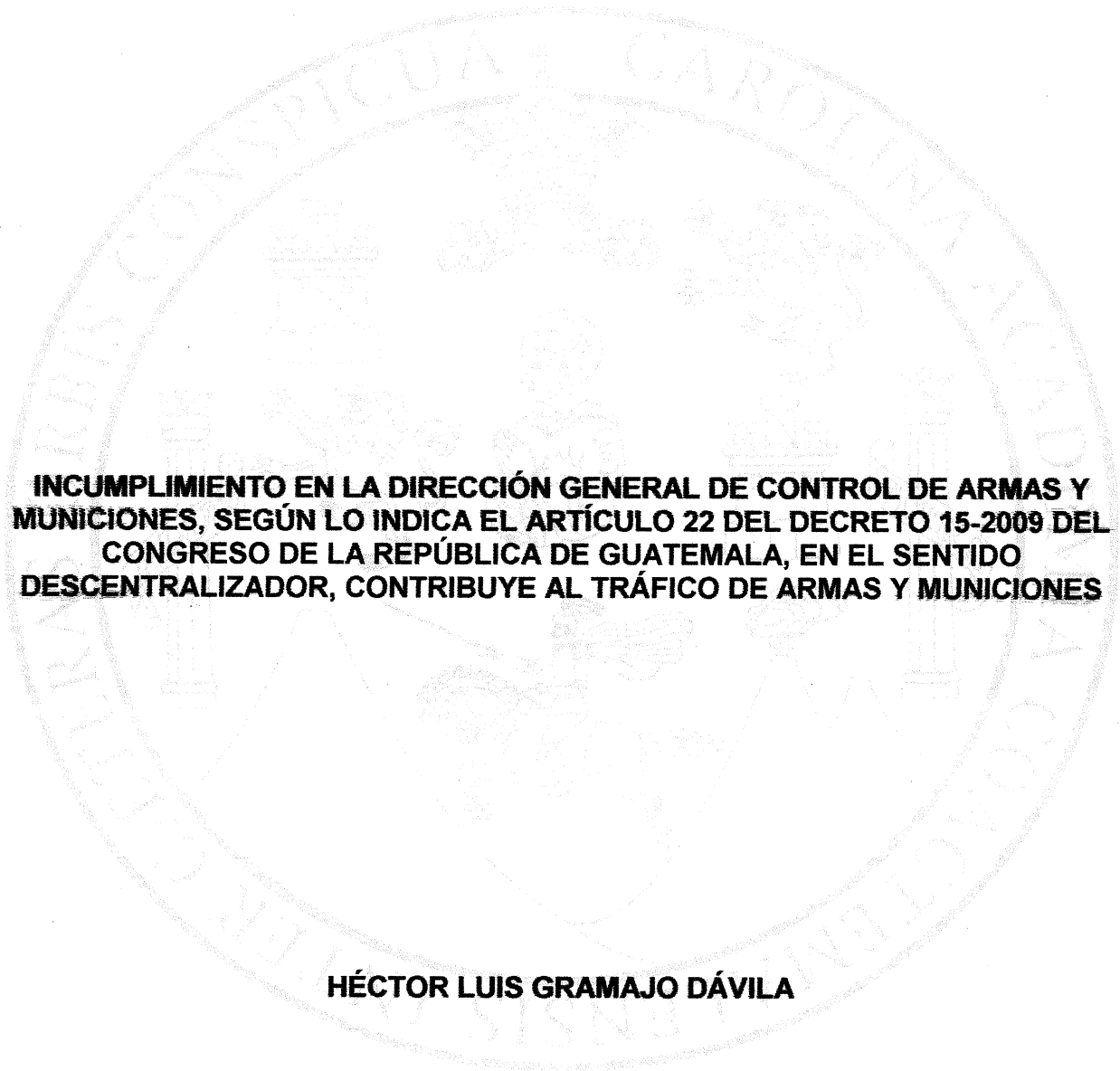


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**INCUMPLIMIENTO EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL DE ARMAS Y  
MUNICIONES, SEGÚN LO INDICA EL ARTÍCULO 22 DEL DECRETO 15-2009 DEL  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN EL SENTIDO  
DESCENTRALIZADOR, CONTRIBUYE AL TRÁFICO DE ARMAS Y MUNICIONES**

**HÉCTOR LUIS GRAMAJO DÁVILA**

**GUATEMALA, FEBRERO DE 2020**

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

**INCUMPLIMIENTO EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL DE ARMAS Y  
MUNICIONES, SEGÚN LO INDICA EL ARTÍCULO 22 DEL DECRETO 15-2009 DEL  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN EL SENTIDO  
DESCENTRALIZADOR, CONTRIBUYE AL TRÁFICO DE ARMAS Y MUNICIONES**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**HÉCTOR LUIS GRAMAJO DÁVILA**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, febrero de 2020

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

<b>DECANO:</b>	Lic.	Gustavo Bonilla
<b>VOCAL I:</b>	Licda.	Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
<b>VOCAL II:</b>	Lic.	Henry Manuel Arriaga Contreras
<b>VOCAL III:</b>	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
<b>VOCAL IV:</b>	Br.	Denis Ernesto Velásquez González
<b>VOCAL V:</b>	Br.	Abidán Carias Palencia
<b>SECRETARIO:</b>	Lic.	Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase**

Presidente:	Lic.	Marco Vinicio Villatoro
Vocal:	Lic.	Magbis Mardoqueo Méndez López
Secretario:	Lic.	Axel Valverth Jiménez

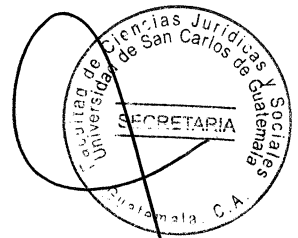
**Segunda Fase**

Presidente:	Lic.	Eri Fernando Bamaca
Vocal:	Licda.	Evelyn Yohana Chevez Juarez
Secretario:	Lic.	William Armando Vanegas

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



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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 30 de enero de 2019.

Atentamente pase al (a) Profesional, LIDIA JUDITH URIZAR CASTELLANOS  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
HÉCTOR LUIS GRAMAJO DÁVILA, con carné 201312118,  
 intitulado INCUMPLIMIENTO EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL DE ARMAS Y MUNICIONES, SEGÚN  
LO INDICA EL ARTÍCULO 22 DEL DECRETO 15-2009 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN EL  
SENTIDO DESCENTRALIZADOR, CONTRIBUYE AL TRÁFICO DE ARMAS Y MUNICIONES.

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

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

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

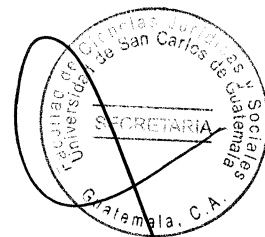


Fecha de recepción 15 / 01 / 2019 f)

  
 Asesor(a) Lidia Judith Urizar Castellanos  
 (Firma y Sello) **ABOGADA Y NOTARIA**

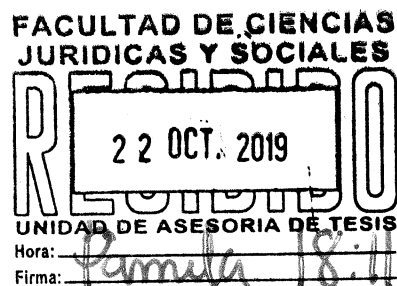


**Licda. Lidia Judith Urizar Castellanos**  
**Abogada y Notaria**  
COLEGIADA No. 9170



Guatemala 04 de Octubre de 2019

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

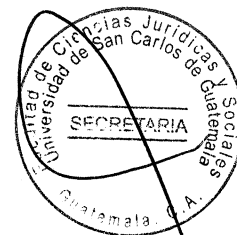


Respetable Lic. Orellana:

De manera atenta y respetuosa me dirijo a usted, con la finalidad de informar que, de acuerdo con resolución emitida por la Unidad de Tesis de esa casa de estudios, efectuó la asesoría del trabajo de tesis del estudiante Héctor Luis Gramajo Dávila, quien se identifica con carné universitario número 201312118, intitulado: **“INCUMPLIMIENTO EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL DE ARMAS Y MUNICIONES, SEGÚN LO INDICA EL ARTÍCULO 22 DEL DECRETO 15-2009 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN EL SENTIDO DESCENTRALIZADOR, CONTRIBUYE AL TRÁFICO DE ARMAS Y MUNICIONES”**. Consecuentemente, se concluye lo siguiente:

1. Contenido técnico y científico: se verificó la relación de los aspectos jurídicos y doctrinarios, estableciendo la concordancia con el tema de investigación, corroborando el uso adecuado de la totalidad del contenido, desarrollando un lenguaje apropiado y aplicando metodológicamente el proceso de investigación científica.
2. Métodos y técnicas: se estableció el uso preciso del método inductivo, a través del cual se ha podido conocer los principales elementos relativos al incumplimiento del Artículo 22 de la ley en materia de armas y municiones en Guatemala y su vinculación evidente con el tráfico de armas y municiones, en tanto que con el método deductivo se identificaron los elementos jurídicos y doctrinarios, vertidos en el desarrollo investigativo; en relación a las técnicas utilizadas, se destacan: la documental y bibliográfica; aspecto que ha permitido destacar con precisión, el carácter eminentemente cualitativo que presenta la estructuración de los capítulos.
3. Se corroboró el uso apropiado del lenguaje y principales reglas gramaticales, en ese sentido, se sugirió al estudiante, las modificaciones pertinentes que permitieron adaptar la totalidad de los apartados de la estructura capitular de la tesis con la legislación nacional y el material doctrinario relacionado con la libertad sindical; de esa cuenta, se estableció también, una secuencia lógica de la totalidad de los elementos teóricos abordados, reflejándose en la calidad y riqueza del lenguaje utilizado para la integración total de los cinco capítulos en que se estructura el informe final de tesis.

**Licda. Lidia Judith Urizar Castellanos**  
**Abogada y Notaria**  
**COLEGIADA No. 9170**



4. Contribución científica: el tema de investigación, aborda detalladamente, un problema recurrente dentro del ordenamiento jurídico y Administrativo del país, esencialmente en que han dificultado la desconcentración del control de las armas y municiones en Guatemala, reflejando notables repercusiones negativas en la realidad jurídica administrativa y social del país, fundamentalmente por los aspectos relativos a la descentralización de dicha dirección; consecuentemente, el desarrollo del tema contribuye a la comprensión y solución de la problemática planteada.
5. Conclusión discursiva: En la estructura de la misma, puede destacarse la sencillez y profundidad con que se ha redactado la misma, estableciéndose que en la misma se enfatiza en los supuestos que definen los aspectos del incumplimiento en la dirección general de control de armas y municiones, según lo indica el artículo 22 del decreto 15-2009 del congreso de la república de Guatemala, como problemática básica, merece ser abordada ya su vez definir la consiguiente propuesta para minimizar o contrarrestar el problema enunciado.
6. Bibliografía: de acuerdo con los lineamientos vertidos en el normativo de tesis, las fuentes documentales utilizadas en la tesis, contienen y abordan con precisión, las teorías expuestas, verificando que son las más adecuadas y actualizadas al contexto de la investigación relacionada con el incumplimiento en la dirección general de control de armas y municiones. En ese entendido, se determinó el uso apropiado de cada una de las fuentes utilizadas; destacándose en tal caso, los créditos respectivos a cada uno de los autores enunciados en el informe y cuyas teorías fueron de utilidad para sustentar y fortalecer el contenido de la investigación.

A raíz de esos preceptos, estimo pertinente declarar que no tengo ningún parentesco con el estudiante HÉCTOR LUIS GRAMAJO DÁVILA.

Es por ello que, el contenido de la presente reúne los requisitos legales contenidos en el Artículo <sup>31</sup>32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de la Universidad de San Carlos de Guatemala, circunstancia que me permite emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, a la misma, a fin de brindarle la continuidad y celeridad al trámite respectivo.

Sin otro particular, de

Usted. Deferentemente.

  
Licda. Lidia Judith Urizar Castellanos  
Abogada y Notaria  
Colegiada No. 9170  
Revisora de Tesis

Lidia Judith Urizar Castellanos  
ABOGADA Y NOTARIA



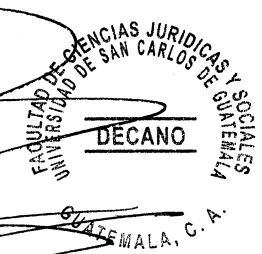
**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



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

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante HÉCTOR LUIS GRAMAJO DÁVILA, titulado INCUMPLIMIENTO EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL DE ARMAS Y MUNICIONES, SEGÚN LO INDICA EL ARTÍCULO 22 DEL DECRETO 15-2009 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN EL SENTIDO DESCENTRALIZADOR, CONTRIBUYE AL TRÁFICO DE ARMAS Y MUNICIONES. 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:**

Jesús, pilar fundamental en mi vida, mi Dios en quien he depositado mi confianza. Dueño de mis triunfos. Quien me ha sostenido con su mano victoriosa y me ha guiado hasta el día de hoy.

### **A MIS PADRES:**

Luis Gramajo y Anita Dávila por su cariño incondicional que me han guiado y ayudado desde el primer día gracias por ser inspiración, ejemplo de constancia, de fuerza, valentía soy lo que soy gracias a sus esfuerzos y sacrificios.

### **A MIS HERMANOS:**

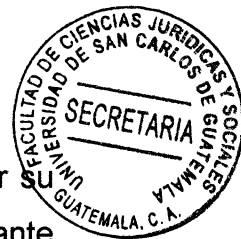
Gerardo todo su respaldo incondicional en momentos difíciles que en la vida hemos atravesado; Aldo gracias por las lecciones de vida de Confiar y a esperar en Dios, por el apoyo en donde solo ustedes han podido estar y que como hermanos hemos podido superar juntos. Hay que continuar así en las buenas y malas unidos.

### **A LOS PROFESIONALES:**

Quienes durante mi vida académica influyeron y generaron con sus lecciones y experiencias que me formara como una persona competente, profesional y preparada para los retos que me depara la vida; a todos y a cada uno de ellos mi cariño, admiración y agradecimiento.

En especial a la Licda. Judith Urizar, Licda. Norma Santos, Lic. Marco Villatoro, Lic. Armin Crisostomo, por su ayuda y apoyo incondicional durante mi vida académica dentro de la facultad.





**A MIS AMIGOS:**

Por compartir conmigo mis triunfos y fracasos, por su apoyo; porque cada uno ha tenido un lugar importante a lo largo de mi vida y han colaborado con lo que hasta el día de hoy he logrado.

**A:** La Patóloga, Médico y Cirujano Marisol Gramajo Rodas, por sus consejos y respaldo transmitidos en los momentos oportunos. Infinitas Gracias.

**A:** Lic. Marvin Castillo, por sus consejos en momentos muy importantes en mi vida. Es un ejemplo a seguir.

**A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala, por ser el centro de estudios donde me he formado como profesional; por permitirme ser parte de los egresados de la gloriosa y tricentenaria Universidad de Guatemala.

**A:** La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, mi eterno agradecimiento por ser el pilar fundamental de mi formación profesional.



