conocimiento.
- b. Que se encuentre un plazo fijado en la ley o reglamento y que el mismo transcurra sin que la administración se pronuncie o actúe, independientemente de que exista un procedimiento o no.

En la legislación guatemalteca, en cuanto no se tenga un plazo establecido se hace necesario, recurrir en primer lugar al Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, de igual forma se debe aplicar el Artículo 10, inciso f, del Decreto Número 1-83, Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, que establece que es procedente el amparo, en los casos que las peticiones y tramites no sean resueltos en el término que la ley establece y de no haber tal término en el de 30 días una vez agotado el procedimiento correspondiente.

3.6.2. Definición

“La figura jurídica en la que, el órgano administrativo dotado de competencia administrativa, no resuelve las peticiones o las impugnaciones de los administrados.”¹⁷

¹⁷ Calderón Morales, Hugo. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág.315.



Es decir que se denomina silencio administrativo al hecho de que cuando un administrado solicita algo a la administración pública, y que esta, no resuelva dentro del periodo que establece la Ley.

“Cuando la voluntad del órgano administrativo no es expresada, surge el silencio administrativo como una garantía para el administrado, como una presunción legal que deja el camino abierto al proceso contencioso administrativo. La ley sustituye por sí misma la voluntad no declarada.”¹⁸ Dicho de otra manera, cuando un órgano administrativo, no se manifiesta acerca de una petición que le es planteada, en la cual la ley le fija un plazo para resolver, se sustituye la voluntad no declarada, ya sea de forma positiva o negativa.

El silencio administrativo se da “cuando ante la ausencia de una voluntad administrativa expresa, la Ley sustituye por sí misma esa voluntad inexistente presumiendo que, a ciertos efectos, dicha voluntad se ha producido con un contenido, bien negativo o desestimatorio, bien positivo o afirmativo.”¹⁹ Es decir, cuando la administración pública no manifiesta su voluntad, en el periodo de tiempo que la ley le establece, se le da efecto a la voluntad no declarada, constituyendo ya sea un silencio administrativo positivo, o bien, un silencio administrativo negativo.

El hecho de que la administración no resuelva un procedimiento administrativo da lugar a una falta de certeza jurídica, en virtud que no se conoce acerca del contenido de la

¹⁸ Calderón. **Op. Cit.** Pág. 232.

¹⁹ Duque Romero, Adriana Isabel. **El silencio administrativo positivo y su procedimiento de aplicación, visto desde la jurisprudencia contencioso administrativa.** Pág.13.



resolución. Por la falta de resolución y el desconocimiento de la misma, aparece la figura jurídica de silencio administrativo, que cumple con las finalidades siguientes:

- a. De garantía: debe ser constituida en favor de los ciudadanos, ya que el silencio administrativo es una figura jurídica, que tiene como fin proteger a los particulares de las consecuencias que pueda tener el incumplimiento de resolver por parte de la administración.
- b. Punitiva: a causa de la inactividad administrativa, de manera que el incumplimiento por parte de la administración al no resolver, da la facultad al administrado, a manifestarse en contra de las consecuencias de este silencio y además, determinar la estimación de las solicitudes, con todas las consecuencias que conlleva.
- c. De control: que deben existir entre los diferentes órganos administrativos.

El silencio administrativo se define, por tanto, como una figura del derecho administrativo, que se establece ya sea en beneficio o en contra del interesado y por medio de la cual, una solicitud planteada se considera favorable, a lo que se le denomina silencio administrativo positivo o desfavorable, lo cual significa silencio administrativo negativo, cuando un órgano administrativo incumple con el deber que tiene de resolver y se dan los requisitos que establece la ley. Por lo cual se debe indicar que el silencio administrativo es una de las formas posibles de terminación de los procedimientos administrativos. La principal característica del silencio administrativo es la inactividad de

la administración pública, cuando es obligada a concluir el procedimiento administrativo de forma expresa y a notificar la resolución al interesado dentro de un plazo determinado.

Se concluye entonces que, con la intención de alcanzar una protección efectiva de los derechos de los administrados y con el fin de evitar que la administración pública se abstenga de pronunciarse cuando le ha sido formulada una pretensión, eludiendo la obligación que tienen de resolver, se debe obligar a los funcionarios públicos a que resuelvan los asuntos planteados.

3.6.2. Clasificación del silencio administrativo

En el trabajo de investigación se propone la siguiente clasificación:

a. De conformidad con la resolución que da origen:

- Silencio administrativo de naturaleza sustantiva, esta figura jurídica del derecho administrativo deriva del derecho de petición consagrado en el Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual versa sobre una resolución originaria, es decir, las funciones propias del órgano administrativo, o sea del diario que hacer.
- Silencio administrativo de naturaleza adjetiva, por su parte esta figura jurídica del derecho administrativo, procede cuando la administración pública no emite la



resolución correspondiente, a un recurso de carácter administrativo que generalmente son los de revocatoria y reposición, dentro del plazo que señala la ley, que, según el cuerpo normativo de la materia, es de 15 días. De igual forma hay que tomar en cuenta, que el recurso administrativo debe encontrarse en estado de resolver, lo cual empieza a contar a partir de la última diligencia o bien de las diligencias para mejor resolver.

En conclusión, tanto el silencio administrativo sustantivo como el adjetivo, se encuentran supeditados al control por parte de los órganos jurisdiccionales en algunos casos, a través del procedimiento contencioso administrativo, para discutir por este medio el fondo del asunto en el juzgado respectivo o al hacer uso de la acción constitucional de amparo, con el objeto de que se le ponga plazo al órgano administrativo, para que emita la resolución al recurso administrativo.

b. De conformidad con el efecto que produce:

- Silencio administrativo negativo, esta figura legal del derecho administrativo persigue que el administrado pueda, acudir a la vía judicial a dilucidar el asunto planteado a la administración pública, como consecuencia de no tener resolución dentro del plazo señalado anteriormente debido a que el efecto de este silencio administrativo es que se tenga por agotada la vía administrativa, porque su petición se tiene que tener como denegada. En este caso el administrado tiene tres opciones: plantear el recurso contencioso administrativo ante el órgano judicial correspondiente, para dilucidar el



fondo del asunto; plantear el procedimiento de amparo, con el objeto de que un órgano judicial le señale un plazo a la administración de justicia, para que emita la resolución omitida; y esperar a que la administración pública resuelva.