## PRESENTACIÓN

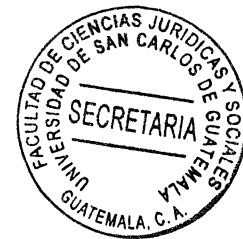
La descentralización con regularidad puede adoptar diversas formas, de tal forma que se estima que puede ser de índole administrativa, fiscal o política y generalmente se consigue con la desconcentración y delegación de funciones, pero en la realidad no sucede de esta forma con la Dirección General de Control de Armas y Municiones - DIGECAM-, derivado de lo anterior se considera que el tipo de investigación resultante es de tipo cualitativa, mientras que la rama del derecho en la que se encuentra es el ámbito administrativo.

Atendiendo esta serie de consideraciones, se estima que el sujeto de estudio es Dirección General de Control de Armas y Municiones, en tanto que el objeto de estudio es el incumplimiento del apartado de la ley en materia, específicamente en el Artículo 22 del Decreto Número 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Armas y Municiones, en donde se ha identificado que radica el aspecto medular de la problemática medular de estudio.

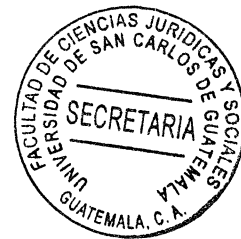
El periodo de investigación estará comprendido del mes de enero del año 2017 al mes de junio del año 2018, así mismo el área geográfica de la investigación se centra en Municipio de Guatemala, Departamento de Guatemala, esencialmente porque la Dirección General de Armas y Municiones -DIGECAM-, se localiza dentro de esta área.

El principal aporte que se intenta proyectar con la investigación, es servir de parámetro jurídico y doctrinario para el desarrollo de futuros estudios, a la vez de establecer una sugerencia de propuesta de solución a la problemática planteada.

## HIPÓTESIS

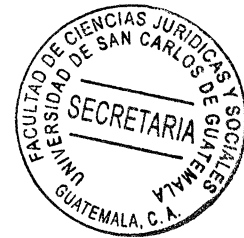


La concentración existente en la Dirección General de Armas y Municiones -DIGECAM- y la ausencia de voluntad política de las autoridades desde la vigencia del Decreto Número 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Armas y Municiones, influye determinadamente en la inexistencia de sedes departamentales o regionales de dicha dirección, circunstancia que promueve la proliferación del tráfico de armas y municiones en Guatemala, requiriéndose en consecuencia de la identificaron de los factores jurídicos y administrativos que han dificultado la desconcentración del control de las armas y municiones en Guatemala.



## COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

Para la comprobación de la hipótesis se utilizó el método inductivo, en virtud que se estimó de su utilidad, generar juicios particulares que permitieran arribar a conclusiones más generales, todo ello con el fin de evaluar los factores internos y externos que propician la problemática expuesta y donde de igual manera se recurrió a la utilización de las técnicas bibliográfica y documental, circunstancia que permitió comprobar plenamente la hipótesis expuesta como respuesta tentativa al problema del incumplimiento en la Dirección General de Control de Armas y Municiones, según lo indica el Artículo 22 del Decreto 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, en el sentido descentralizador, contribuye al tráfico de armas y municiones.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción .....	i

### CAPÍTULO I

1. El derecho administrativo en general .....	1
1.1. Antecedentes .....	1
1.2. Definición.....	4
1.3. Características .....	9
1.4. Concentración administrativa .....	12
1.5. Desconcentración administrativa.....	15

### CAPÍTULO II

2. La administración pública en Guatemala.....	17
2.1. Antecedentes .....	17
2.2. Definición20	
2.3. Características .....	26
2.4. Finalidad.....	28

### CAPÍTULO III

3. Evaluación puntual de la Ley de Armas y Municiones.....	31
3.1. Antecedenteas .....	31
3.2. Definición.....	33
3.3. Objeto.....	37
3.4. Naturaleza .....	37
3.5. Consideraciones sobre la balística en general.....	39



## CAPÍTULO IV

Pág.

4. Incumplimiento en la Dirección General de Control de Armas y Municiones, según lo indica el Artículo 22 del Decreto 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, en el sentido descentralizados, contribuye tráfico de armas y municiones .....	45
4.1. Consideraciones de la Dirección General de Control de Armas y Municiones .....	45
4.2. Finalidad.....	47
4.3. Funciones.....	48
4.4. Falencias de sus mecanismos de control .....	52
4.5. Análisis de la situación actual.....	56
4.6. Vinculación con el tráfico de armas y municiones.....	60
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>67</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>69</b>



## INTRODUCCIÓN

La descentralización con regularidad puede adoptar diversas formas, de tal forma que se estima que puede ser de índole administrativa, fiscal o política y generalmente se consigue con la desconcentración y delegación de funciones, de esta forma por ejemplo el gobierno central dispersa algunas de sus funciones como la planificación y funcionamiento de sus oficinas centrales hacia áreas regionales, manteniendo por supuesto el control general en cuanto a las directrices que emite, para el efecto el desconcentrar implica un acuerdo administrativo en el que la toma de decisiones continúa siendo competencia de los ministerios del gobierno central.

La Dirección General de Control de Armas y Municiones, es la entidad encargada de ejercer el control y registro de las armas y municiones en el país, sin embargo, no existe un mecanismo eficiente para esta actividad, circunstancia que obedece al hecho de que en el Artículo 22 del Decreto en mención, establece la creación de la DIGECAM y resalta que para ejercer el control correspondiente, debe crear oficinas auxiliares en cada uno de los departamentos; sin embargo, las mismas son inexistentes, consecuentemente se carece de mecanismos de fiscalización y controles para mitigar el tráfico de armas y municiones, a pesar de ser una dependencia del Ministerio de la Defensa Nacional, por ende el de contribuir a garantizar la seguridad nacional.

En la investigación se alcanzó el objetivo consistente en verificar el incumplimiento existente según lo indicado en el Artículo 22 del Decreto 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, en tanto que se comprobó la siguiente hipótesis: La concentración existente en la Dirección General de Armas y Municiones -DIGECAM- y



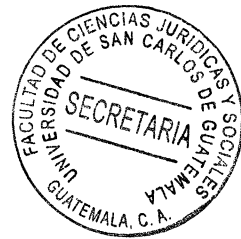
la ausencia de voluntad política de las autoridades desde la vigencia del Decreto Número 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Armas y Municiones, influye determinantemente en la inexistencia de sedes departamentales o regionales de dicha dirección, circunstancia que promueve la proliferación del tráfico de armas y municiones, requiriéndose de la identificaron de los factores jurídicos y administrativos que han dificultado la desconcentración del control de las armas y municiones en Guatemala.

La estructura de los capítulos se distribuyó de la siguiente manera: el primero, aborda lo concerniente al derecho administrativo en general; el segundo, describe la administración pública; en tanto que el tercero, hace énfasis en la evaluación puntual de la Ley de Armas y Municiones y finalmente el cuarto, desarrolla el incumplimiento en la Dirección de Control de Armas y Municiones, según lo indica el Artículo 22 del Decreto 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, en el sentido descentralizador, contribuye al tráfico de armas y municiones..

En la integración del trabajo de tesis, se requirió de la utilización de los métodos, analítico, sintético inductivo y deductivo, a fin de concretar el contenido de cada uno de los capítulos; mientras tanto las técnicas utilizadas, fueron la documental y bibliográfica, tales como libros, periódicos, artículos, leyes, reglamentos, entre otros.

Por ende, es evidente que la problemática expuesta aborda una realidad que deriva o genera un problema real y concreto, toda vez que sabido es del tráfico ilícito de armas y municiones en el país y con la investigación se proyectan los factores que la generan.





## CAPÍTULO I

### 1. El derecho administrativo en general

Debido al contexto del tema de investigación relacionado con el incumplimiento en la Dirección General de Control de Armas y Municiones, según lo preceptuado en el Artículo 22 del Decreto 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, en el sentido descentralizador, en realidad contribuye al tráfico de armas y municiones en el país, por consiguiente resulta de importancia efectuar los aspectos centrales del derecho administrativo, requiriéndose puntualizar en sus antecedentes, definición, características, efectuando una breve reseña de la concentración administrativa y de la desconcentración como tal, todo lo cual permitirá alcanzar un mayor grado de comprensión sobre los aspectos medulares de la problemática.

#### 1.1. Antecedentes

“El surgimiento del derecho administrativo se encuentra en Francia, a partir de la Revolución Francesa, la cual tenía como principal finalidad el terminar con el feudalismo. Si bien pueden considerarse como antecedentes históricos los Tribunales Administrativos franceses; no se puede suponer la existencia del derecho administrativo como tal. Puesto que el derecho administrativo como conjunto de normas o como disciplina que estudia a éstas, es relativamente nuevo. La historia demuestra que el fenómeno estatal se ha desarrollado con apoyo en las Instituciones administrativas, las cuales han quedado sujetas en su organización y funcionamiento a una regulación



jurídica conformada por las órdenes, reglas y disposiciones correspondientes, lo cual pudiera significar que, como conjunto de normas, el derecho administrativo proviene de tiempo inmemorial”.<sup>1</sup>

Acorde con el planteamiento de este autor, puede complementarse deduciendo que el derecho en mención, cae en el ámbito del derecho público y es relativamente una rama del derecho de reciente creación, esto si se efectúa la relación con otras ramas mucho más antiguas como el derecho civil o penal.

Un examen detenido de la evolución histórica del concepto de derecho administrativo pone claramente de manifiesto una circunstancia importante y que no ha sido destacada con el énfasis que merece, el carácter pendular de las distintas acepciones sobre esta rama del derecho. En efecto, el análisis de la historia de la búsqueda del concepto del mismo, pone de relieve que se trata de una historia pendular, una historia que de algún modo se repite, una historia en la que los criterios definitorios manejados entran en crisis para resurgir con la actualización correspondiente, años después. Así, las diferentes teorías se han venido sustituyendo a lo largo del tiempo, en una especie de competición sin que hasta la fecha se pueda definir un ganador.

“El nacimiento de este derecho en Francia, encuentra su mayor auge durante la época de la asamblea constituyente como producto de la sistematización de los principios racionales que fundan la acción administrativa, las atribuciones del poder público, los

---

<sup>1</sup> Fernández Ruiz, Jorge. **Derecho administrativo y administración pública**. Pág. 81.

caracteres esenciales de las instituciones administrativas, así como los intereses y derechos del hombre”.<sup>2</sup>

Una de las Instituciones jurídicas francesas, que más empuje proporcionó al desarrollo del derecho administrativo fue el consejo de estado francés, el cual a través de su evolución logró que el derecho administrativo evolucionara junto con él. Cuando surge el consejo de estado francés goza de una facultad de justicia retenida, que consistía en el derecho del Rey para resolver la última instancia en cualquier proceso. Durante esta primera etapa, se necesitó de la creación de tres instituciones fundamentales: la servidumbre, el parlamento y los estados generales.

De acuerdo con este planteamiento, la servidumbre consistía en la adscripción de un ser humano a una extensión de tierra que se veía obligado a cultivar y de la cual no podía ser separado, de modo que era vendido o donado con ella; mientras tanto, el parlamento, se trata de un tribunal de justicia con carácter soberano que conocía no solo de los asuntos que le estaban especialmente atribuidos, sino también de varios casos de apelación; ahora bien en cuanto a los estados generales, estos eran la asamblea constituida por los tres estamentos u órdenes reconocidos por el antiguo régimen, refiriéndose exactamente a la nobleza, el clero y el tercer estado.

“En la segunda etapa evolutiva del Consejo de estado francés, evolución que debe mencionarse fue más por cuestiones históricas que por motivos jurídicos, comienza con la adjudicación a este órgano, de una justicia delegada, la cual consistía en la

---

<sup>2</sup> *Ibid.* Pág. 86.

competencia para decidir en lo contencioso administrativo, lo que le permitió erigirse, en el más importante de los tribunales administrativos franceses y simultáneamente, en consejero del poder central. Aunado a esto se da en Francia la separación de poderes dividido en una jurisdicción o poder judicial y la jurisdicción o poder administrativo”.<sup>3</sup>

De acuerdo con esta definición, el derecho administrativo se ha ido formando con leyes y reglamentos elaborados en distintas formas y por diversos órganos o autoridades; en ese sentido, el órgano legislativo crea leyes administrativas, siguiendo para ello el procedimiento o camino que señala una ley de superior jerarquía, que es la constitución política de cada país.

## 1.2. Definición

El derecho administrativo en definitiva, ha tenido su origen en Francia, tomando en cuenta los rasgos que presenta y el grado evolutivo del mismo, circunstancia que se requiere reforzar a través de una segunda definición, a través de la cual se tiene otra perspectiva sobre este concepto, definición que se presenta enseguida: “Es el complejo de principios y normas de derecho público interno que regula organización y la actividad de la administración pública”.<sup>4</sup>

El aspecto que se destaca en la definición anterior, es el hecho de que se observa con detalle, la relación que pueda tener este derecho entre particulares y la administración

<sup>3</sup> Morales, Adriana De Los Santos. **Derecho administrativo I**. Pág. 22.

<sup>4</sup> Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**. Pág. 297.



pública en general, incluyendo por consiguiente a todos los órganos que integran dicha administración; en ese contexto, se requiere hacer énfasis en una segunda definición, para profundizar un poco más en lo concerniente a comprender este concepto, mismo que se presenta a continuación: “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”.<sup>5</sup>

Para diversos autores ha resultado complejo el tratar de conceptualizar el derecho administrativo, situación que se ha presentado por el carácter filosófico de esta rama del derecho. El principal problema es el tratar de definir al derecho administrativo, en virtud que el mismo abarca diferentes áreas y funciones.

Esta rama del derecho regula la organización y funcionamiento del poder ejecutivo, otros, que únicamente se encarga de la administración pública y de las personas administrativas que surgen de ella, mientras un tercer grupo señala que el derecho administrativo será aquél que regule las relaciones del Estado con los particulares. En virtud que todos los apartados citados, integran parte de este derecho, es importante hacer énfasis en que, una parte incluye el régimen de organización y funcionamiento del poder ejecutivo, y por otra comprenda las normas que regulan la actividad del Estado, que se realiza en forma de función administrativa.

“Esta rama del derecho tiene como misión salvaguardar los derechos de los individuos y grupos frente a invasiones indebidas por parte de los órganos administrativos.

---

<sup>5</sup> Martínez Morales, Rafael I. **Derecho administrativo**. Pág. 42.

Determina y circunscribe la esfera de acción dentro de la cual deben operar los órganos administrativos; indican también los remedios que quedan abiertos a los ciudadanos o habitantes en caso que el órgano administrativo trascienda su esfera de acción: el control ejercido por los tribunales de justicia sobre los órganos administrativos está destinado, a impedir, prevenir o remediar cualquier violación de los derechos individuales por actos administrativos. La delimitación de esta área de control es, por tanto, una de las funciones esencial del derecho administrativo”.<sup>6</sup>

Este derecho se encuentra plenamente legislado, circunstancia que obliga a recurrir con recurrencia a elementos jurisprudenciales o bien a principios constitucionales, en el afán de instaurar una institución de derecho administrativo, pero al final, todo esto únicamente lo ha tornado impreciso, derivando en contradicciones e incluso arbitrariedades de algunos órganos administrativos.

Esta concepción tiene sus raíces más remotas en el planteamiento del derecho público, mismo que se concibe como el mecanismo a través del cual se imponen las determinaciones del Estado frente a los particulares; sin embargo, es necesario recalcar que ha sido precisamente esta situación, la que ha influido en el abuso de los funcionarios del Estado, siendo necesario que este derecho tenga un papel protector frente a ese tipo de abusos.