- Silencio administrativo positivo, esta figura del derecho administrativo, produce un efecto procesal distinto al citado anteriormente, ya que se debe de tener como favorable, la solicitud realizada por el administrado ante la negativa de la administración pública, de resolver dentro del plazo señalado por la ley.

“El silencio administrativo positivo otorga a los interesados seguridad jurídica, pues este acto administrativo presunto propiamente dicho se puede hacer valer por parte de los interesados ante cualesquiera personas, es decir, tiene eficacia «erga omnes», pudiéndose acreditar a través de cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio, que no es en absoluto obligatorio pero que puede solicitarse del órgano competente para resolver, al que se otorga un plazo de quince días para emitir el certificado.”²⁰

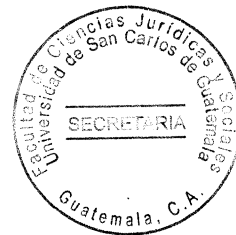
En virtud de lo expuesto anteriormente, el silencio administrativo positivo o estimatorio como también se le conoce da como resultado un acto administrativo con los efectos de ley, toda vez que en la medida equivale a una autorización expresa que sustituye la resolución de debería haberse emitido por el órgano administrativo.

²⁰ Villalba Puado, Laura. **El silencio administrativo**. Pág.15.

3.8. Mora administrativa

La mora o retardo de la administración se dan en las actividades de la administración pública, en específico, cuando en aquellos casos en que el órgano administrativo inicia procedimientos de oficio o cuando la administración no cumple con el procedimiento administrativo con algunos trámites que se deben cumplir obligatoriamente. En el caso de que el órgano administrativo inicia el procedimiento de oficio no ha mediado petición por parte del administrado, ni ha impugnado alguna resolución o acto de la misma. Ahora bien, en el caso que la administración no cumpla con algunos trámites que se deben cumplir obligatoriamente, se da, por ejemplo, en los recursos administrativos de alzada, cuando no se eleva el expediente por parte del órgano subordinado al superior, que es una condición necesaria para resolver el recurso.

Por lo cual se puede diferenciar el silencio administrativo y la mora o retardo de la administración basándose en que, en el silencio administrativo, es la falta la decisión o resolución de la administración en una petición originario o impugnación administrativa y en el caso de la mora administrativa, se da cuando en un procedimiento, en que el administrado no ha sido notificado y existe un procedimiento iniciado dentro de la administración pública en su contra. Algunos de los procesos que se inician de oficio, se dan por lo general, cuando un particular ha violado alguna norma legal o reglamentaria y se encuentra ante un proceso administrativo, que tendrá como consecuencia una sanción de carácter administrativo y en este caso la que se ve afectada por el retardo o la mora administrativa es la propia administración por el retardo de administración.



CAPÍTULO IV

4. Determinar las responsabilidades de funcionarios del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por la omisión a emitir el dictamen sanitario en el otorgamiento de licencias de construcción

El objeto de estudio de la investigación consiste en determinar responsabilidad de los funcionarios públicos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social al no emitir dictamen sanitario dentro de un procedimiento de autorización de una licencia de construcción, dentro de un plazo de 30 días, ya que ello produce un silencio administrativo positivo, teniendo como efecto la autorización de la misma, lo cual vulnera el derecho a la salud de los guatemaltecos, toda vez que en la construcción a realizar no se pueden identificar los impactos en la salud que esta puede producir en su entorno.

El Artículo 94 de la Constitución Política de la República de Guatemala expresa que el Estado debe velar por la salud y la asistencia social de los habitantes de la República. De igual forma indica que debe velar por el desarrollo de acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación y las que sean necesarias para asegurar el completo bienestar físico, mental y social de las personas.

Sin embargo el Artículo 98 del Código de Salud que establece la autorización de licencias, indica que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de Guatemala, es el encargado de emitir dictamen favorable de salud, para la autorización de una licencia



de construcción por parte de las municipalidades del país, el cual debe ser emitido por este Ministerio dentro del plazo de 30 días, dicho plazo obedece al Artículo 16 del Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo; de lo contrario, opera el silencio administrativo positivo, o sea que se tiene por favorable al solicitante el dictamen de salud, lo cual produce un daño a la salud de las personas, toda vez que no se garantiza que la construcción a realizar no vaya a producir efectos de insalubridad.

Y, siendo que según el Artículo 6 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto 89-2002, es un principio de probidad, la preminencia del interés público sobre el privado y que el Artículo 7 del mismo cuerpo legal establece que los funcionarios públicos están sujetos a responsabilidades de carácter administrativo, civil y penal por infracciones u omisiones, se considera necesario determinar las diversas responsabilidades de los funcionarios públicos derivado de la negligencia, impericia, abuso de poder o ignorancia en el desarrollo de sus funciones.

4.1. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de Guatemala, de acuerdo a la Constitución Política de la República se encarga del despacho de los negocios del Organismo Ejecutivo en cuanto a Salud, tomando como base al Artículo 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala, ello implica que debe velar por la salud y la asistencia social de todos los habitantes y por lo tanto debe desarrollar



acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación y las complementarias pertinentes a fin de procurarles el más completo bienestar físico, mental y social, tomando como fundamento el Artículo 94 del mismo cuerpo normativo legal.

De igual forma el Código de Salud, establece en el Artículo 4, que es obligación, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social garantizar el ejercicio del derecho a la salud de las y los habitantes del país, ejerciendo la rectoría del sector salud a través de la conducción, coordinación y regulación de la prestación de servicios de salud, y control de financiamiento y administración de los recursos, orientados al trato humano para la promoción de salud, prevención de la enfermedad, recuperación y rehabilitación de las personas.

4.2. Código de Salud

Esta ley surge a través del Decreto número 90- 97, mediante el cual se aprobó el Código de Salud, que contiene los principios fundamentales y acopla nuevos servicios, debido a que su contenido trata de acciones de promoción y prevención, así mismo se ocupa de la recuperación y rehabilitación de la salud y de las infracciones y sanciones.

El cuerpo legal que se cita es utilizado como base para la presente investigación, en específico los Artículos 1 que establece el derecho a la salud, Artículo 4 que establece la obligación del estado, Artículo 9 que regula las funciones y responsabilidades del



Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Artículo 98, que es objeto de estudio, en el cual se establece que para obtener una licencia de construcción se debe obtener previamente un dictamen sanitario por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

4.3. Dictamen sanitario

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social tiene a su cargo la rectoría del sector salud, incluyendo al sub-sector de agua potable y saneamiento; lo que incluye la conducción, regulación, vigilancia, coordinación y evaluación de las acciones e instituciones de salud a nivel nacional. Entre otras funciones, debe dictar todas las medidas que tiendan a la protección de la salud de los habitantes; desarrollando acciones de promoción, prevención, recuperación, rehabilitación de la salud y las complementarias pertinentes; elaborando los reglamentos requeridos para la correcta aplicación de las disposiciones del Código de Salud.

Con base en el Artículo 29, literales a) y j) del Artículo 32 del Acuerdo Gubernativo número 115-99, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; y los numerales 2, 3, 7.2 y 8 del Manual de Organización y Funciones de la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud y sus dependencias, aprobado por Acuerdo Ministerial número 91-2017. Se aprobó y se emitió la Norma Técnica número DRPSA-020-2018, que establece el procedimiento para emitir dictamen sanitario sobre proyectos de construcción en general del departamento de



regulación de los programas de salud y ambiente, de la dirección general de regulación, vigilancia y control de la salud. Misma que tiene por objeto establecer el procedimiento, los requisitos documentales, los plazos y los criterios de evaluación de los proyectos de construcción en general, en el contexto del trámite administrativo para la emisión del dictamen sanitario que, de acuerdo con las disposiciones del Decreto número 90-97 del Congreso de la República, Código de Salud, debe emitir el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, con relación a estos proyectos.

En el Artículo 16 de la Norma Técnica citada, establece: Evaluación sanitaria. “Para asegurarse que el proyecto no representa un riesgo a la salud pública, se verificará el contenido técnico del expediente, por medio de una evaluación sanitaria que incluirá los criterios técnicos mínimos siguientes:

- a) El proyecto no representa un riesgo sanitario con relación a las fuentes y/o sistemas de abastecimiento de agua para consumo humano;
- b) El proyecto no representa un riesgo sanitario por acumulación de desechos sólidos o estancamiento de agua;
- c) El proyecto no representa un riesgo sanitario con relación a los sistemas hidrosanitarios instalados en el entorno; y,
- d) No se pretende desarrollar el proyecto en un área declarada de alto riesgo...”



Para una mejor comprensión del tema, se hace un análisis de cada uno de los puntos que debe contener el dictamen sanitario, al otorgar una licencia de construcción, para demostrar la importancia del mismo, por lo cual, se explican a continuación:

- a. Que la construcción no represente un riesgo sanitario en relación a las fuentes y/o sistemas de abastecimiento de agua para consumo humano. Para la comprensión de este punto, en breve se explica el significado de riesgo sanitario, fuentes de agua y la forma de contaminación de las mismas:

- Riesgos sanitarios

Son todas aquellas contingencias o situaciones que previsiblemente pueden afectar a la salud de las personas. Es decir, que el riesgo sanitario se refiere a una medida de posibles perjuicios para la salud de una población concreta, derivados de la ocurrencia de una situación peligrosa. En el presente caso lo que se persigue es prevenir un riesgo en la salud en el futuro.

- Fuentes de agua

“El agua cubre el 71% de la superficie terrestre. En nuestro planeta, se localiza principalmente en los océanos donde se concentra el 96,5% del agua total, los glaciares y casquetes polares tiene el 1,74%, los depósitos subterráneos en (acuíferos), y los glaciares continentales suponen el 1,72% y el restante 0,04% se reparte en orden decreciente entre lagos, la humedad del suelo, atmósfera, embalses, ríos y seres vivos.



Solamente el 3% del volumen del agua es dulce. De esto un 1 por ciento está en estado líquido. El 2% restante se encuentra en estado sólido en capas, campos y plataformas de hielo o banquisas en las latitudes próximas a los polos. Fuera de las regiones polares el agua dulce se encuentra principalmente en humedales y, subterráneamente, en acuíferos.”²¹

Para el desarrollo de la investigación, cuando se hace referencia a fuentes de agua, se dice que es el manantial de agua que brota de la tierra y estas pueden ser, subterráneas, superficiales y pluviales.

“Actualmente el 60 por ciento de agua que se distribuye en Ciudad de Guatemala se extrae de pozos y el treinta y ocho por ciento proviene de las subcuencas de los ríos Xayá y Pixcayá que nacen en Chimaltenango, la cual llega contaminada. Siendo una de las principales causas de la insuficiencia del agua el aumento de la población, que en los últimos años ha crecido entre un doce y quince por ciento.”²²

Es decir que el 60 % del agua que llega a los hogares se extrae de pozos, que se tienen que perforar cada vez más, haciéndose más profundos, lo que quiere decir que el líquido, puede llegar a contener concentraciones altas de minerales, dañinos para la salud. Los pozos contribuyen a que la recarga de las fuentes subterráneas sea más lenta, por la impermeabilización de los suelos urbanización y pérdida de bosques. En conclusión, se deduce que en la Ciudad de Guatemala se consume más agua de la que se produce. La

²¹ <http://www.anda.gob.sv/calidad-del-agua/fuentes-de-agua>. (Consultado: 10 de octubre de 2018).