Complementariamente, el derecho administrativo puede definirse también de la siguiente manera: “Es el conjunto de normas y principios del derecho público que rigen

---

<sup>6</sup> Gordillo, Agustín. **Derecho administrativo, parte general**. Pág. 8 y 9.



la estructura, organización y funcionamiento 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”.<sup>7</sup>

El derecho administrativo debe ir de la mano con los cambios que constantemente se van dando en la realidad, sin perder el miedo, por supuesto, de ser cuidadosos en las conjeturas a que se puedan llegar especialmente con las resoluciones y sentencias que dicten los jueces en protección de los particulares contra los abusos de los administradores, puesto que corremos el riesgo de ir rezagándose con la evolución económica, política y social, contra países desarrollados.

De igual forma, puede decirse que, es la parte del ordenamiento jurídico que regula las relaciones entre las personas y entidades privadas con los órganos que ostentan el poder público cuando estos últimos actúan en ejercicio de sus legítimas potestades públicas y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido, y de los órganos de la administración pública; en este apartado, debe considerarse las relaciones jurídicas en que interviene la administración con motivo de su organización y funcionamiento están regidas por las normas que promulga el derecho administrativo.

“El derecho administrativo es una rama del derecho interno que determina la organización y funcionamiento de la administración pública, tanto centralizada como paraestatal”.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Fernández Ruiz, Jorge. **Op. Cit.** Pág. 38.

<sup>8</sup> Rojas Serra, Andrés. **Derecho administrativo.** Pág. 133.

A través de esta definición, el autor proyecta, en definitiva, hacia donde se encuentra enfocado esta rama del derecho, enfatizando definitivamente en la regulación que efectúa de las actividades y relaciones del Estado para con sus pobladores.

“Es una rama de la ciencia del derecho que estudia los principios y las normas que regulan la organización y la actividad de la administración pública, los medios para realizarla y las relaciones que generan”.<sup>9</sup>

Todo lo expuesto nos lleva a la conclusión de que, habiendo una parte de verdad en cada una de las definiciones analizadas, el derecho administrativo no puede definirse tomando como base exclusiva la consideración formal o la consideración material de la administración. En contraparte, ambas consideraciones deben ser abarcadas por la definición; de tal modo que, por una parte, incluya el régimen de organización y funcionamiento del poder ejecutivo, y por la otra, comprenda las normas que regulan la actividad de dicho Poder que se realiza en forma de función administrativa.

De esta manera, se considera de especial relevancia señalar que en realidad no se debilita la distinción que se adoptó entre el punto de vista formal y el material de la función administrativa, pues, por una parte, sigue sirviendo para precisar la naturaleza de ésta, y por la otra, se logra una mejor adaptación a los principios de nuestro derecho público positivo, en el cual es innegable que predomine la consideración formal de la administración.

---

<sup>9</sup> Ramos Acevedo, Jairo. **Cátedra de derecho administrativo general y colombiano**. Pág. 51.





### 1.3. Características

Dentro del apartado, es importante señalar que las características del derecho administrativo, han sido desarrolladas por los diferentes autores del derecho administrativo, para el efecto pueden destacarse las siguientes:

a) Es un derecho joven

El Derecho administrativo es relativamente nuevo, de reciente creación, parte del último cuarto del siglo diecinueve. En ese sentido se destaca lo siguiente: "*Es unjus novum*". Es, en efecto un derecho novísimo, como novísima es la administración, entendida en su sentido moderno. Desde luego, la administración pública ha existido desde cuando apareció el Estado nacional y aun antes, pero desvinculada del derecho".<sup>10</sup>

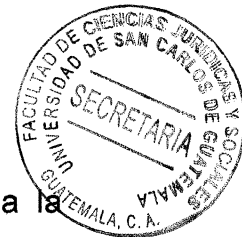
En este contexto, puede argumentarse con precisión, que fundamentalmente, el derecho administrativo, surge con la Revolución francesa y nace como producto del surgimiento del Estado de derecho.

b) El derecho administrativo no ha sido codificado

La Codificación implica la creación de una Ley única que regule todo lo relacionado con una materia, con una visión de conjunto en forma completa y coherente. En derecho administrativo no se puede hablar de Codificación, por lo extenso de las competencias

---

<sup>10</sup> Bielsa, Rafael. **Derecho administrativo**. Pág. 42.



administrativas y porque la codificación implica unificación de todo lo relativo a la Administración enmarcado en una Ley única.

c) Es un derecho subordinado

Al hablar que el derecho administrativo es subordinado, se refiere a la Constitución Política de la República de Guatemala y a leyes Constitucionales. Por esa razón, como lo veremos más adelante, actualmente se habla del fenómeno de la aproximación hacia el marco constitucional del derecho administrativo.

d) Es un derecho autónomo

Como lo indica el autor Bielsa ya citado, mencionado por el autor Gustavo Penagos indica: "Sin que para ella sea óbice su condición de subordinado, por cuanto tiene sus propios principios y reglas, que dimanen de la naturaleza ejecutiva que lo distingue, y que es exclusiva. El Principio de normatividad que lo informa, explica la subordinación, sin perjuicio de que la naturaleza ejecutiva, propia del mismo, le brinde autonomía. Las relaciones entre la administración y los administrados lo exige".<sup>11</sup>

Atendiendo la opinión de este autor, es necesario considerar que, por las razones apuntadas por el autor mencionado, independiente de la subordinación a la Constitución, no solo del derecho administrativo sino de otras ciencias del derecho, este se encuentra dotado de autonomía, por la especialización y relaciones que regula.

---

<sup>11</sup> Penagos, Gustavo. **Curso de derecho administrativo**. Tomo I. Pág. 106.



e) Es un derecho dinámico

El derecho administrativo es más cambiante que cualquiera otra ciencia jurídica, si no fuera así las administraciones públicas fueran muy estáticas, por la naturaleza del servicio y en general por la labor que desarrolla la administración se encuentra en constante cambio, más que todo en los procedimientos.

“Es un derecho mutable, por cuanto vive en constante transformación, como a diario se transforma la administración al compás de las evoluciones socioeconómicas. La aparición de nuevos cometidos estatales lo mantienen en permanente desarrollo, así como los nuevos intereses sociales que demanda la comunidad y cuya satisfacción corre a cargo del Estado”.<sup>12</sup>

La administración pública está en constante cambio, el que depende de las circunstancias y de las necesidades sociales, pues la finalidad de la Administración es el bienestar general, el que se realiza a través del servicio público.

En esencia puede considerarse que estos son los principales elementos característicos que distinguen al derecho administrativo de otras ramas del derecho en general y que en esencia le han imprimido esa serie de factores que han llevado a dicha rama del derecho a lo que en la actualidad se conoce, sabiendo de antemano que su contenido y proyección es bastante amplia y dinámica a la vez.

---

<sup>12</sup> **ibíd.**



#### 1.4. Concentración administrativa

Sobre este apartado, es importante señalar que existe o se presenta la concentración administrativa cuando los órganos se agrupan colocándose unos respecto a otros en una situación de dependencia tal que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del órgano situado en el más alto grado de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de ínfima categoría, a través de diversos grados en los que existen ciertas facultades.

La relación jurídica que liga a los diversos órganos colocados en la situación que se acaba de describir, constituye lo que se denomina relación de jerarquía. Mediante dicha relación se explica cómo se mantiene la unidad del poder administrativo, a pesar de la diversidad de los órganos que lo forman. La relación de jerarquía consiste en una relación de dependencia que implica ciertos poderes de los órganos superiores sobre los inferiores, en cada grado de la jerarquía, hasta el Presidente de la República, que es el jefe jerárquico superior de la administración pública en Guatemala.

“La centralización administrativa o administración directa tiene lugar cuando el conjunto de competencias administrativas se concentra en uno o más órganos superiores de la Administración que reúne las facultades de decisión. Presupone un proceso de unificación, de coerción, de elementos que se concentran en torno a un órgano central que absorbe a los órganos locales”.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Dromi, José Roberto. **Instituciones de derecho administrativo**. Pág. 432.



Derivado de este planteamiento, es consistente manifestar que en esencia se hace referencia a la forma de organización administrativa en la cual los entes del poder ejecutivo se estructuran bajo el mando unificado y directo del titular de la administración pública. En tal sentido, resulta consistente manifestar que la centralización existe cuando el conjunto de órganos administrativos está enlazado bajo la dirección de un órgano central único.

"La centralización concentra las tareas administrativas en manos del Estado nacional dentro de su territorio, de una manera jerárquica y unificada. Todo está dependiendo del gobierno central. Y en sentido contrario, la descentralización quiebra dicha unidad y jerarquía, reservando a las colectividades locales el poder de realizar las respectivas tareas según sus propias necesidades, sin perjuicio del control".<sup>14</sup>

De esta manera es como la principal cualidad de la centralización administrativa, es que las entidades centralizadas se encuentran relacionadas entre sí por un vínculo jerárquico constante, en la cima se encuentra el Presidente y subordinados a él todos aquellos órganos públicos inferiores, a raíz de ello se considera oportuno efectuar otra aproximación sobre este concepto en particular.

"La centralización es la forma de organización administrativa en las cuales las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución, implica la unidad de los diferentes

---

<sup>14</sup> Canasi, José. **Derecho administrativo**. Pág. 298.



órganos que la componen y entre ellos existe un acomodo jerárquico de subordinación frente al titular del poder ejecutivo".<sup>15</sup>

Acorde con esta forma de manifestar lo relativo a este concepto, es pertinente señalar que en la centralización la actividad administrativa se realiza directamente por el órgano u órganos centrales, que actúan como coordinadores de la acción estatal. El órgano local carece, entonces, de libertad de acción, de iniciativa, de poder de decisión, los que son absorbidos por el órgano u órganos centrales.

"La centralización corresponde a la forma de organización interna del Poder Ejecutivo; los órganos se encuentran agrupados unos respecto a otros, en una relación de jerarquía, como si estuvieran formando una pirámide en cuyo vértice superior está el Presidente de la República, y en las caras de la misma, en orden descendente los Ministros de Estado, los Viceministros, los Directores Generales, y así sucesivamente todos los subalternos hasta llegar a los más modestos empleados de la Administración, que quedan ubicados en la base de dicha pirámide. Cada uno de dichos Órganos está obligado a obedecer a los superiores jerárquicos, en la medida en que éstos actúen dentro de sus atribuciones, y a la vez, tienen derecho a mandar sobre los inferiores, con la misma limitación de ajustar sus actos a la Ley".<sup>16</sup>

De esta manera se estima que la centralización constituye un sistema en el cual se actúa como si en realidad fuera un órgano con el mando sobre todos los demás

---

<sup>15</sup> Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 47.  
<sup>16</sup> Del Río González, Manuel. **Compendio de derecho administrativo**. Pág. 47.



subordinados a sus disposiciones, ya que los subordinados deben obedecer las órdenes de sus superiores y la toma de decisiones están concentradas en solo superior, el cual tiene las atribuciones necesarias para que se debe y que se debe en realidad no realizar. En términos generales, es menester señalar que la centralización administrativa existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles, pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la administración pública.

### **1.5. Desconcentración administrativa**

Ahora en cuanto este numeral, es también de suma importancia efectuar la aproximación a diversos conceptos doctrinarios que para el efecto se han expuesto.

“Es una técnica organización que consiste en reconocer la importancia de poder de decisión a los agentes del poder central, colocados a la cabeza de las diversas circunscripciones administrativas o de los diversos servicios”.<sup>17</sup>

En función de este planteamiento, es pertinente señalar que la desconcentración administrativa, viene a ser un concepto, en donde se le considera básicamente como el sistema de organización de la administración pública, que marca o establece el límite entre los sistemas de concentración administrativa y descentralización administrativa, llegando a ser un sistema neutro, pero con características propias que le imprimen su característica esencial como un elemento básico del derecho administrativo.

---

<sup>17</sup> Serra Rojas, Andrés. **Derecho administrativo**. Pág. 501.



“Se denomina desconcentración y ofrece como notas conceptuales, en primer lugar la transferencia de competencias de órganos superiores a órganos inferiores, unidos por vínculos jerárquicos, por lo que disminuye la subordinación de los segundos respecto a los primeros, sin que el vínculo se rompa totalmente. En virtud de la desconcentración el órgano inferior, a quien no se le otorga personalidad jurídica, adquiere poder de decisión sobre los asuntos administrativos que se sitúen dentro de su esfera de competencia que será tanto territorial como material”.<sup>18</sup>

En función de este planteamiento, se considera que la desconcentración consiste en la delegación de ciertas facultades de autoridad que hace el titular de una dependencia en favor de órganos que les están subordinados, jerárquicamente.

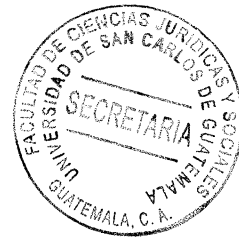
Derivado de ello, se considera entonces que la desconcentración, la forma jurídico-administrativa en que la administración centralizada con organismos o dependencias propias, presta servicios o desarrolla acciones en distintas regiones del territorio del país. Su objeto es doble: acercar la prestación de servicios en el lugar o domicilio del usuario, con economía para éste, y descongestionar al poder central.

En el caso propio de Guatemala, a partir del año de 1985 con la promulgación de la Constitución Política de la República de Guatemala aún vigente, tomó esencial importancia la necesidad de crear entidades de carácter descentralizado y autónomo, como consecuencia de la normativa del Artículo 134 de mencionado cuerpo legal, en donde se resalta el énfasis a la regionalización de las áreas del territorio nacional.

---

<sup>18</sup> Garcini Guerra, Héctor. **Derecho administrativo**. Pág. 141.





## CAPÍTULO II

### **2. La administración pública en Guatemala**

A fin de establecer una secuencia lógica dentro del tema de investigación, se consideró pertinente efectuar el desarrollo del concepto de administración pública, para el efecto se requirió detallar los aspectos concernientes a sus antecedentes, definición, características y como último apartado su finalidad, todo lo cual permitirá gradualmente disponer de un mayor grado de conocimiento sobre este tema tan importante dentro de la estructura organizacional del Estado de Guatemala.

#### **2.1. Antecedentes**

La administración pública ha venido cambiando con el tiempo, pero es en el carácter capitalista donde logró su propia dependencia orgánica de otros fenómenos e instituciones políticas, especialmente de las legislativas y judiciales. Fue de esta manera como se consiguió que el gobierno y la sociedad se separaran y pudieran implementar o dar sus propias ideas para que la administración pública fuera evolucionando y mejorando a través del tiempo.

“La administración pública ha sido contemplada desde muchos ángulos en el curso del breve examen precedente y aun si el funcionario mismo debe permanecer indefinido a la luz de la escasez de información personal, los resultados de sus actividades son casi lo único que tenemos para narrar la historia de su época, pues ¿no fueron los edificios



cuyas ruinas examinamos los productos de su planeación y supervisión, y los testimonios escritos fundamentales su propia maniobra? Aun en comunidades basadas todavía fundamentalmente en la producción agrícola, las ramificaciones del gobierno eran ya considerables”.<sup>19</sup>

La administración pública ha enfrentado notables obstáculos para definirse y afirmarse como disciplina autónoma y específica con respecto a otras ya constituidas y con amplia aceptación, como la ciencia económica, la ciencia política, el derecho, la teoría de la organización y la teoría administrativa.