²² [https://www.prensalibre.com/ciudades / Guatemala / fuentes de agua que abastecen a la capital se secan a pasos acelerados](https://www.prensalibre.com/ciudades/Guatemala/fuentes-de-agua-que-abastecen-a-la-capital-se-secan-a-pasos-acelerados). (Consultado: 15 de octubre de 2018).

situación es preocupante, debido a que las autoridades no tienen políticas que tiendan a solucionar esta problemática, optan por perforar pozos, que es una medida insostenible, debido a que la reserva de agua subterránea escasea.

- Formas de contaminación de agua

La contaminación tiene un impacto significativo en la calidad del agua, sin embargo, normalmente son de difícil definición y cuantificación, por ese motivo muchas veces los programas de control no toman en consideración adecuadamente.

Las formas de contaminación del agua se dividen en dos tipos, las cuales son las formas puntuales y no puntuales. Las formas puntuales son las descargas de contaminantes en puntos definidos, como las descargas de emisores de desagües, industrias, entre otros. Los desagües domésticos significan una gran cantidad de contaminación que pueden provocar daños al ambiente y por lo tanto a la salud de las personas, por ese motivo deben ser tratados antes de su destino final.

Ahora bien, las formas no puntuales, se relacionan con las aguas de lluvia, deshielo, percolación, entre otras. La contaminación difusa, es la que está asociada a fuentes no puntuales. Cuando llueve, se acarrean diversos contaminantes ya sean naturales o producidos por el hombre como por ejemplo los fertilizantes, insecticidas y otros que provienen el uso agrícola o doméstico, de igual forma aceites, grasas, contaminantes tóxicos, sedimentos provenientes de construcciones, zonas agrícolas o erosión, drenaje



acido de minas abandonadas y en general el arrastre de basura y diversos contaminantes. La contaminación provocada por una construcción no controlada, generalmente puede ubicarse dentro de esta forma, ya que el agua pluvial puede acarrear sedimentos que llegaran a una fuente de agua.

b. Que la construcción no represente un riesgo sanitario por acumulación de desechos sólidos o estancamiento de agua. Para la comprensión de este punto del dictamen, se explica a continuación, el significado de desechos y estancamiento de agua:

- Desechos

Son los desperdicios o sobrantes de las actividades humanas. Actualmente la producción, de desechos humanos ha ido aumentando, debido a una sociedad de consumo, en la que los residuos que se generan, se han convertido en un grave problema para el medio ambiente, como consecuencia que se tiene el hábito de usar y tirar.

- Estancamiento de aguas

El agua estancada es la masa de agua superficial a través de la cual no hay movimiento, para que esta se oxigene, lo que produce un foco de contaminación. El agua estancada puede estar llena de bacterias, virus y parásitos que pueden causar distintos tipos de infecciones. Además, atrae además roedores, moscas y otros insectos transmisores de enfermedades.

c. Que la construcción no represente un riesgo sanitario con relación a los sistemas hidrosanitarios instalados en el entorno. Para la comprensión de este punto, a que hace referencia el dictamen sanitario, a continuación, se explica lo que es un sistema hidrosanitario:

- Sistema hidrosanitario, es un sistema que comprende tanto la conducción y distribución de agua potable y de igual forma la evacuación de aguas servidas. Es el conjunto de las instalaciones hidráulicas y las instalaciones sanitarias, las cuales tienen por finalidad una mayor conformidad para el residente de un hogar. Dichas instalaciones son una necesidad para el humano ya que su principal objetivo es retirar y deshacerse de los desechos o residuos pluviales y excrementos, así como desaparecer u ocultar los malos olores; del mismo modo también se encargan de proporcionar agua potable y distribuir la misma, así como abastecer de agua dicha vivienda.

d. Que la construcción no se pretende desarrollar en un área declarada de alto riesgo. Para el desarrollo de este punto de dictamen sanitario, se explica a continuación lo que es un área de alto riesgo y quienes son los encargados de establecer los mecanismos necesarios para la prevención y reducción de desastres:

- Área de alto riesgo

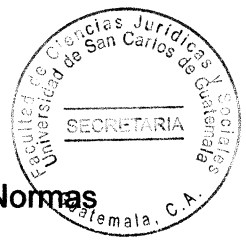
Son todas aquellas áreas que se encuentran expuestas a eventos naturales o antrópicos, que pueden afectar los diversos usos del lugar. También una zona vulnerable puede ser



si se sitúa en un lugar de movimiento en las placas tectónicas. La Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres es una Coordinadora, esto significa que su trabajo consiste en reunir a todos los participantes, brindarles información confiable, exacta y oportuna, establecer mecanismos de comunicación eficiente y proporcionar una metodología adecuada para la reducción de desastres.

Una de las mayores razones, por las cuales las construcciones en áreas urbanas y rurales, suponen un riesgo, es a causa, que las viviendas, edificios, salones e infraestructura en general, se construyen sin tomar en cuenta las características del suelo, sobre el cual se va a edificar o los materiales, que según estas características deben utilizarse. La construcción en general, es uno de los elementos más propensos a sufrir daños al momento de suceder un desastre, por lo que es necesario que la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres, ayude a que las nuevas construcciones sean seguras. Esta debe garantizar que las mismas tengan la capacidad de resistir eventos peligrosos.

La Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres cuenta con normas para la reducción de desastres, que son aquellas especificaciones que tienen como principal objetivo, ser un mecanismo para la preservación de la vida, seguridad e integridad de las personas, en las que se establecen los requisitos mínimos que deben cumplir las edificaciones e instalaciones a las cuales tienen acceso los distintos usuarios. Actualmente, existen tres normas vigentes, aprobadas por el Consejo Nacional para la Reducción de Desastres, que a continuación se detallan: La Norma de Reducción de



Desastres N°.1 –NRD1-; La Norma de Reducción de Desastres N°. 2 –NRD2-. Normas mínimas de seguridad en edificaciones e instalaciones de uso público; Y la Norma de Reducción de Desastres N°. 3 –NRD3-. Especificaciones técnicas para materiales de construcción.

4.4. Las responsabilidades por parte del funcionario o empleado público por omitir realizar el dictamen sanitario al otorgar una licencia de construcción

La función pública se entiende como el conjunto de actividades que los funcionarios y empleados de la administración pública, por delegación del Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece que estos están sujetos a la ley, o sea que sus funciones deben estar dentro de los parámetros que esta le señale, pues si esta no se realiza así, se cae en ilegalidad, lo que hace incurrir en responsabilidades jurídicas.

De igual forma el Artículo 155 del mismo cuerpo legal, establece que los administrados quedan garantizados por la norma suprema del Estado, que en el caso que los funcionarios o empleados públicos causaren algún daño, perjuicio o hecho delictivo en el ejercicio de sus funciones, estas acciones no quedaran impunes y puedan presentarse en contra de estos, acciones procesales que correspondan. Es decir, que cuando el Estado por medio de sus órganos administrativos dicta un acto o resolución que es contrario a las normas establecidas o que afecta a la población en general, es necesario que el funcionario o empleado público sea merecedor de una sanción, debido a que al no ser sancionado y al no existir responsabilidad por parte de este, le otorga a este la



facultad de seguir cometiendo los mismos daños, vulnerando así los derechos fundamentales de las personas, como sucede en el caso de que no se emita el dictamen sanitario al otorgar una licencia de construcción.

La palabra responsabilidad, proviene del latín, *responderé*, que significa estar obligado. La Real Academia española define la responsabilidad como “la deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal.”²³ Partiendo de esta definición se puede ver que el administrado cuando es objeto de daño causado por un empleado o funcionario público, tiene garantizada su reparación, además que el Estado, adquiere la obligación de reparar lo que hizo su delegado, independientemente, si ejerce en derecho de repetir o no en contra del funcionario o empleado público que lo dicto.

Toda persona que ejerce funciones públicas, en cualquiera de las actividades gubernamentales tanto legislativas, judiciales y ejecutiva, es responsable de sus actos, especialmente cuando su actuar no se ajusta a los procedimientos legales establecidos, tal como se citó anteriormente. Lo anterior deviene como consecuencia que el funcionario o empleado público que ejerce el poder estatal, está actuando en nombre de la colectividad, a la cual debe de rendir cuentas de sus actos, porque en representación de ellos actúa; por lo que el acto de la función pública se encuentra a disposición de la fiscalización popular, por medio de la cual la sociedad pueda ejercer control en forma permanente, quien al final es patrono del funcionario o empleado público.

²³ <https://dle.rae.es/?id=WCqQQIf> (Consultado: 15 de octubre de 2018).

Se puede ver que los funcionarios y empleados públicos, pueden incurrir en distintas responsabilidades, unas que dimanen de su calidad como parte de la administración pública que es la administrativa, la que se sanciona dentro de la esfera estatal, como son las sanciones que impone los órganos administrativos correspondientes, como son las faltas de carácter administrativo, en que se puede incurrir y entre se encuentran: amonestación verbal; amonestación escrita; suspensión de labores sin goce hasta de por un máximo de ocho días y la destitución. La responsabilidad citada anteriormente, eventualmente puede acarrear responsabilidades civiles y penales, también conocidas como comunes, las cuales se dilucidan ante juzgados y tribunales de justicia, que también son órganos estatales pero especializados en administrar justicia.

Se puede inferir, por tanto, en las responsabilidades jurídicas que pueden incurrir los funcionarios o empleados públicos, las cuales emanan por el desempeño de sus cargos y sirven para someterlos a las responsabilidades de sus actos particulares, de acuerdo con el derecho común. A continuación, se analizan las distintas responsabilidades en que incurren los funcionarios públicos, por no emitir el dictamen sanitario, para el otorgamiento de una licencia de construcción.

4.4.1. Responsabilidad administrativa

Esta responsabilidad deviene, como consecuencia que el funcionario o empleado público, no ajusta su conducta en el que hacer administrativo a la norma que rige su función. Es del conocimiento general que toda persona puede hacer lo que la ley no prohíbe, pero en la función pública este principio no rige de esa manera, ya que los



funcionarios y empleados públicos únicamente pueden hacer lo que la ley taxativamente les señala, por ello las personas que actúan como parte de los órganos administrativos, deben de tener mucho cuidado, de realizar sus funciones estrictamente apegados a la norma de carácter administrativo.

Hay que tomar en consideración que la falta de carácter administrativo se tipifica, cuando únicamente se contraviene la norma de esta categoría, ya que, si el actuar sobrepasa el alcance de esta, el funcionario o empleado público puede incurrir en un delito materia de la responsabilidad penal o en un o falta también de tipo penal, tema que desarrollará adelante.

Los Órganos del Estado, tiene la obligación de tener sus manuales de funciones y de procedimientos que son los métodos dentro de los cuales los funcionarios y empleados públicos deben ajustar concretamente sus actividades y cuando esto no se da, se materializa la falta administrativa, que dependiendo del hecho material del sujeto activo, así es la tipificación de la falta incurrida, consecuentemente la sanción merecedora.

Las sanciones que regula el derecho administrativo, en el Acuerdo Gubernativo Número 18-98, Reglamento de la Ley del Servicio Civil, en el Artículo 80, son:

a. Amonestación verbal

Esta se aplica como consecuencia que el servidor público, incurre en una falta considerada leve, o sea que el hecho no conlleva mayores consecuencias, que afecta el

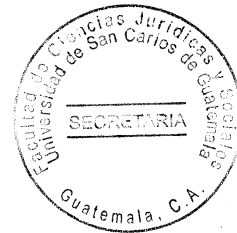


buen funcionamiento del órgano estatal al que pertenece; el perjuicio que causa es mínimo, esta sanción la aplica el encargado jefe de sección o departamento al que pertenezca el servidor que incurrió en la falta, dejando constancia que fue objeto de una amonestación verbal, en su expediente personal para efectos del control sobre la reincidencia.