En ese sentido, esta disciplina tiene una historia que se remonta a las primeras civilizaciones de la humanidad; la actividad que da sustento a su objeto de estudio en el momento de su aparición se encuentra asociada a otras funciones esenciales para esas primeras organizaciones políticas, tal es el caso en ese momento de las funciones ceremoniales, religiosas, espirituales, militares, impartición de justicia, recolección de impuestos, registros de diferente índole y otras que iban acorde con las formas políticas de gobierno imperantes oportunamente.

La administración es a tal grado esencialmente una actividad social en la que se requiere un alto grado de cooperación, y coordinación para crear una especie de memoria comunal, que no necesita insistirse en la importancia de los registros en tanto instrumento administrativo fundamental. Sin el factor de continuidad que representa el registro escrito, la administración hubiera seguido con serias restricciones.

---

<sup>19</sup> Gladen Edgar Norman. **Una historia de la administración pública.** Pág. 47.

En ese contexto, es importante señalar sobre este concepto que, la administración es necesaria y de hecho existe así, para una sociedad preliteraria y los primeros jefes y reyes se vieron obligados a proyectar medios y vías administrativas y reclutar personas para sus casas, siempre que tuvieran una aptitud natural para tales actividades.

La evidente importancia de la manipulación del poder como ingrediente principal del gobierno primitivo en la realidad de todo gobierno no debe encubrir el hecho de que el líder que contara con talento administrativo estaba mejor equipado para llevar a cabo una gubernatura efectiva, tanto como aceptable, ante sus súbditos cuyo continuo apoyo requería si quería prolongar satisfactoriamente su periodo de gobierno.

“Podría asegurarse que en tanto que la invención de la escritura puede atribuirse hasta cierto punto al impulso administrativo, otros factores fueron importantes, como la religión, que en el caso de Sumeria obligó a las corporaciones del templo a introducir registros con el fin de facilitar y racionalizar sus transacciones diarias. La primera forma de escritura fue representativa, plasmándose con dibujos hechos e incluso ideas que posteriormente se simplificaron en signos. El impulso de los medios 'de' comunicación grabando marcas en las cuevas, en las rocas y marcando árboles o dejando señales a lo largo de los bosques, se remonta a los orígenes de la humanidad y es muy probable que la racionalización de este proceso haya comenzado desde las pinturas rupestres, estando en proceso de desarrollo de quince a veinte siglos a.c., medios apropiados para sus principales propósitos”.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> *Ibíd.* Pág. 270

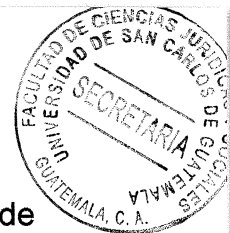


De acuerdo con esta perspectiva, se considera que el autor pretende de forma general, destacar que estos factores constituyen en cierta medida, los aspectos esenciales que condicionan el surgimiento de la administración pública en general, para el efecto es consistente señalar estos vestigios históricos que han propiciado el surgimiento, funcionamiento y evolución que ha manifestado la administración pública, de esa cuenta es necesario profundizar al respecto, para ello se requiere hacer énfasis en el siguiente argumento.

Con el surgimiento gradual de la administración como actividad gubernamental especializada, refiriéndose expresamente a una forma o mecanismo de organización específicamente creada para tratar la transmisión de instrucciones y regulaciones, del manejo de la información a partir de agentes y de correspondencia ordinaria, así como el mantenimiento de registros e inventarios de todos tipos, la administración pública había asumido ya su forma básica como se conoce en la actualidad.

## **2.2. Definición**

La administración pública se desenvuelve dentro de un ordenamiento jurídico que va desde la Constitución Política de la República de Guatemala, que ocupa dentro de la pirámide jerárquica el primer lugar, dentro del cual se encuentra estructurado todo el Estado y sus organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial y casi totalidad de órganos administrativos, refiriéndose a sus entidades descentralizadas y autónomas, la cual brinda y detalla la estructura y el funcionamiento de los mismos, además de la estructura y funcionamiento de los organismos de Estado, la Carta Magna del país,



regula de igual forma otros órganos administrativos, como la Contraloría General de Cuentas, Ministerio Público, por mencionar los más importantes. Bajo esa premisa, a fin de profundizar en los elementos concernientes a este concepto, se requiere primeramente conocer las principales acepciones que giran en torno a la administración pública, para el efecto se dice del mismo, lo siguiente:

“Es la actividad permanente, concreta y practica del Estado que tiene a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social y de los individuos que lo integran”.<sup>21</sup>

De acuerdo con esta definición, el autor expone que en esencia se refiere a la dinámica que presenta el Estado en el marco de sus actividades relacionadas con la búsqueda del bien común de la ciudadanía; sin embargo, resulta todavía muy general para los propósitos de la investigación, es por consiguiente necesario hacer énfasis en exponer una segunda definición que pretende detallar con precisión a que se refiere.

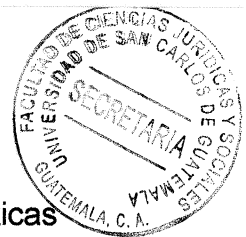
“Es el conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general), a través de los servicios públicos (que es el medio de que dispone la administración pública para lograr el bienestar general, regulado en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo”.<sup>22</sup>

En este planteamiento, se evidencia una similitud con la exposición anterior, sin embargo, profundiza un poco más en los verdaderos propósitos que persigue el

---

<sup>21</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Pág. 4.

<sup>22</sup> **Ibíd.** Pág. 6.



concepto de objeto de estudio, sobre todo en cuanto a la gestión de las políticas públicas que desarrolla el Estado para atender las demandas sociales de la población guatemalteca y que es a quien se debe en esencia para su funcionamiento.

Una tercera definición indica que: “Es el medio por el cual el Estado ejecuta su actividad, demostrando un doble aspecto, el primero como sujeto que son órganos constituidos unidos por relaciones de jerarquía y coordinación y segundo como el objeto que es la labor orientada al cumplimiento del fin primordial que es el bien común”.<sup>23</sup>

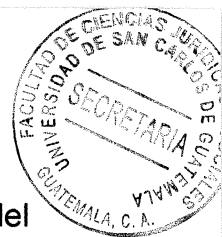
Como se ha podido identificar, las definiciones relacionadas con anterioridad, hacen énfasis en que en general persigue la consecución del bien común de una sociedad en particular, puesto que en esencia persigue la satisfacción de las necesidades más elementales de la población, en esencia es también necesario hacer referencia del planteamiento que expone Ossorio al respecto. “La administración pública la constituyen los organismos del Estado prestando servicios públicos”.<sup>24</sup>

Puede entreverse en esta última definición que el enfoque fundamental de la administración pública es la gestión y/o prestación de los servicios públicos esenciales para el funcionamiento de la sociedad, dejando por un lado si así se quiere ver, el objetivo medular de alcanzar el bien común, que al final de cuentas constituye el objetivo de su intervención dentro de las políticas de desarrollo sostenible.

---

<sup>23</sup> Aguirre Barrera, Miriam Judith. **La necesidad de desconcentrar la administración pública centralizada en las gobernaciones departamentales en Guatemala.** Pág. 4.

<sup>24</sup> Ossorio Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 154.



Es por ello que el termino en mención ha sido concebido como uno de los procesos del gobierno, en ese entendido debe dejarse claro que la ciencia administrativa posea típicas cualidades frente a la administración industrial o comercial. En este orden, dicha administración debe considerarse como una rama de las ciencias sociales y políticas, puesto que guardan estrecha relación entre sí.

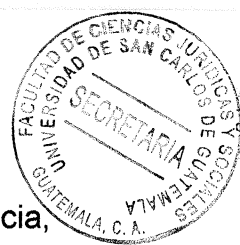
“La administración pública se presenta con un doble aspecto: Como sujeto, es un complejo de órganos armonizados, constituido, unido por relaciones de jerarquía y de coordinación, lo que se le denomina la jerarquía administrativa, aunque no todos los órganos administrativos son órganos jerarquizados; y su objeto, la acción, la actividad encaminada al cumplimiento de sus finalidades es, como ya lo indicamos, el bienestar de todos. Regulada estructuralmente y en su competencia por el derecho administrativo, pues dentro del derecho administrativo encontramos toda la regulación legal que entraña los principios, normas, regulación de relaciones, control, etc.”<sup>25</sup>

De acuerdo con estas concepciones, se tiene más que claro los aspectos que aborda la administración pública, puesto que la mayoría de los autores coinciden en la finalidad que tiene dentro de la actividad del Estado.

Para algunos estudiosos de esta disciplina, es un conjunto de técnicas y habilidades que debidamente aplicadas contribuyen a la eficiencia y eficacia del gobierno; otros sostienen que es una ciencia en gestación y desarrollo que se encuentra fragmentada,

---

<sup>25</sup> Murcia Martínez, Lázaro Steve. **La función administrativa como una facultad exclusiva de los órganos de la administración pública guatemalteca.** Pág. 12.



pero que tiene identidad y materia; los más radicales han dicho que no es una ciencia, arte o filosofía que solo puede ser considerada como una profesión o carrera administrativa.

“La administración pública es una ciencia, debido a que:

- a) Tiene un objeto de estudio (materia) tan antiguo como el gobierno.
- b) Cuenta con un estudio del objeto ancestral, que se consolida a partir de los cameralistas y en los siglos XIX y XX.
- c) Tiene un campo profesional para aplicar sus conocimientos en el gobierno.
- d) Existen carreras y universidades que ofrecen la profesión para su enseñanza y aprendizaje, que la constituyen en la ciencia administrativa.
- e) Existen disciplinas que han contribuido a su desarrollo teórico, pero el campo de estudio cuenta con su propio objeto de estudio.
- f) Es una disciplina aplicada en gestación, que en su ejercicio y práctica nace como arte y en su desarrollo se ha convertido en una ciencia embrionaria”.<sup>26</sup>

La ciencia de la administración pública es una de las disciplinas que, con mayor dignidad, cuenta en su haber con notables exposiciones sobre su finalidad esencial en la actividad política de un país en particular. Su origen se remonta a los principios del siglo XVIII, cuando los soberanos de Prusia establecieron las primeras cátedras de enseñanza científica de los aspectos administrativos, para los servidores del Estado.

---

<sup>26</sup> Sánchez González, José Juan. **La administración pública como ciencia**. Pág. 19.





Desde tiempos históricos, la administración pública es la ciencia social que estudia las relaciones entre el Estado y la sociedad, particularmente en aquella dimensión que se concebía como relaciones públicas administrativas y que eran vínculos que unían al Estado como totalidad a los individuos considerados como seres genéricos. Estos vínculos incluían a la esfera de vida de los particulares, pero solo cuando ella se relaciona de algún modo con el Estado.

“La administración pública se ocupa del hombre en todos sus aspectos, cuida de él, le da comodidades, lo protege; pero ello no lo hace con un sentido altruista, está muy lejos de hacerlo, porque su único objeto es el Estado, cuida al hombre, porque de ello depende el cuidado del Estado; aquí no caben consideraciones éticas, sino científicas.

Una sociedad de pobres, empobrece al Estado, que una sociedad de ricos, enriquece al Estado. Está claro: la administración pública cuida al hombre, porque en ello va la existencia del Estado. Incluso, cuando la ciencia de la administración comprende entre sus materias a la moral, lo hace por mera conveniencia instrumental. Le interesa el hombre moral, solo en su condición de elemento de sus fuerzas, únicamente en condición de parte integrante del orden social. Es todo”.<sup>27</sup>

Con todo este cúmulo de aspectos doctrinarios sobre el concepto de administración pública, es conveniente puntualizar que dicha ciencia ha llegado a constituirse como tal, como producto histórico, el resultado de un proceso que ha cruzado el tiempo, en su punto más remoto de origen, las disciplinas que estudiaban la administración pública

---

<sup>27</sup> Guerrero, Omar. **La teoría de la administración pública**. Pág. 32.

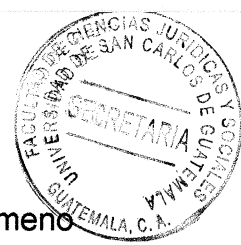


habían tomado su nombre de una institución administrativa europea, conocida en ese entonces como cámaras, circunstancia que evolucionó hasta lo que se conoce ahora.

### **2.3. Características**

Para profundizar en el estudio de la administración pública es necesario analizar las diferentes características que de esta disciplina se han hecho a partir de la identificación de su objeto de estudio, así como las críticas a las cuales se ha enfrentado. Partiendo del supuesto arriba señalado de que la Administración Pública forma parte del sistema estatal; es decir, es un componente fundamental de su organización, es necesario detenerse en esta categoría, a fin de profundizar en sus principales características, circunstancia que en esencia tiene como propósito fundamental conocer con precisión los aspectos medulares de los cuales se ha venido integrando el concepto mismo, para el efecto, enseguida se detallan las siguientes:

- a) **Universalidad:** el fenómeno administrativo se da donde quiera que existe un organismo social, porque siempre debe existir coordinación sistemática de medios. La administración se da por lo mismo en el Estado, en el ejército, en la empresa, en las instituciones educativas, en una comunidad religiosa, etc.
- b) **Su especificidad:** a pesar que la administración va siempre acompañada de otros fenómenos de distinta índole, el elemento administrativo es específico y distinto a los que acompaña. Se puede ser un magnífico ingeniero de producción y un pésimo administrador.



- c) Su unidad temporal: aunque se diferencien etapas, fases y elementos del fenómeno administrativo, éste es único y, por lo mismo, en todo instante de la operación de una organización se están dando, en mayor o menor proporción, todos o la mayor parte de los elementos administrativos. Así, al hacer los planes, no por eso se deja de mandar, de controlar, de organizar, etc. Por lo mismo, se puede afirmar que es un proceso interactivo y dinámico.
- d) Su unidad jerárquica: todos los que poseen carácter de jefes en un organismo social, participan en diversos grados y modalidades, de la misma administración. Así, en una organización forman un solo cuerpo administrativo, desde el Presidente, hasta el último empleado.

De acuerdo con estas consideraciones, es consistente señalar que, el éxito o fracaso de las instituciones depende, en gran medida, de la forma en que aplican la administración y son capaces de adaptarse a los cambios en el entorno. Tanto las empresas de origen público, como las de carácter privado requieren el uso de la administración para el cumplimiento de sus objetivos.

Es de esta cuenta y luego de expresarse la serie de elementos expuestos con anterioridad, ambas organizaciones se rigen por los mismos principios, no obstante, difieren en la forma de aplicarlos. Generalmente en las empresas públicas se privilegia la realización del trabajo, mientras que en las privadas se trata de convencer y motivar a la gente para lograr los objetivos organizacionales.



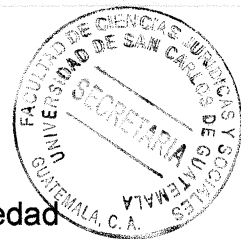
## 2.4. Finalidad

Este aspecto se encuentra estrechamente vinculado con lo preceptuado en la Constitución Política de la República de Guatemala, particularmente en el Artículo 1, mismo que expresa en términos específicos, lo siguiente: “Protección a la persona: El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”.

En este artículo se indica que el Estado protegerá a la persona y la familia y además de eso, su fin supremo es el bien común, comprendiéndose que el Estado está obligado a velar en primera instancia por los intereses de todos o el bien de todos los ciudadanos antes de responder a los intereses particulares, Un bien común que implica el bienestar general, el que siempre debe anteponerse al bien individual, siendo éste el fin supremo del Estado, su fin último, su causa o razón de ser.

Al respecto, la Corte de Constitucionalidad señala que, si bien el preámbulo pone énfasis en la primacía de la persona humana, esto no significa que esté inspirada en los principios del individualismo y que, por consiguiente, tienda a vedar la intervención estatal, en lo que considere que protege a la comunidad social y desarrolle los principios de seguridad y a la justicia.

Respecto a la importancia y finalidad del Estado, debe destacarse que el mismo realiza las funciones que le son propias a través de órganos gubernamentales identificados con alguno de los tres poderes o ramas que señala la teoría política clásica, el Legislativo,



el Ejecutivo y el Judicial. Estas funciones son comunes a cualquier forma de sociedad política, y en el Estado moderno se han separado para su ejercicio en la búsqueda de un equilibrio que evite la corrupción del poder concentrado en un solo órgano y/o persona, en este sentido, las funciones del Estado constituyen categorías generales, abstractas y universales, válidas para cualquier sociedad política, país o época. En el marco de las funciones, algunos autores distinguen las formales y las reales, identificando a estas últimas como las que otorgan sustancia y contenido a la administración pública.

La concepción de la administración pública ha sufrido una profunda transformación, que ha venido a complementar el proceso de reforma del Estado que se ha llevado a cabo a partir de la década de los ochenta, principalmente como una solución a la crisis administrativa que se vivía en ese momento especialmente en América Latina, condición que se ha extendido hasta los tiempos actuales.

Como consecuencia de la persistencia de problemas sociales como la marginación, la pobreza, la inseguridad, la ineficiencia administrativa, la falta de resultados que satisfagan plenamente las demandas sociales, la ciudadanía ha exigido profundas transformaciones institucionales que han impactado a toda la organización social.

En virtud de los preceptos vertidos con anterioridad, la administración pública es un elemento especialmente importante en lo que respecta al correcto funcionamiento de un Estado ya que es gracias a las acciones que se realizan a través de estos organismos que se pueden poner en práctica todas las decisiones que se toman. La administración



pública existe desde aproximadamente el mismo tiempo que los mismos Estados y esto es así porque sin ella no podrían funcionar correctamente.

En ese sentido, se estima que la administración pública en esencia constituye el brazo ejecutor del gobierno, es la pieza fundamental que le da capacidad operativa al mismo. El cual, busca dirigir el progreso del país con el fin de satisfacer las necesidades de los ciudadanos de manera eficiente y eficaz.

Por sus funciones y lo que envuelve, es sumamente de gran importancia para la sociedad civil, puesto que contribuye y más que eso, tiene la obligación de solucionar las demandas ciudadanas, a fin de garantizar el bien común.



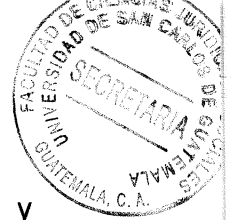
## CAPÍTULO III

### 3. Evaluación puntual de la Ley de Armas y Municiones

Luego de exponer los principales elementos del derecho administrativo y de la administración pública, como aspecto esencial del tema central de investigación, relativo al incumplimiento en la Dirección General de Control de Armas y Municiones, según lo indica el Artículo 22 del Decreto Número 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, en el sentido descentralizador, contribuye al tráfico de armas y municiones en el país; de esa cuenta se requiere puntualizar en este apartado sobre la evaluación de la Ley de Armas y Municiones, requiriéndose describir sus antecedentes, definición, objeto, naturaleza y consideraciones básicas por el concepto de balística en general.

#### 3.1. Antecedentes

La antigua Ley de Armas y Municiones se estableció a través del Decreto Número 39-89 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Armas y Municiones, que se remonta precisamente al año 1989, en la cual de igual manera se reconoce el derecho de tenencia y portación de armas a las personas que se encuentren en el territorio nacional de conformidad con los requisitos que establece esta Ley. En esencia dicha ley regula la importación, fabricación, enajenación, portación, exportación, almacenaje, desalmacenaje, transporte y servicios relativos a las armas y a las municiones.



Ya en este Decreto, se establecía una definición general de las armas de fuego y municiones, estableciendo, por ejemplo, entre otros los siguientes aspectos:

Para los efectos de la Ley de armas, las mismas se clasifican en: armas de fuego, armas de acción por gases comprimidos, armas blancas, explosivos, armas químicas, armas biológicas, armas atómicas, misiles, trampas y armas experimentales.

Las armas de fuego se dividen en: deportivas, defensivas y ofensivas. Las armas de acción por gases comprimidos, se dividen en: de aire y de otros gases. Las armas blancas se dividen en: deportivas, ofensivas y defensivas. Los explosivos se dividen en: de uso industria y bélicos. Las armas atómicas se dividen en: de fusión de elementos pesados y fusión de elementos ligeros. Las trampas bélicas son de naturaleza estrictamente militar. Las trampas de caza y de pesca se regulan por las leyes de la materia, con excepción de lo expresamente estipulado en esta ley.

Dicho Decreto se emitió precisamente en el año 1989, particularmente en el mes de junio de dicho año y a través del mismo se derogaron los Decretos Ley 283 de fecha 27 de octubre de 1964, el Decreto Ley 331 del 11 de febrero de 1965, El Reglamento de Importación, Desalmacenaje, Transporte, Venta de Portación de Armas y Municiones, el Decreto 1239 del Congreso de la República del 27 de junio de 1958, del Decreto 30-81 del Congreso de la República, los artículos 400, 401, 403, 404, 405 y 406, del Código Penal, todas las leyes, disposiciones y reglamentos que se oponían a dicha ley; sin embargo, casi 20 años después es como se formó el actual Decreto Número 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Armas y Municiones.





### 3.2. Definición

Este marco jurídico, surge como una necesidad ante la evidente y latente proliferación de armas de fuego en la sociedad guatemalteca, que tanto puso en riesgo la vida e integridad física de la mayoría de habitantes de la República, también se formuló debido a la relación existente entre hechos violentos y armas de fuego, lo que hizo necesario la regulación de las formas y medios por los cuales una persona puede ejercitar sus derechos de tenencia y portación de armas de fuego.

De igual forma, su surgimiento obedece a cuestiones trascendentales, como por ejemplo que la República de Guatemala es firmante de las convenciones de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, misma que fue ratificada por el país a través del Decreto Número 36-2003 del Congreso de la República.

De igual manera también suscribió la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados, a causa de los efectos perjudiciales, de todas estas actividades para la seguridad de los Estados del mundo en general, donde Guatemala se comprometió a generar las medidas legislativas necesarias para erradicar el tráfico ilícito de armas de fuego y municiones y por ende establecer el control y penalización correspondiente.

Dentro de sus considerandos se establece por consiguiente que uno de los preceptos esenciales para su consideración fue el hecho de que la República de Guatemala, es

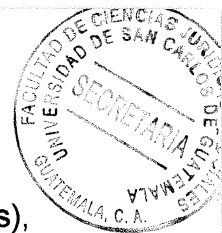


firmante de las convenciones de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Decreto Número 36-2003 del Congreso de la República; Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados, a causa de los efectos perjudiciales, de todas estas actividades para la seguridad de los Estados del mundo en general, donde Guatemala se comprometió a generar las medidas legislativas necesarias para erradicar el tráfico ilícito de armas de fuego y municiones.

Surge como un refuerzo para combatir la violencia (parte del llamado paquete de cinco leyes de seguridad) y también como cumplimiento por parte del Estado de los Convenios de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, mismos que han sido ratificados por Guatemala.

Como se indicó dentro de este mismo numeral, en los considerandos de la Ley se reafirma el derecho constitucional de todo ciudadano a portar armas así, como la obligación del Estado de garantizar la vida, la integridad, la libertad de los ciudadanos; en el siguiente párrafo indica que la proliferación de armas de fuego pone en riesgo la vida e integridad física de los habitantes.

Esos considerandos son los antecedentes de la nueva Ley, bastante extensa con 151 artículos y que regula todo lo relativo al armamento -a excepción del Ejército y de la Policía Nacional Civil. Inicialmente comprende como armas un amplio catálogo que va más allá de la simple idea de pistolas, revólveres, rifles y ametralladoras. Se agregan: armas de fuego (bélicas, individuales, civiles, deportivas, de colección o museo), armas



de acción por gases comprimidos, armas blancas, explosivas (bélicas o industriales), también armas químicas, armas biológicas, misiles, armas experimentales, trampas bélicas, asimismo las muy extendidas armas hechizas o artesanales y no podían faltar las armas atómicas (que pueden ser de fusión de elementos ligeros o elementos pesados). A su vez cada ítem tiene una larga subclasificación.

En cuanto a las más comunes, las armas blancas, establece que son las de uso personal o de trabajo, los instrumentos de labranza o de cualquier oficio, arte o profesión que tengan aplicación conocida, pero no están comprendidos los cuchillos, herramientas y otros instrumentos cortantes que tengan aplicación artesanal, agrí-cola, industrial y otra conocida y en otra parte se hace mención a las armas blancas bélicas.

Por su parte las navajas que no sean automáticas y menores de 10 centímetros se pueden usar en áreas extraurbanas. Cabe señalar que la palabra machete no se menciona, acaso el arma blanca y en general arma de uso más extendido en el país, en ese sentido, más adelante la ley regula lo relativo a la compra, venta, importación, exportación, fabricación, portación y tenencia, armerías, polígonos, etc. de estos artículos y el rol que debe desempeñar la Dirección General de Control de Armas y Municiones -DIGECAM- en donde deben registrarse todas las armas, aun las que se tengan en la gaveta del mueble de la abuela.

Quizá su aspecto más destacado es la severidad de sanciones para los que trafican, portan, fabriquen armas en general, cinco, ocho, 12 y hasta 18 años, con el agravante de que son penas de prisión inconvertibles, ello quiere decir que el tiempo de la pena

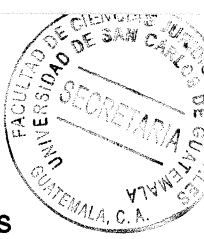


no se puede compensar con efectivo. Pero algo más, al ser inconmutables, y en combinación con otras leyes contra la delincuencia organizada, muchos interpretan que no admiten medida sustitutiva. Según ello cada vez que decomisan un arma debería haber un detenido, sin embargo, la mayoría de los jueces tienen un criterio integrado que aplican de forma personal según su conciencia y sus conocimientos jurídicos.

En otras palabras, ellos, como juzgadores que son, deben analizar cada caso concreto y resolver en consecuencia. Por ejemplo, un profesional discutiendo con su cónyuge salió enojado y precipitado de su casa y para evitar que se las escondiera o perdiera se llevó unas armas que tenía coleccionadas, para mala suerte fue detenido en un retén; no tenía ningún antecedente criminal y su hoja de vida lo describía como un ciudadano decente. Tras varios días de análisis el juez decidió concederle libertad bajo fianza.

Adicionalmente otra disposición es la limitación de venta de municiones, 250 unidades balísticas al mes para los titulares de licencia de portación y 200 unidades a los tenedores, sin que exista un mecanismo específico de control. En otros aspectos la Ley es benévola con los olvidadizos que dejaron su licencia, pero la tienen vigente al igual de aquellos que la tengan vencida, en ambos casos se aplica multa de mil a mil quinientos quetzales.

Por portación ostentosa, la sanción es de 6 meses y 1,000 a 15,000 quetzales. Por disparos sin causa justificada (tiros al aire) o por portación con licencia, en estado de embriaguez son de 1,000 a 3,000 quetzales. Dicho marco jurídica establece el término de jóvenes tiradores esto es aquellos menores de 25 años. Es amplia la Ley respecto a



funcionarios que por cargo pueden portar armas: además de los altos funcionarios, los magistrados y jueces, diputados, secretarios y hasta ex-diputados, de forma indefinida.

### **3.3. Objeto**

El Artículo 2 del Decreto 15-2009 refiere que el objeto de la ley en materia de armas y municiones es regular la tenencia, portación, importación, exportación, fabricación, comercialización, donación, traslado, compraventa, almacenaje, desalmacenaje, transporte, tráfico y todos los servicios relativos a las armas y las municiones. Con los elementos anteriores, se cumple con la premisa de que es deber del Estado ejercer el control de quienes tienen y portan armas para garantizar el debido respeto a la vida, la integridad física, la libertad, la seguridad y justicia de todos los habitantes de la República, como valores supremos inherentes al ser humano.

### **3.4. Naturaleza**

De acuerdo con los preceptos vertidos con anterioridad y de acuerdo con los preceptos normativos contenidos en el Artículo 1 del Decreto 15-2009 Ley de Armas y Municiones, la naturaleza de la misma es normar la tenencia y portación de armas y municiones dentro del territorio nacional, en apego a la Constitución Política de la República de Guatemala.

Es importante señalar que esta ley surge 10 años después de promulgado el Decreto Número 39-89 que era la anterior normativa en materia de regulación de armas en el



país, en ese sentido fue hasta el 29 de abril del año 2009 cuando comenzó su vigencia este nuevo decreto, mismo que dentro de sus principales novedades, se destaca el control sistematizado en línea que se tendrá de los establecimientos que se dedican a la comercialización de armas y básicamente para disponer de cruces de información, útil para las instituciones encargadas de la investigación penal en el país.

En tanto que dentro de las Las principales acepciones doctrinarias y jurídicas que se han consultado, permiten inferir que el Decreto Número 15-2009 Ley de Armas y Municiones, presenta como aspectos característicos, las siguientes:

- a) Es normativa única en materia de armas y municiones en Guatemala.
- b) Es clasificatoria de los diferentes tipos de armas en el país
- c) Es novedosa al establecer sistemas en línea con las empresas comercializadoras y con la incorporación de evaluaciones como requisito para obtener licencia.
- d) Obligatoriedad de presentar físicamente las armas para el caso de renovación
- e) Es restrictiva en cuanto al máximo de adquisición de municiones por arma.

Derivado de todos estos aspectos, se estima que en esencia este marco jurídico, pretende regular los principales elementos delictivos vinculados con las armas de fuego y municiones en Guatemala.

Por otro lado, un desvío de armas desde el mercado legal al ilegal por lo general requiere en algún momento de la actividad de un funcionario público en orden a disponer, ocultar, autorizar o ignorar la existencia de una operación ilegal de



transferencia de armas. Es decir, las operaciones de tráfico ilícito envuelven a menudo la actividad ilegal de agentes del Estado, lo cual se relaciona con fenómenos como la corrupción pública y el consiguiente debilitamiento del Estado de Derecho, pues detrás de dicha actividad se encuentran frecuentemente personas y organizaciones con capacidad de influir en las decisiones de miembros de los poderes públicos, para afectar el cumplimiento de las obligaciones del Estado en orden a respetar y hacer respetar la Ley y proteger los derechos de los ciudadanos.

### **3.5. Consideraciones sobre la balística en general**

“Ciencia que estudia el disparo, de esta manera incluye en esta especialidad, todos aquellos temas relativos al disparo, cartuchos, preparación y ejecución del disparo, sus consecuencias y las del impacto sobre el lugar apuntado y en el proyectil”.<sup>28</sup>

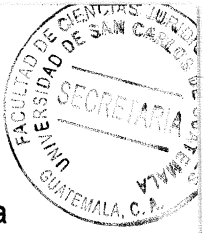
En la definición anterior es consistente la denominación de ciencia que ha adquirido la balística hasta nuestros tiempos, puesto que sabido es que para el estudio de los fenómenos que rodean a la misma, es necesario auxiliarse con ciencias como la matemática y física principalmente, todo ello para determinar las causas y efectos que rodean a los efectos producidos por las armas de fuego en general.