El efecto de la amonestación verbal tiene vigencia por un mes calendario, ya que si no se comete otra falta de esta misma naturaleza, no le trae ulteriores consecuencias, pues el Decreto Número 1748, Ley del Servicio Civil, en el Artículo 74, da lugar a la amonestación escrita si el funcionario o empleado público comete dos faltas o más que dan lugar a la amonestación verbal durante un mes calendario; por lo que se deduce el cumplimiento de la pena por el transcurso de este plazo.

b. Amonestación escrita

Se merece esta sanción, cuando el funcionario o empleado público comete una falta administrativa, que se considere en un intervalo entre la amonestación privada y la suspensión de labores sin goce de salario, así mismo cuando el servidor incurre en dos faltas que den lugar a una amonestación verbal cada una, durante un mes calendario, como se citó anteriormente; en el presente supuesto, también impone la sanción, el mismo funcionario que impone la anterior y se deja constancia por escrito en el expediente personal del sancionado, indicando que fue objeto de una amonestación escrita.



c. Suspensión del trabajo sin goce de sueldo

Se incurre en esta sanción, cuando el servidor público comete una falta considerada grave a criterio de la máxima autoridad del órgano estatal y que no sea merecedora de un despido, pero que su consecuencia cause perjuicio y desorden en el funcionamiento de la institución a la que pertenece; la presente acción sancionadora la aplica la máxima autoridad del órgano administrativo, para lo cual debe observar el procedimiento señalado en la ley, a efecto de garantizar el debido proceso y especialmente el derecho de defensa de la persona que se pretende sancionar, como consecuencia de la gravedad de la pena que se espera imponer, además que en el presente caso, si bien es cierto, se encuentra un procedimiento que pertenece al derecho administrativo, pero por llevar intrínseca la imposición de una sanción, pasa a ser parte del derecho penal disciplinario.

d. Despido

Para aplicar esta sanción, sus causales se encuentran taxativamente señaladas en el Artículo 76 del Decreto 1748, Ley del Servicio Civil, para que no dé lugar a una arbitrariedad de la autoridad nominadora, por lo que es importante observar estrictamente esta norma legal, a efecto de cumplir con la legalidad y no dejar espacio para un acto discrecional, que pueda dar lugar a una arbitrariedad del funcionario que sancionará.

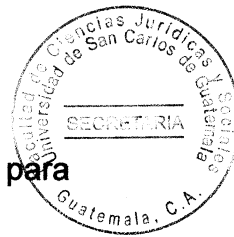
Tomando en consideración la gravedad de la sanción, es que existe un procedimiento específico, para la imposición de la misma, para que se respete el debido proceso y



garantizarle el derecho de defensa al posible sancionado. Es importante citar que el servidor público a quien se le aplique esta sanción, es una persona que tiene una relación laboral con el órgano administrativo y no un servidor con un contrato de servicios profesionales, como consecuencia que, existe el procedimiento establecido para aplicar la sanción, a efecto que la institución estatal quede libre de toda responsabilidad, de carácter laboral o sea que se despidе al funcionario o empleado público, sin que tenga derecho a indemnización por su relación de trabajo, siendo este el fin principal de llevarle un procedimiento ajustado a derecho para despedirlo.

En el supuesto del trabajo de tesis, el funcionario o empleado público, que omita el dictamen de salud para una construcción, puede encuadrar su conducta, en faltas distintas, dependiendo de las circunstancias en que se hayan realizado los hechos, de esa cuenta, se puede dar el supuesto, que el dictamen no se expida, porque el servidor actúa por negligencia o sea por no llevar el control de los expedientes administrativos a su cargo, por lo que ante la materialización de un caso como este, al responsable se le debe aplicar la sanción de suspensión de trabajo sin goce de sueldo o salario, a criterio de la autoridad nominadora que el daño a la salud no sea tan grave.

Ante el supuesto que el funcionario o empleado público, no emita el documento indicado, a sabiendas que eso da lugar a que el constructor construya, o sea con intención que se produzca el silencio administrativo con efectos positivos, se puede tipificar su actuar en una falta grave, que tiene señalada la sanción de despido, sin responsabilidad del patrono y es más, puede darse el supuesto, que lo haga también con el interés de obtener un beneficio personal, por lo que además del despido, debe hacerse la denuncia



respectivo al ramo penal, para que se inicie procedimiento en esta materia para sancionarlo por esa rama del derecho la que se trata adelante.

4.4.2. Responsabilidad penal

La responsabilidad penal de los funcionarios o empleados públicos, implica que estas personas, con sus actos pueden encuadrar sus conductas, en una norma de carácter penal, pudiendo incurrir en uno o varios delitos o en una falta. El Artículo 9 del Decreto 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos indica las responsabilidades penales, a que están sujetos los funcionarios y empleados públicos por aquellas decisiones, resoluciones o acciones que cometan, que constituyan delitos o faltas.

Para que se incurra en responsabilidad penal, es importante señalar la observancia estricta del principio de legalidad, que es una garantía que protege a los ciudadanos, lo que implica que el actuar de la persona, debe estar previamente legislada, de lo contrario no comete ni delito ni falta penal. Para que un funcionario o empleado público incurra en responsabilidad penal, se tiene como corolario, que su actuar no se ajustó a las normas que rigen su función y como si esto fuera poco, fue tanto el desvió, que traspasó la barrera de la norma administrativa, al extremo que alcanzó los efectos que regula una norma de la ley penal.

Desde el punto de vista de los funcionarios o empleados públicos, se puede dar una gran variedad de delitos que puedan cometer, atendiendo a la naturaleza de sus funciones,



pues si es un empleado que utiliza armas en sus labores, puede incurrir en homicidio, lesiones, amenazas, robo, hurto, etc; dependiendo del uso que le da a el arma que es su instrumento de trabajo; así mismo si el servidor ocupa el puesto de jefatura, puede incurrir en abuso de autoridad, desobediencia, incumplimiento de deberes, amenazas, inclusive hasta de violencia contra la mujer, que puede cometer en contra de alguien que dependa jerárquicamente de él.