“Es la ciencia y arte que estudia integralmente las armas de fuego, el alcance y dirección de los proyectiles que disparan y los efectos que producen”.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Zajaczkowski, Raúl Enrique. **Manual de criminalística**. Pág. 47.

<sup>29</sup> Albarracín, Roberto. **Manual de criminalística**. Pág. 17.



Nuevamente en esa definición, se le vuelve a brindar el carácter de ciencia que tiene la balística, principalmente porque abarca el estudio minucioso de las armas, así como los efectos que producen los proyectiles al ser eyectados de las armas, así también es importante señalar que otro de aspectos a considerar son los efectos que producen en los cuerpos u objetos sobre los cuales impactan los proyectiles.

En ese orden de ideas, es conveniente citar una tercera definición y para el efecto se define a la balística como: "La ciencia que estudia tanto el arma fuego como el cálculo de los alcances, dirección y movimiento de los proyectiles, el fenómeno que ocurre en el interior de cada arma de fuego para que el proyectil sea lanzado, así como su desplazamiento y los efectos que produce al chocar con algún cuerpo u objeto".<sup>30</sup>

En si se dice que es el estudio de las causas y los efectos del proyectil en su trayectoria, desde la boca de carga del arma de fuego hasta el final de la misma. Esto también incluye el estudio completo de las armas de fuego; que inicialmente puede decirse determina sus características, su funcionamiento, los efectos que producen al ser accionadas y la relación que puede existir entre los proyectiles, casquillos o cartuchos con las armas de fuego que se han utilizado. Para cumplir con estos estudios se subdivide en especialidades, tal como se presenta luego.

En síntesis, puede inferirse que existen variadas definiciones que de alguna u otra manera, contemplan el alcance y limitaciones del término, puesto que con el grado de

---

<sup>30</sup> Chinchilla Trampe, Heidy Johana. **La utilización de las huellas balísticas para identificar armas de fuego que participan en hechos delictivos.** Pág. 2.





importancia que ha cobrado en la actualidad, se comprenden y manejan diferentes terminologías que se ocupan de abordar los aspectos relativos a la balística. En ese contexto también resulta conveniente destacar los apartados en los cuales se ha clasificado, enunciándose los siguientes elementos.

Desde un punto de vista más acorde con el tema que nos ocupa, la definiríamos también como el estudio del movimiento y evolución de los proyectiles disparados por armas de fuego. La balística es una disciplina científica compleja e íntimamente relacionada con otras ciencias como las matemáticas, la física la química, y especialmente los diferentes aspectos de la termodinámica, la metalurgia, la aerodinámica, la óptica, entre otros.

En ese sentido, la balística se ocupa de todos los fenómenos que relacionan el proyectil con el medio, desde el momento en que éste, partiendo de una situación de inactividad o reposo, inicia su movimiento dentro del arma, donde adquiere la velocidad necesaria para impulsar su desplazamiento por el aire, hasta impactar con un cuerpo donde se introduce y al que cede la energía cinética, quedando nuevamente en reposo. De acuerdo con estos aspectos, resulta de sumo interés efectuar el detalle preciso de los elementos concernientes a la balística interna, externa y de efectos.

#### a) Balística interna

Es necesario abordar la misma, considerando que se refiere a la parte de la balística que se ocupa del estudio de la totalidad de los fenómenos que se producen en el arma

a partir del momento que el percutor golpea el fulminante del cartucho y alcanza hasta el momento mismo en que el proyectil abandona la boca de fuego del cañón. "se define como la rama que estudia la forma en que la energía en reposo, contenida en el propelente se libera y se convierte en energía cinética de un proyectil".<sup>31</sup>

Esta parte de la balística se ocupa también de todo lo relativo a las armas de fuego, su estructura, mecanismos, funcionamiento, carga y disparo de la misma. Por lo que en palabras sencillas, podemos decir que es el segmento de la balística que estudia los fenómenos que ocurren dentro del arma de fuego, desde el momento de su carga y alimentación, hasta el momento que el proyectil sale del cañón y son básicos para la identificación de las armas de fuego.

De esta forma el proyectil y los gases tienden a romper la barrera del sonido, lo que también depende de la potencia del cartucho. Así, con la expulsión del casquillo, se liberan los gases, disminuyendo drásticamente la presión en el interior del arma y el empuje posterior de los gases remanentes obliga al carro a iniciar su apertura. A la vez el casquillo aún alojado en la recámara, tiende a recuperar su forma original para facilitar su remoción, donde la uña extractora lo desplaza hacia afuera.

En conclusión, puede decirse que es una parte de la balística que estudia los fenómenos que ocurren dentro del arma de fuego, desde el momento de su carga y alimentación, hasta el momento que el proyectil sale del cañón y que son básicos para poder identificar las armas de fuego y sus proyectiles.

---

<sup>31</sup> Cibrián Vidrio, Octavio. **Balística técnica y forense**. Pág. 87.



b) Balística externa

En el presente apartado, se puede comprender como “el estudio de la trayectoria del proyectil, desde el momento en que abandona la boca del cañón del arma hasta su arribo al blanco, y de los fenómenos que lo afectan en concordancia con las particularidades de cada caso, tales como la gravedad, la resistencia del aire, la influencia de la dirección e intensidad de los vientos y particularmente los obstáculos que se le interpongan y que en definitiva son productores de los rebotes que modifican la trayectoria original”.<sup>32</sup>

De esa cuenta puede anotarse que la criminalística busca la averiguación de cómo sucedieron los hechos constitutivos de delito por medio de la reconstrucción de estos, usando como puntos de referencia la evidencia física que se encuentre en la escena del crimen o que sea producto de la investigación.

“Es el estudio de la trayectoria del proyectil, desde el momento en que abandona la boca del cañón del arma hasta su arribo al blanco y de los fenómenos que lo afectan; en concordancia con las particularidades de cada caso”.<sup>33</sup>

Dada la trascendental importancia que reviste la protección de la vida del ser humano como valor máximo del Estado, la balística externa estudia, principalmente el impacto que produce una ojiva o proyectil en el cuerpo humano.

---

<sup>32</sup> Locles, Roberto Jorge. **Balística y pericia**. Pág. 23.

<sup>33</sup> **Ibid.**



c) Balística de efectos

Tal como su nombre lo indica, esta parte de la Balística estudia los efectos producidos por el proyectil en el blanco alcanzado, particularmente las características propias del orificio de entrada causado por el proyectil y de la zona inmediata, características para establecer importantes elementos que producirán conclusiones sobre problemas complejos como la distancia de disparo. Una definición al respecto indica que “se orienta al estudio de la acción y las consecuencias producidas por los proyectiles, durante y después de que éstos hubieron de impactar sobre cualquier estructura”.<sup>34</sup>

La balística de efectos encuentra su potencial de conocimiento en los procedimientos medico forenses y generalmente es diferente a la balística interna y la externa. Cuando se habla de la balística de efectos, se considera al proyectil como el elemento más activo del cartucho, y en consecuencia, el de mayor importancia para la efectividad de los disparos, pues si las balas no produjeran alguno de los efectos previstos entonces no tendría objeto el empleo de armas de fuego.

Para asegurar la efectividad de los proyectiles, es necesario que éstos cuenten con un mínimo de energía remanente que sea transferida al objeto ya sea parcial o total. De ahí entonces que cuando se habla de balística de efectos se haga necesario considerar a la energía cinética como el factor principal para provocar los daños deseados sobre cualquier estructura. Es decir que los efectos para un determinado proyectil no serán los mismos en disparos a corta distancia que en los de larga distancia.

---

<sup>34</sup> Cibrián Vidrio, Octavio. *Op. Cit.* Pág. 251.



## CAPÍTULO IV

### **4. Incumplimiento en la Dirección General de Control de Armas y Municiones, según lo indica el Artículo 22 del Decreto 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, en el sentido descentralizador, contribuye al tráfico de armas y municiones**

Dentro de los aspectos esenciales que se requieren abordar en este capítulo se encuentra lo relativo a las consideraciones existentes sobre la Dirección General de Control de Armas y Municiones, requiriéndose para el efecto señalar su finalidad, funciones, falencias de sus mecanismos de control, el análisis de la situación actual y su vinculación con el tráfico de armas y municiones.

#### **4.1. Consideraciones de la Dirección General de Control de Armas y Municiones**

En el portal electrónico institucional se hace referencia a la historia de dicha dirección y para el efecto se resalta lo siguiente: “El Departamento de Control de Armas y Municiones DECAM, se crea por medio del Decreto número 39-89 del Congreso de la República de Guatemala, el 29 de junio de 1989, y ratificando por el entonces Presidente Constitucional de la República Licenciado Marco Vinicio Cerezo Arévalo, el 29 de julio del mismo año. Dentro de la ley de armas y municiones en el artículo 22, Capítulo Único, Título II, del mencionado Decreto, se establece la Dirección General de Control de Armas y Municiones como una dependencia del Ministerio de la Defensa



Nacional y en el artículo 24 se señalan sus funciones. Desde su creación hasta la fecha, ha funcionado en 5 sedes distintas”.<sup>35</sup>

De acuerdo con estos registros históricos, puede evidenciarse que dicha dirección, tiene hasta la actualidad un estimado de 27 años desde su creación, circunstancia que hace pensar que fue instituida siete años antes de que se suscribieran los acuerdos de paz que culminaron con un conflicto de 36 años.

“Los registros de la primera sede se tienen en la 6a avenida y 6ª calle zona 1, lo que se conoce en la actualidad como el Palacio Nacional de la Cultura, iniciando sus actividades en un espacio concedido por el Estado Mayor de la Defensa Nacional, hasta el 30 de mayo de 1991. Le correspondió al entonces Coronel de Infantería DEM. Y Licenciado Hugo Edmundo Sing Urzua, ser el fundador del departamento, y señalar los primeros pasos que debían darse en esta nueva dependencia, habiendo desempeñado el cargo hasta el 31 de diciembre de 1991. En tanto que la segunda sede se ubicó en 11 avenida “B” 32-46 zona 5.

En este año el DECAM ya estaba considerado como una dependencia auxiliar del Ministerio de la Defensa Nacional, por lo que fue necesario su traslado a estas instalaciones, para dar un mejor servicio a los usuarios iniciando sus labores el 01 de agosto de 1991. La tercera sede funcionó en la 6ª calle 3-35 zona 10, específicamente en el antiguo Hospital Militar, iniciando allí sus labores el 08 de agosto de 1992. Este traslado se dio porque el departamento crecía considerablemente y las instalaciones

<sup>35</sup> <http://www.digecam.mil.gt/web/historia.php> (Consultado: 22 de abril de 2019).



que tenía eran demasiado pequeñas, para darle comodidad no solo al personal que allí laboraba, sino que a los usuarios y además hacía falta espacio para las armas que eran depositadas en su bodega. Cuatro años más tarde el 01 de octubre de 1996 se trasladó la sede a la 2ª. Avenida 11-02 de la zona uno, donde empezó a funcionar el 01 de enero de 1997, habiendo sido en esta sede donde el personal de Especialistas de alta en el Ejército es trasladado a las otras unidades Militares y se contrata personal civil para que labore en esta dependencia”.<sup>36</sup>

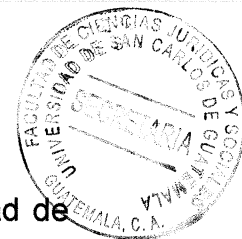
Atendiendo esta serie de preceptos, puede considerarse que durante todo este tiempo y básicamente luego de culminarse el conflicto armado en el país, puede asegurarse con certeza y como lo han demostrado estudios anteriores, así como la propia experiencia política y social que ha debido experimentar el país, hasta la actualidad continúa evidenciándose un enorme subregistro de armas y municiones en el país; este elemento se presenta con mayor frecuencia dentro de las estructuras del crimen organizado, así como de pandillas e inclusive se ha notado que proliferan dentro de las juntas locales de seguridad que funcionan en diferentes municipios del departamento de Guatemala, como por ejemplo en Fraijanes, San Raymundo, San Juan Sacatepéquez, San José del Golfo, Palencia, Villa Canales, entre otros.

#### **4.2. Finalidad**

De acuerdo con los aspectos jurídicos y doctrinarios que se han resaltado en los numerales precedentes, es consistente plantear que la finalidad primordial de la

---

<sup>36</sup> **ibíd.**



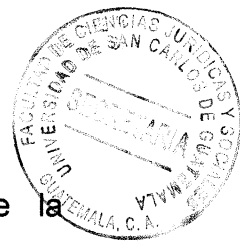
Dirección General de Control de Armas y Municiones, gira en torno a la actividad de autorizar, registrar y controlar la importación, fabricación, almacenaje, compraventa, transporte, tenencia y portación de las armas de fuego y municiones que ingresan circulan y/o egresan del territorio nacional, a través de la autorización de las licencias respectivas, registro físico e inspecciones, para mantener el inventario nacional. Así también, coadyuvar a la seguridad del estado de Guatemala a través del registro de control de armas y municiones, en base a lo regulado en ley, con la firmeza necesaria para generar confianza en la sociedad.

#### **4.3. Funciones**

De acuerdo con las disposiciones normativas que rigen su funcionamiento, se establece que dicha institución es una dependencia auxiliar del Ministerio de la Defensa Nacional y dentro de las principales funciones y atribuciones de la DIGECAM, de acuerdo a lo preceptuado en el Artículo 24 del Decreto Número 15-2009 Ley de Armas y Municiones, se destaca que dicho ente, tiene entre otras las siguientes funciones:

- a) Registrar la tenencia de armas de juego y extender la constancia correspondiente.
- b) Autorizar, registrar y extender las respectivas licencias para la portación de armas de fuego.
- c) Autorizar, registrar y controlar la fabricación, exportación, importación, almacenaje, desalmacenaje, transporte y tránsito de armas de fuego y municiones.
- d) Registrar las armas del Ministerio de Gobernación y todas sus dependencias, tal como lo establece la presente Ley.





- e) Registrar las armas de fuego de las instituciones y dependencia de la administración pública que por razones de sus cargos o funciones utilicen armas de fuego a excepción del Ejército de Guatemala.
- f) Autorizar y controlar el el funcionamiento de establecimientos que se dediquen a la comercialización, importación y exportación de armas de fuego y municiones.
- g) Autorizar y controlar el funcionamiento de polígonos de tiro con armas de fuego, armerías y maquinas reacondicionadoras de municiones.
- h) Registrar las huellas balísticas de todas las armas de fuego.
- i) Registrar y autorizar libros y/o almacenamiento de datos electrónicos de los comercios y entidades deportivas que vendan armas y municiones.
- j) Revisar cuando lo considere necesario, en horario hábil, y por lo menos una vez cada seis meses, el inventario físico de las armas de fuego y municiones que se encuentren en los establecimientos comerciales y lugares de depósito. Para tal efecto podrá inspeccionar todo el local que ocupe la entidad comercial o depositaria.
- k) Inspeccionar los polígonos de tiro y armerías y sus libros de control, en el momento que lo crea necesario.
- l) Autorizar y supervisar la tenencia y portación de armas de fuego de las empresas privadas de seguridad, entidades bancadas y las policías municipales, en apego a la presente Ley y el reglamento respectivo.
- m) Organizar administrativamente su funcionamiento y contratar al personal que requiera para la realización de sus atribuciones y funciones.
- n) Aplicar medidas administrativas contempladas en la ley y denunciar ante la autoridad competente, cuando tenga conocimiento de la comisión de un delito.



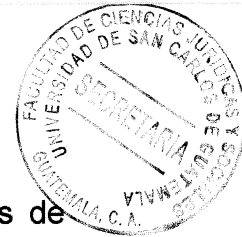
- o) Realizar los exámenes técnicos y periciales a los solicitantes de licencia de portación de arma de fuego, en su primera licencia.
- p) Llevar información estadística relacionada con el registro de armas y municiones.
- q) Colaborar con el Ministerio de Gobernación a diseñar y planificar estrategias y medidas para erradicar el tráfico y circulación ilícita de armas de fuego en el país.
- r) Recibir, almacenar y custodiar las armas que sean depositadas ya sea por particulares o por orden judicial.
- s) Emitir el documento que acredite la tenencia de las armas.
- t) Realizar el marcaje de las armas de conformidad con la Ley.

En esencia son todos estos elementos los que le brindan y distinguen a esta Dirección, dentro de sus consideraciones para ser el ente rector del control de armas y municiones en el país, de esta cuenta es importante señalar que sobre el problema de estudio, se considera que la ausencia de desconcentración de la misma, es la que en gran medida contribuye a la proliferación del tráfico de armas y municiones en Guatemala.

Dentro de los elementos característicos que le imprimen un aire de distinción a esta institución del Estado, de las demás que conforman el aparato en mención, conviene destacar o enumerar las siguientes:

- a) Confidencialidad

Toda la información recibida por la Dirección General de Control de Armas y Municiones en relación a las armas de fuego y la que ésta deba remitir a la Policía



Nacional Civil, al Ministerio Público y al Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala -INACIF-, no tendrá carácter confidencial y podrá ser utilizada por estas instituciones para procesos de investigación policial y penal.

b) Seguridad

La Dirección General de Control de Armas y Municiones debe tomar la huella balística de cada arma para su registro. Para el efecto, debe recoger y retener las ojivas y vainas o cascabillos que arroje la prueba respectiva, para crear el banco digital y físico de huellas balísticas de la totalidad de armas de fuego en Guatemala.

c) Integración

El Gabinete de identificación de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, el Ministerio Público y el Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala -INACIF-, tendrán acceso para realizar consultas al banco digital de datos de huellas balísticas de la DIGECAM, únicamente para efectos de investigación en los casos en los que se involucre armas de fuego.

Todos estos aspectos en conjunto, integran la gama de elementos normativos que distinguen a dicha Dirección, bajo cuyos preceptos se rige su actuación para ejercer el control de armas y municiones en la República de Guatemala, pero que debido a la centralización de su entidad, se estima que sus controles se vuelven deficientes y por ende deficientes, todo lo cual promueve el tráfico de armas y municiones.

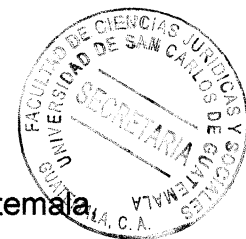


#### 4.4. Falencias de sus mecanismos de control

Dentro de este numeral se considera de suma utilidad señalar que la descentralización con regularidad puede adoptar diversas formas, de tal forma que se estima que puede ser de índole administrativa, fiscal o política y generalmente se consigue con la desconcentración y delegación de funciones, de esta forma por ejemplo el gobierno central dispersa algunas de sus funciones como la planificación y funcionamiento de sus oficinas centrales hacia áreas regionales, manteniendo por supuesto el control general en cuanto a las directrices que emite, para el efecto el desconcentrar implica un acuerdo administrativo en el que la toma de decisiones continúa siendo competencia de los ministerios del gobierno central.

Consiente de esta situación, es razonable por consiguiente que el gobierno central pueda transferir determinadas facultades y responsabilidades a niveles inferiores, con la idea básica de aproximar el gobierno a la población y con ello lograr una mayor transferencia y rendición de cuentas, de esta forma el gobierno o facultad local actúa dentro de los parámetros normativos generales fijados por el gobierno central, pero goza de autonomía en relación con la manera de realizar sus funciones, circunstancia que en la realidad no sucede de esta forma con la Dirección General de Control de Armas y Municiones -DIGECAM-.

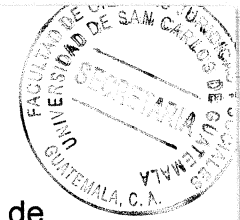
En ese sentido, la descentralización o desconcentración como se le denomina en otros ordenamientos, ha resultado ser una tarea bastante compleja, en virtud que implica cuestiones relacionadas con la gestión, control y regulación de las actividades que para



el presente caso, concierne al control de las armas y municiones en Guatemala básicamente porque la Dirección identificada con anterioridad, únicamente posee una sede concentrada en la zona 5 de la Ciudad de Guatemala, aspecto que limita la efectividad de los mecanismos de control que establece el Decreto Número 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Control de Armas y Municiones, fundamentalmente en torno a la emisión de las licencias de portación y tenencias de armas y municiones en el país.

Es de esta manera como el Estado de Guatemala, no ha efectuado las diligencias del caso desde el año 2009 cuando se surge a la vida jurídica la Dirección General de Control de Armas y Municiones, se encuentra evidentemente centralizada, todo lo cual se piensa a criterio del sustentante de la presente tesis que es a raíz de disponer de un mayor control sobre esta entidad, lo que conlleva disponer de una entidad con poder, lo que necesariamente implica contar con demasiado poder, lo que inevitablemente conlleva a la existencia de focos de abusos y de corrupción.

En ese contexto, es razonable tomar en consideración que el modelo más tradicional es la centralización del control. A partir de un sólo órgano, con una capacidad técnica tan potente como la actual, recibe gran cantidad de datos a tiempo prácticamente real, lo que facilita las tareas más convencionales de control. De esta forma es como aún siguen existiendo procesos que no permiten desvincular el poder de las unidades más pequeñas a favor de una estructura institucional central y común, que es la forma actual como se encuentra la DIGECAM y de ahí es como resultan las deficiencias en sus mecanismos efectivos de para el control de las armas y municiones en el país.



Las estructuras centralizadas se caracterizan por mostrar un alto grado de concentración del poder de decisión de la empresa en determinados puestos, normalmente en la alta dirección de la misma. Este tipo de estructura responde en muchos casos a diseños organizativos de pequeñas empresas, en las cuales el control, dirección e incluso en muchos casos la ejecución de una amplia gama de funciones recae en el propio empresario, lo cual implica directamente la necesidad de tomar la iniciativa en el proceso de decisión.

Bajo esta serie de consideraciones, es de utilidad señalar que las consecuencias de mantener un alto grado de centralización del poder en organizaciones que se desarrollan y crecen, están normalmente ligadas a la aparición de problemas derivados del colapso de dichas organizaciones por la demora en la toma de decisiones del órgano encargado de dicha función, cuando su nivel de respuesta no puede adaptarse a las necesidades de la empresa.

Aunque desde otro enfoque se puede afirmar que esta situación aun generando problemas de gestión, mantiene el grado de control de la organización en el órgano de dirección, pero en el caso de la DIGECAM, esto implica descuidar totalmente el ingreso y posible tráfico de armas y municiones en los 22 Departamentos con sus 340 Municipios en los cuales se encuentra delimitado.

En este entendido y a raíz de los factores expuestos sobre la desconcentración, es razonable exponer que las estructuras descentralizadas, se caracterizan por su alto grado de distribución del poder de decisión en diversos puestos, normalmente



desarrollando la estructura jerárquica de dirección y generando la aparición de mandos intermedios que pueden ocupar puestos de dirección de departamentos y/o divisiones.

Resulta conveniente por lo tanto señalar que la práctica cotidiana ha demostrado que este tipo de estructura es muy común en organizaciones o entidades desarrolladas en las cuales los procesos y procedimientos operativos forman parte de un conjunto de operaciones en que las decisiones están distribuidas en varios órganos de decisión, que deben colaborar para establecer los mecanismos necesarios que aseguren la función empresarial.

En este contexto se requiere mantener el control individual de las operaciones que realizan cada uno de los implicados en dichos procesos, pero que por cuestiones jurídicas o eminentemente administrativas, no le han brindado el énfasis necesario a esta situación, circunstancia por la cual no se han efectuado los esfuerzos encaminados a desconcentrar a la DIGECAM, generando en consecuencia un alto nivel de que las estructuras criminales, ostenten y comercialicen armas de fuego y municiones, sin control alguno por parte del ente encargado para el efecto.

Al decir que las estructuras criminales ostentan y comercializan sin ningún control, es porque en municipios fronterizos del país, al facilitarse el tránsito en las regiones y ante los altos niveles de corrupción, con regularidad los agentes de la Policía Nacional Civil, difícilmente intervienen o detienen a las personas que portan armas de fuego o bien municiones de uso exclusivo del ejército, a sabiendas que se exponen a la reacción de las mismas, por lo tanto no corren los riesgos que implica intentar detener a dichas



estructuras, ante lo cual se requeriría de la presencia de esta Dirección, tomando en cuenta que pertenece al Ministerio de la Defensa Nacional, por lo tanto dispondrían de efectivos del ejército para las tareas de defensa y contrarrestar el tráfico de armas.

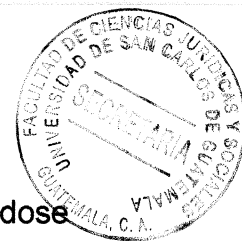
Como puede notarse, la ausencia de desconcentración de la Dirección General de Control de Armas y Municiones, influye notablemente en ejercer un efectivo control del tráfico de los aspectos indicados con anterioridad, circunstancia por la cual se facilita el ingreso de todo tipo de armas, municiones y componente que según lo preceptuado en el Decreto Número 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Armas y Municiones, serían de uso exclusivo del Ejército de Guatemala.

Entonces para desconcentrar a la DIGECAM se tiene, por lo cual las autoridades no han gestionado la desconcentración de sus sedes, como mínimo a nivel departamental o cuando menos en las regiones en las cuales se encuentra delimitado el país.

#### **4.5. Análisis de la situación actual**

De acuerdo con datos de la Dirección General de Control de Armas y Municiones, en el primer semestre del año 2017, se registró la venta de 13 millones de municiones, mientras que desde abril del año 2009 cuando cobró vigencia el Decreto Número 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Armas y Municiones, hasta esta misma fecha, se registró un estimado de 628,932 armas de fuego de diferente calibre a nivel nacional, en tanto que la Policía Nacional Civil indica que, entre enero del año 2014 y junio de 2017, se incautaron 16,491 armas.

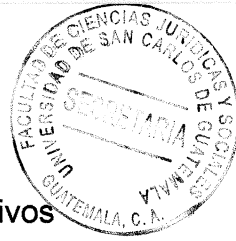




Es importante señalar que muchas de estas ingresan ilegalmente al país, reflejándose una debilidad institucional, de la Dirección en mención, como ente encargado para ejercer el control efectivo de las armas y municiones que ingresan y se registran en el país, circunstancia que obedece a que en el Artículo 22 del Decreto en mención, establece la creación de la DIGECAM y resalta que para ejercer el control correspondiente, debe crear oficinas auxiliares en cada uno de los departamentos; sin embargo, las mismas son inexistentes.

Consecuentemente se carece de mecanismos de fiscalización y controles para mitigar el tráfico de armas y municiones, a pesar de ser una dependencia del Ministerio de la Defensa Nacional, por ende el de contribuir a garantizar la seguridad nacional. En tal sentido se estima que dicho apartado normativo de la ley, si bien es positivo, no es eficaz, pues las estructuras criminales, continúan adquiriendo armas y municiones, sin que se fortalezcan los controles, circunstancia que requiere la descentralización de dicha Dirección como mecanismo para contrarrestar en conjunto con la Policía Nacional Civil, el ingreso ilegal y tráfico de armas y municiones en la República de Guatemala.

A todo ello debe sumarse las deficiencias del servicio en la sede única ubicada en la ciudad de Guatemala, toda vez que la descentralización en esencia se ha considerado para hacer frente a los desafíos que se le presentan, dado el alto volumen de solicitud de registros de portación y tenencias para armas y municiones en el país, básicamente porque desde el punto de vista normativo, la descentralización debería mejorar la planificación, organización, integración, dirección y control de los servicios que presta



dicha dirección, a fin de atender las necesidades y a la vez cumplir con los objetivos que se exponen en la ley en materia de control de armas y municiones.

Con la totalidad de elementos expuestos con anterioridad, se comprende que existe una relación directa en la proliferación de las armas de fuego y municiones con la incidencia en los delitos cometidos con las mismas y por ende la importancia de llevar un registro preciso y tecnificado pero sobre todo descentralizado en la República de Guatemala, pues las deficiencias administrativas que actualmente afronta la Dirección General de Armas y Municiones -DIGECAM-, ha conllevado en definitiva a que no se incentive el registro de las mismas, facilitando en consecuencia el tráfico de las mismas.

Al respecto, es de suma importancia señalar que en la República de Guatemala las autoridades presumen que la mayoría de las armas ilegales es ingresada al país por pasos no autorizados en las fronteras terrestres, aunque también ocurren ingresos de contrabando por vía marítima.

También son trasegadas desarmadas, en piezas, para evitar su identificación si la carga es revisada, entonces solo encontrarán piezas que al no estar totalmente integradas, no se pueden considerar como un arma de fuego en su totalidad, por lo tanto es difícil de contrarrestar este fenómeno, pues las estructuras criminales han evolucionado y ahora primero envían un cargamento de repuestos y semanas después envían otro en donde ya vienen las piezas complementarias para luego ser integradas en el país y posteriormente venderlas en el mercado negro a pandillas y estructuras del crimen



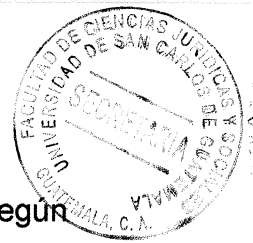
organizado, sin descartar por supuesto a quienes las obtienen para propósitos particulares o de la delincuencia común.

Todos estos aspectos vigentes en la actualidad son los que hacen necesaria o imperativa la desconcentración de las sedes de la Dirección General de Control de Armas y Municiones, tomando en consideración que como se expuso, el flagelo del tráfico de armas y municiones es un aspecto real y concreto, con una alta incidencia en los altos índices de criminalidad, por lo tanto de afectación al bien jurídico tutelado, como lo es la vida y la integridad de las personas.

“Datos policiales reflejan que la incautación de armas de fuego en 2017, así como de los diez años anteriores, ocurrió principalmente en el departamento de Guatemala, por lo menos el 50%. La mayor parte del resto se incautó en Escuintla y Petén y, en algunos años, en Jutiapa. Un investigador de la División Nacional Contra el Desarrollo Criminal de las Pandillas (Dipanda), de la PNC, afirma que al menos una pandilla utiliza la costa sur y el suroriente para movilizar las armas que utilizan.