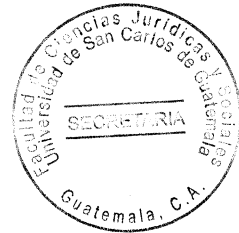
Si es un servidor público que maneja fondos estatales, puede cometer, delito de peculado, falsedad tanto material como ideológica, estafa etc; si es un servidor cuyas funciones son de asesoría también puede incurrir en delitos, como consecuencia que puede emitir una opinión, que sirva de base para tomar una decisión ilegal, por lo que puede ser autor del delito cometido, por haber influido en forma decisiva sobre el asunto, como lo señala el Artículo 36 del Decreto Número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, Código Penal; también se puede incurrir por no hacer lo que está obligado según la ley y que por esa omisión, se produzca un resultado que sea delito, por lo que él es responsable de este, por omisión al tenor del Artículo 18 del Código Penal, de esa manera se puede ilustrar la diversidad de ilícitos penales en que se puede incurrir.

En el presente caso, se tratará a continuación el análisis de los posibles delitos o faltas de carácter penal, en que puede incurrir un funcionario o empleado público, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por la omisión a emitir el dictamen de salud para el otorgamiento de una licencia de construcción dependiendo de las circunstancias que rodeen el mismo.

En cuanto a las construcciones que se realicen sin observancia de las prohibiciones contenidas en las literales a) c) y d) que establece la Norma Técnica número DRPSA-020-2018, en el Artículo 16, que regula la evaluación sanitaria, se puede ver que no hay delito tipificado, para encuadrar la conducta del funcionario o empleado público, los que si produce la misma es una falta de tipo penal, como lo señala el Artículo 495 del Decreto Número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, Código Penal, ya que esta norma indica que comete una esa infracción el que infrinja disposiciones o reglamentos de la autoridad relativas a la salud.

Tomando en consideración, el grave impacto a la salud que puede producir una construcción, realizada sin el dictamen sanitario, por no haberlo expedido el funcionario o empleado público durante el plazo que señala la ley, el ponente de la presente tesis considera que es necesario y urgente, adicionar al Artículo 347 “C”, del Código Penal, la inclusión de las construcciones, para que esa manera pueda incurrir en ilícito penal el servidor público, pues a pesar que actualmente se puede sancionar con una falta, lo cual no tiene relación con daño que causa, la omisión a realizar el dictamen.

En lo que respecta a la prohibición contenida en la literal b) del Artículo 16 de la Norma Técnica número DRPSA-020-2018, se puede observar que el funcionario o empleado público, comete el delito de contaminación, como consecuencia que desecha productos que puedan perjudicar a las personas, animales, bosques o plantaciones; delito regulado por el Artículo 347 “A”, del Código Penal, cuyo bien jurídico tutelado es el medio ambiente.

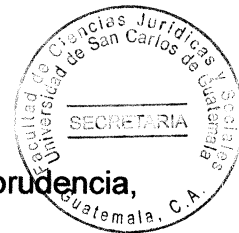


4.4.3. Responsabilidad civil

Esta responsabilidad tiene como origen, el hecho de la obligación que tienen las personas de responder por sus actos y en el caso de los funcionarios o empleados públicos, además de lo anterior, existe la obligación de estar dispuestos de rendir cuentas ante la sociedad, por el actuar como delegado de estos, ante un ente estatal. Cuando un funcionario o empleado público da lugar a responsabilidades, por su actuar dentro de sus funciones puramente públicas, estas pueden ser exigibles por medio de acudir a los jueces correspondientes, quienes son funcionarios públicos especializados para administrar justicia en el ramo que se desempeñen.

Es importante señalar, que el órgano administrativo al que pertenece el funcionario o empleado público, según el Artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala, es responsable solidariamente por el daño y perjuicio, que causa este en el ejercicio de sus funciones; lo cual quiere decir, que la persona que resulte como sujeto pasivo de la acción, tiene la facultad de demandar al Estado o a la persona que le causo el detrimento o perjuicio, en su patrimonio con su actuar, lo que en la práctica se da, que el ofendido demanda al Estado con el fin de obtener el resarcimiento del daño causado, como consecuencia que la persona que realiza la acto, en muchas ocasiones no tiene bienes para hacer efectiva la pretensión del actor.

El Artículo 9 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos establece, la responsabilidad civil a que están expuestos los servidores



públicos, tanto por la acción u omisión que con intención o por negligencia, imprudencia, impericia o abuso de poder se cometa en perjuicio y daño del patrimonio público.

En Guatemala el procedimiento para deducir estas responsabilidades, es el juicio sumario de deducción de responsabilidades civiles de los funcionarios y empleados públicos, tal como lo establece el Decreto Ley 107, Código Procesal Civil y Mercantil en el Artículo 246, el que se tramita ante el juez de primera instancia del ramo civil, estando legitimada para accionar tanto la parte perjudicada o sus sucesores.

Este procedimiento, es un procedimiento de conocimiento, en el que se ejerce la pretensión para buscar una condena. Desde la perspectiva constitucional el Artículo 145, señala que los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta, sujetos a la ley y jamás superiores a ella, con esta norma se evidencia, la ordenanza que da la norma, de jerarquía constitucional y que se debe entender como la sumisión que deben de tener los servidores públicos, a las leyes al momento de realizar sus funciones.

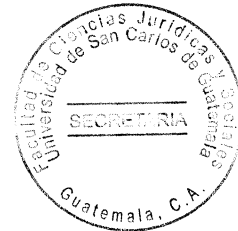
Por otra parte, hay que apuntar que la persona que se considere con derecho a reclamar daños y perjuicios a un funcionario o empleado público, tiene cierto tiempo para ejercitar la acción por medio del procedimiento correspondiente, como consecuencia que todo derecho es prescriptible y en el presente caso, el plazo para accionar procesalmente es de 20 años, como lo establece el Artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que literalmente expresa "Cuando un dignatario, funcionario o trabajador del Estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado



o la institución estatal a quien sirva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren. La responsabilidad civil de los funcionarios y empleados públicos podrá deducirse mientras no se hubiere consumado la prescripción, cuyo término será de veinte años. La responsabilidad criminal se extingue, en este caso, por el transcurso del doble del tiempo señalado por la ley para la prescripción de la pena. Ni los guatemaltecos ni los extranjeros, podrán reclamar al Estado, indemnización por daños o perjuicios causados por movimientos armados o disturbios civiles.”