Las clicas más fuertes de la Pandilla Barrio 18, Solo Para Locos y los Crazy Gangster, operan desde el sur de la ciudad o el Cenma (Central de Mayoreo en Villa Nueva), como punto de referencia, hasta el suroccidente de Guatemala y toda la costa sur, dice el investigador.

Aprovechan esa ruta para el traslado de armas, desde México hacia Guatemala, y de Guatemala hacia México; asimismo, trasiegan las armas en la ruta hacia El Salvador”.



El dato coincide con los departamentos donde se registra una mayor incautación, según la PNC. En 2015, un pandillero salvadoreño reveló, bajo condición de anonimato, que la Mara Salvatrucha compraba armas en el departamento de Guatemala, mientras que los pandilleros en Honduras las compraban en Petén o el oriente del país”.<sup>37</sup>

Esta información refleja la alta incidencia que tiene el tráfico de armas en el país y a pesar de que aparentemente no tiene mayor relevancia, esto viene a explicar los índices de criminalidad, así como la cantidad de homicidios, asesinatos, robos y robos agravados, secuestros y en general todos los que tienen como fin afectar la vida e integridad de las personas en Guatemala.

#### **4.6. Vinculación con el tráfico de armas y municiones**

Como se ha expuesto en los numerales anteriores, es de suma utilidad señalar que en definitiva la ausencia de descentralización de la Dirección General de Control de Armas y Municiones -DIGECAM-, conlleva inevitablemente una ausencia casi total de control en los restantes 21 Departamentos del país, pues al estar concentrada únicamente la DIGECAM en el área metropolitana de la Ciudad de Guatemala.

Es razonable que no se disponga de los adecuados instrumentos tácticos y por ende logísticos que le permiten ejercer un control pleno de las armas y municiones, aunque hay que dejar en claro que las estructuras criminales, al saber que la procedencia de

---

<sup>37</sup> <https://www.plazapublica.com.gt/content/un-arma-de-fuego-es-incautada-cada-dos-horas-en-guatemala> (Consultado: 20 de abril de 2019).



las armas y municiones que utilizan son de origen ilícito, difícilmente las llevarán o arriesgarán a tratar de obtener un registro o tenencia en dicha dirección, menos todavía si tienen una sede en la región donde poseen o tienen los ilícitos.

De esta manera es razonable considerar que algunos opinarán que el disponer de una sede regional o departamental de dicha entidad, difícilmente va a incrementar el registro y por ende eliminar el subregistro de las armas y municiones; sin embargo, el punto esencial es que por ser dicha entidad una dependencia del Ministerio de la Defensa Nacional, necesariamente conlleva el despliegue de personal del Ejército de Guatemala en dichas localidades.

Este aspecto, eventualmente puede ser aprovechado para las tareas de seguridad ciudadana en conjunto con la Policía Nacional Civil, a fin de que bajo la dirección de esta entidad se puedan implementar controles mucho más eficientes para mitigar o contrarrestar que por el área fluya libremente cualquier tipo de arma o municiones para arma de fuego.

Todos estos aspectos, en definitiva, permitirán disponer de un mayor margen de control de las armas y municiones que circulan en los departamentos y mucho más todavía en las regiones fronterizas del país, toda vez que al no contar con presencia en lugar de las fuerzas de seguridad, se vuelven corredores efectivos para traficar todo tipo de armas y sus componentes en dichas localidades, principalmente porque a través de fuentes directas de información, como de los medios de comunicación, es posible



conocer que la diferencia en los precios es una de las razones para la mayor circulación de armas cortas en contraste con las de alto calibre.

Los precios de las armas en el mercado negro varían según el lugar de venta, el lugar de fabricación y las condiciones de las armas. Un fusil de asalto en buenas condiciones o nuevo puede costar entre US\$1,200 y US\$3 mil, o mucho menos si no es nuevo ni está en óptimas condiciones, según datos extraoficiales. El precio de una pistola ronda los Q3 mil. Puede ser más bajo o alto según las condiciones de compra y venta y del arma, así como de los requerimientos específicos por parte de las estructuras criminales.

Es de importancia hacer énfasis también que el tráfico de armas en Guatemala, no necesariamente se produce por las fronteras terrestres del país, porque también en los puertos y aeropuertos, también es sabido de la incautación de armamentos ocultos en diversas mercaderías que tienen como destino directamente Guatemala o bien cualquier otro lugar del mundo, utilizando a Guatemala únicamente como reembarque, pues las condiciones reguladas en los Tratados de Libre Comercio como en el propio Código Aduanero Uniforme Centroamericano -CAUCA-, permiten esa posibilidad y por lo tanto sobre ese aspecto también es común de que se preste o genere el tráfico de armas y municiones en el país.

En ese orden de ideas, con regularidad la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT-, ha reportado el hallazgo de embarques no declarados de fusiles, rifles y armas cortas en contenedores de encomiendas sometidos a revisión en la aduana de



Puerto Barrios, en Izabal, así como piezas de armas, y municiones no declaradas, en ocasiones en contenedores provenientes de los Estados Unidos, Panamá y México y que son desembarcados en el Puerto Santo Tomás de Castilla, en Izabal, por mencionar solo algunos ejemplos de casos concretos que se presentan y que refuerzan la importancia de que la DIGECAM, cuente con sedes en el interior de la República, al menos en las regiones fronterizas del país, como en los puertos y aeropuertos de ingreso y salida al territorio guatemalteco.

Acorde con los preceptos vertidos con anterioridad, es consistente manifestar que las armas de fuego, más que ser objeto de tráfico ilegal internacional, se estima que se han convertido en una moneda de cambio o bien una forma de trasladar ganancias de narcotráfico, una explicación de por qué los casos se relacionan más con narcotráfico, básicamente porque es común el pago de traslados de droga con armas, en lugar de dinero, porque son menos difíciles de trasladar y pueden ser vendidas en su destino final, o en el trayecto; de esa manera para recuperar el dinero, los traficantes las venden a otros grupos delictivos con los que no están relacionados, como las pandillas.

En ese contexto, es conveniente destacar que entre estas las de mayor representatividad como la Mara Salvatrucha y el Barrio 18 entre otras, circunstancia que vendría a explicar la proliferación de armas y municiones en los casos de extorsiones, exacciones intimidatorias y obstrucción extorsiva de tránsito, así como los múltiples casos en que menores de edad se ven involucrados en el traslado de las armas como en la ejecución de homicidios y asesinatos.



En relación directa con los preceptos vertidos con anterioridad, se estima que a primera vista el tráfico de armas, casi de forma paralela al narcotráfico, se presenta como el problema que más incide en la seguridad de un Estado, debido principalmente a que por su carácter clandestino quedan fuera del control de las autoridades y son utilizadas tanto por los grupos delincuenciales organizados e incluso transnacionales con ramificaciones en el país.

A todo esto debe sumarse la ubicación geográfica de la República de Guatemala, pues es otro factor a tomar en cuenta, debido a su colindancia con las Repúblicas de México, Honduras, El Salvador y Belice, de tal forma que se ha vuelto un fenómeno casi imposible de detener y a todo esto se suma el hecho de que la entidad encargada de ejercer dicho control, no dispone de presencia en los departamentos o regiones donde se considera que existe una mayor incidencia para este fenómeno.

En este entendido, se considera que el tráfico de armas y municiones, es una práctica que ha acompañado a las actividades humanas al paso del tiempo, la producción y comercialización de armamento ha evolucionado con la rapidez propia de las sociedades globalizadas.

De esta manera se estima por consiguiente que el control social y el poder que otorga la posesión de armas constituyen un atractivo que ha seducido a las personas y a los gobernantes desde tiempos remotos y a raíz de las enormes ganancias o utilidades que representa inclusive para gobiernos como a estructuras del crimen organizado, se comprende que poco o nada se ha realizado para intentar frenar este fenómeno en el



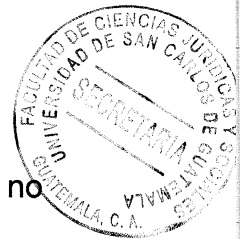


país, lo que conlleva a pensar en la existencia de intereses marcados, principalmente de índole económica, que ha restringido su tráfico ilícito.

Derivado de ello, es pertinente señalar que los esfuerzos internacionales por establecer acuerdos que logren controlar el trasiego de arsenales son cada vez más frecuentes pero no siempre son eficaces y encuentran obstáculos significativos en los aparatos burocráticos y en el marco normativo aplicable en los distintos países, siendo este el caso específico de la República de Guatemala.

De acuerdo con los preceptos vertidos con anterioridad, resulta de suma utilidad considerar que muchas de las armas de fuego y municiones que ingresan ilegalmente al país, es consecuencia de la debilidad institucional, de la Dirección General de Control de Armas y Municiones -DIGECAM-, pues no cumple a cabalidad su función de ente encargado para ejercer el control efectivo de las armas y municiones que ingresan y se registran en el país.

Acorde los preceptos vertidos con anterioridad, es importante manifestar que este aspecto en gran medida obedece a que en el Artículo 22 del Decreto en mención, establece la creación de la DIGECAM y resalta que para ejercer el control correspondiente, debe crear oficinas auxiliares en cada uno de los departamentos; sin embargo, las mismas son inexistentes, consecuentemente se carece de mecanismos de fiscalización y controles para mitigar el tráfico de armas y municiones, a pesar de ser una dependencia del Ministerio de la Defensa Nacional, por ende el de contribuir a garantizar la seguridad nacional.



En tal sentido se estima que dicho apartado normativo de la ley, si bien es positivo, no es eficaz, pues las estructuras criminales, continúan adquiriendo armas y municiones, sin que se fortalezcan los controles, circunstancia que requiere la descentralización de dicha Dirección como mecanismo para contrarrestar en conjunto con la Policía Nacional Civil, el ingreso ilegal y tráfico de armas y municiones en la República de Guatemala.



## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Resulta de suma utilidad considerar que muchas de las armas de fuego y municiones que ingresan ilegalmente al país, es consecuencia de la debilidad institucional, de la Dirección General de Control de Armas y Municiones -DIGECAM-, pues no cumple a cabalidad su función de ente encargado para ejercer el control efectivo de las armas y municiones que ingresan y se registran en el país.

El aspecto en mención obedece en gran medida a que en el Artículo 22 del Decreto en mención, establece la creación de la DIGECAM y resalta que para ejercer el control correspondiente, debe crear oficinas auxiliares en cada uno de los departamentos; sin embargo, las mismas son inexistentes, consecuentemente se carece de mecanismos de fiscalización y controles para mitigar el tráfico de armas y municiones, a pesar de ser una dependencia del Ministerio de la Defensa Nacional, por ende el de contribuir a garantizar la seguridad nacional.

Se estima que dicho apartado normativo de la ley, si bien es positivo, no es eficaz, pues las estructuras criminales, continúan adquiriendo armas y municiones, sin que se fortalezcan los controles, circunstancia que requiere la descentralización de dicha Dirección como mecanismo para contrarrestar en conjunto con la Policía Nacional Civil, el ingreso ilegal y tráfico de armas y municiones en la República de Guatemala. Acorde con ello, el Ministerio de la Defensa Nacional, debe realizar las acciones esenciales y necesarias encaminadas a descentralizar la dirección en mención y con ello contrarrestar en gran medida el tráfico ilícito de armas y municiones en Guatemala.



## BIBLIOGRAFÍA



ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. México D.F.; Ed. Universidad Autónoma de México, 1998.

AGUIRRE BARRERA, Miriam Judith. **La necesidad de desconcentrar la administración pública centralizada en las gobernaciones departamentales en Guatemala**. Tesis Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Guatemala: (s.e), 2009.

ALBARRACIN, Roberto. **Manual de criminalística**. Buenos Aires Argentina: Ed. Policial. 1971.

BIELSA, Rafael. **Derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: 6ª. ed. (s.e). 1964.

CANASI, José. **Derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 1974.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Guatemala, Guatemala: 8ª. ed. Ed. Estudiantil Fénix, 2005.

CHINCHILLA TRAMPE, Heidy Johana. **La utilización de las huellas balísticas para identificar armas de fuego que participan en hechos delictivos**. Guatemala. Tesis USAC. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 2008.

CIBRIÁN VIDRIO, Octavio. **Balística técnica y forense**. Buenos Aires Argentina: Ed. La Rocca. 2007.

DEL RIO GONZÁLEZ, Manuel. **Compendio de derecho administrativo**. México D.F.; Ed. Cárdenas, 1981.

DROMI, José Roberto. **Instituciones de derecho administrativo**. Buenos, Aires, Argentina. (s.Ed.), 1995.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. **Derecho administrativo y administración pública**. México. (s.e), 2009.

GLADEN E.N. **Una historia de la administración pública**. Madrid, España: (s.e), Ed. S.L. Fondo de Cultura Económica de España. (s.f).

GARCINI GUERRA, Héctor. **Derecho administrativo**. La Habana, Cuba: Ed. Pueblo y Educación, 1982.

GORDILLO, Agustín. **Derecho administrativo, parte general**. Buenos Aires, Argentina: Ed. DePalma, 2002.



GUERRERO, Omar. **La teoría de la administración pública**. México D.F. Ed. Harla 1986.

<http://www.digecam.mil.gt/web/historia.php> (Consultado: 22 de abril de 2019).

<https://www.plazapublica.com.gt/content/un-arma-de-fuego-es-incautada-cada-dos-horas-en-guatemala> (Consultado: 20 de abril de 2019).

LOCLES, Roberto Jorge. **Balística y Pericia**. 2ª. ed. Buenos Aires Argentina: Ed. La Rocca. 1993.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. **Derecho administrativo**. Universidad Nacional Autónoma de México. México D.F.: 3ª. ed. Ed. Harla. 1998.

MORALES, Adriana De Los Santos. **Derecho administrativo I**. Tlalnepanitla, México: 1ª. ed. Ed. Red Tercer Milenio. 2012.

MURCIA MARTÍNEZ, Lázaro Steve. **La función administrativa como una facultad exclusiva de los órganos de la administración pública guatemalteca**. Tesis Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Guatemala: (s.e), 2007.

OSSORIO, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina: 28a. Ed. Ed. Heliasta. S. R. L. 2001.

PENAGOS, Gustavo. **Curso de derecho administrativo**. 1987. Caracas, Venezuela: 2ª. ed. Ed. Eliasta, Tomo I.

RAMOS ACEVEDO, Jairo. **Cátedra de derecho administrativo general y colombiano**. Santa Fe de Bogotá, Colombia: (s.e.), Ed. Ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez, 2003.

ROJAS SERRA, Andrés. **Derecho administrativo**. México. D. F.: Ed. Porrúa, 1983.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan. **La administración pública como ciencia**. México D.F.: 1ª. ed. Ed. Plaza y Valdés, S.A. de C.V., 2001.

ZAJACZKOWSKI, Raúl Enrique. **Manual de Criminalística**. Buenos Aires Argentina: Ed. Dosluna Ediciones Argentinas. 2012.



**Legislación:**

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

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

**Código Procesal Penal.** Decreto 51-92 Congreso de la República de Guatemala. Guatemala. 1992.

**Ley de Armas y Municiones.** Decreto 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala. 2009.

**Ley Orgánica del Ministerio Público.** Decreto 40-94 del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala. 1994.

**Ley Orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Forenses.** Decreto 32-2006 del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala. 2006.

**Reglamento de la Ley de Armas y Municiones.** Acuerdo Gubernativo 85-2011 del Organismo Ejecutivo de Guatemala. Guatemala. 2011.