En el supuesto del trabajo de tesis, pudiera suceder que cualquier persona que se considere afectada en su patrimonio, por una construcción que le cause daño por haberla realizado sin el dictamen de salud, está facultada a realizar esta acción para perseguir el resarcimiento de daños y perjuicios. Es importante indicar, que a la fecha no se registra en los juzgados civiles de la Ciudad Capital de Guatemala, ninguna causa civil, en la cual se haya iniciado un procedimiento de esta naturaleza, o sea por deducción de responsabilidades a funcionarios o empleados públicos, por no haber emitido un dictamen de salud en construcción alguna.

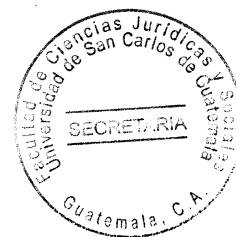
Por lo tanto, se concluye indicando que los funcionarios y empleados públicos deben responder de conformidad con lo que establezca la ley ya sea civilmente, penalmente o administrativamente, según sea el caso y el perjuicio que se cause en la salud de las personas.

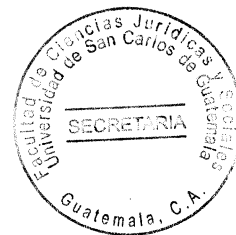


CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Durante la investigación se arribó a la conclusión de que el funcionario o empleado público del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, al no emitir un dictamen sanitario al otorgar una licencia de construcción, derivado del silencio administrativo en sentido positivo, que produce el no realizarlo en tiempo, podría violentar el derecho a la salud de las personas, ya que la construcción a realizar, no tendría ningún tipo de control sanitario en cuanto al daño a la salud pública que pudiera causar y siendo que el Artículo 94 de la Constitución Política de la República de Guatemala literalmente expresa que el Estado de Guatemala debe velar por la salud y asistencia social de todos los habitantes; el funcionario o empleado público que omita realizar el mismo, debe ser merecedor de una sanción.

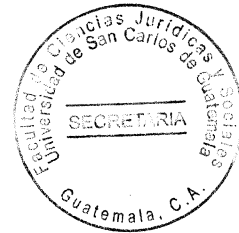
Por lo que se hace necesario: a) realizar reformas al Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, Código de Salud, en el sentido de que el silencio administrativo se tenga por negativo, para que el solicitante agote los recursos posteriores para obtener la licencia; y, b) adicionar al Artículo 347 "C", del Decreto Número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, Código Penal, la inclusión de las construcciones, para que esa manera pueda incurrir en delito, el servidor público, para que adquiera conciencia de las posibles consecuencias que le acarrea esta omisión.





BIBLIOGRAFÍA

- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1993.
- CALDERÓN MORALES, Hugo. **Teoría general del derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Servicios Diversos MR, 2008.
- CALDERÓN MORALES, Hugo. **Manual de derecho administrativo**. España: Ed. Marques Talleres Gráficos, 2002.
- DE LOS SANTOS MORALES, Adriana. **Derecho administrativo I**. México: Ed. Red Tercer Milenio, 2012.
- DUQUE ROMERO, Adriana. **El silencio administrativo positivo y su procedimiento de aplicación, visto desde la jurisprudencia contencioso administrativa**. Ecuador: (s.E.), 2012.
- FÉRNANDEZ RUIZ, Jorge. **Derecho administrativo**. México: (s.E), 2016.
- FLORES SALGADO, Lucerito Ludmilla. **Temas actuales de los derechos humanos de última generación**. México: (s.E), 2015.
- SERRA ROJAS, Andrés. **Derecho administrativo**. Argentina: Ed. Porrúa, 1977.
- http://recursosbiblio.url.edu.gt/publicjlg/biblio_sin_paredes/fac_juri/dere_admin_I/cap/01.pdf. (Consultado: 21 de agosto de 2018).
- http://recursosbiblio.url.edu.gt/publicjlg/biblio_sin_paredes/fac_juri/der_proces_adm/01.pdf. (Consultado: 25 de agosto de 2018).
- <http://www.anda.gob.sv/calidad-del-agua/fuentes-de-agua>. (Consultado: 13 de octubre de 2018).
- <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3370/5.pdf>. (Consultado: 22 de agosto de 2018).
- <https://dle.rae.es/?id=WCqQQIf>. (Consultado: 15 de octubre de 2018).
- <https://www.prensalibre.com/ciudades/guatemala/fuentes-de-agua-que-abastecen-a-la-capital-se-secan-a-pasos-acelerados>. (Consultado: 15 de octubre de 2018).



Legislación:

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

Declaración Universal de Derechos Humanos. Organización de Naciones Unidas. 1948.

Convención sobre los Derechos del Niño. Organización de Naciones Unidas. 1959.

Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Organización de Naciones Unidas. 1965.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Organización de Naciones Unidas. 1966.

Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Organización de Naciones Unidas. 1966.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Organización de Naciones Unidas. 1979.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Organización de Estados Americanos, 1948.

Convención Americana de Derechos Humanos. Organización de Estados Americanos, 1969.

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Organización de Naciones Unidas, 2004.

Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Asamblea Nacional Constituyente, Guatemala, 1986.

Código Procesal Civil y Mercantil. Decreto Ley 107, Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de Guatemala, 1963.

Código Penal. Decreto Número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, 1973.

Ley de Servicio Civil. Decreto Número 1748 del Congreso de la República de Guatemala, 1968.

Ley de lo Contencioso Administrativo. Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, 1996.



Código de Salud. Decreto Número 90-97 del Congreso de la República del Guatemala, 1997.

Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.
Decreto 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala, 2002.

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