

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

**CREAR UN SISTEMA DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL PARA LA RECEPCIÓN,
EVALUACIÓN Y RESOLUCIÓN DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS QUE
INGRESAN A LA SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

RINA ROXANDA DE LEÓN BARAHONA

GUATEMALA, ABRIL DE 2024

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

**CREAR UN SISTEMA DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL PARA LA RECEPCIÓN,
EVALUACIÓN Y RESOLUCIÓN DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS QUE
INGRESAN A LA SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

RINA ROXANDA DE LEÓN BARAHONA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, abril 2024

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

DECANO: M.Sc. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II: Lic. Rodolfo Barahona Jácome
VOCAL III: Lic. Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV: Br. Javier Eduardo Sarmiento Cabrera
VOCAL V: Br. Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar
SECRETARIO: Lic. Wilfredo Eliú Ramos Leonor

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Rony López
Vocal: Lic. Edson Waldemar Bautista Bravo
Secretaria: Licda. Ana Judith López Peralta

Segunda Fase:

Presidenta: Licda. Doris Anabela Gil Solís
Vocal: Lic. Manuel García
Secretario: Lic. Ery Fernando Bámaca Pojoy

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la Tesis.” (Art. 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 13 de octubre de 2022.

Atentamente pase al (a) Profesional. JUAN JOSÉ BOLAÑOS MEJÍA

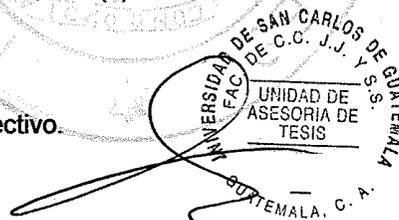
_____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante RINA ROXANDA DE LEÓN BARAHONA, con carné 199912255,

Intitulado CREAR UN SISTEMA DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL PARA LA RECEPCIÓN, EVALUACIÓN Y RESOLUCIÓN DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS QUE INGRESAN A LA SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

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 su tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo de 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.



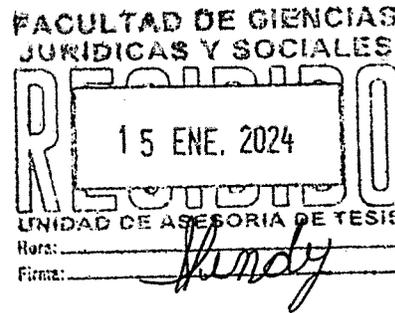
CARLOS EBERTITO HERRERA RÉCINOS
 Jefe (a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción ____ / ____ / ____ f) _____

Asesor (a)
 (Firma y Sello)



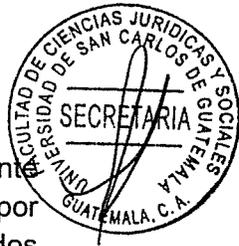
Doctor
Carlos Ebertito Herrera Recinos
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho



Estimado Dr. Carlos Herrera:

Muy atentamente le informo que de acuerdo con el nombramiento de fecha quince de noviembre de dos mil veintiuno, he procedido a la asesoría de tesis del bachiller **RINA ROXANDA DE LEÓN BARAHONA**, tesis referente al tema intitulado: **“CREAR UN SISTEMA DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL PARA LA RECEPCIÓN, EVALUACIÓN Y RESOLUCIÓN DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS QUE INGRESAN A LA SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA”**, y después de llevar a cabo las modificaciones correspondientes doy a conocer:

- A. Durante la investigación del trabajo de tesis, la bachiller De León Barahona estudió doctrinaria y jurídicamente lo relativo a la creación de un sistema de inteligencia artificial para la recepción, evaluación y resolución de expedientes administrativos que ingresan a la Superintendencia de Administración Tributaria.
- B. Asimismo, procedí a asesorar la tesis de la bachiller y estuve pendiente del desarrollo de la misma, así como de la redacción del contenido capitular, la cual es congruente con el tema investigado.
- C. Durante el desarrollo de la misma, se cumplen con los requisitos técnicos de redacción, ortografía y márgenes, siendo la conclusión discursiva congruente con el contenido capitular que se desarrolla.
- D. La tesis es un aporte bastante significativo y el trabajo consta de cuatro capítulos que abarcan los aspectos más importantes del tema, desarrollando técnicamente la bibliografía consultada.
- E. Se utilizaron los métodos de investigación y las técnicas necesarias para garantizar una investigación adecuada para establecer la creación de una inteligencia artificial respecto a los expedientes administrativos ingresado a la Superintendencia de Administración Tributaria.
- F. Me permito opinar que el trabajo de tesis satisface correctamente y reúne los requisitos necesarios para su aprobación, tal y como lo preceptúa el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y



Sociales y del Examen General Público, además, hago constar que no soy pariente dentro de los grados de ley con la bachiller Rina Roxanda de León Barahona, por ende emito **DICTAMEN FAVORABLE**, el cual a mi juicio llena los requisitos exigidos previo a que el bachiller opte por el grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

Deferentemente,

Licenciado Juan José Bolaños Mejía

Abogado y Notario

Asesor de Tesis

Colegiado 15615

Lic. Juan José Bolaños Mejía
Abogado y Notario



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala

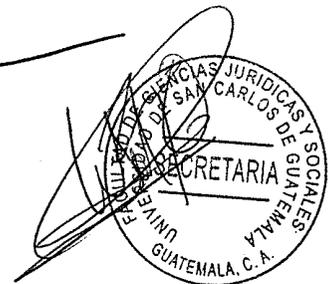
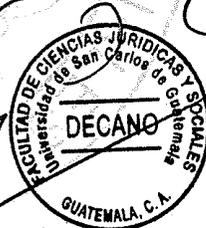
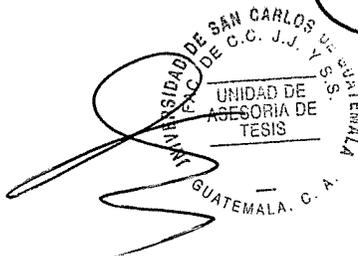


D.ORD. 170-2024

Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, veintisiete de febrero de dos mil veinticuatro.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante, **RINA ROXANDA DE LEÓN BARAHONA**, titulado **CREAR UN SISTEMA DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL PARA LA RECEPCIÓN, EVALUACIÓN Y RESOLUCIÓN DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS QUE INGRESAN A LA SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**.
 Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

HMAC/JIMR





DEDICATORIA

A DIOS:

Por darme la sabiduría, salud, perseverancia y por permitirme vivir este momento tan importante de mi formación profesional.

A MIS PADRES:

Roxanda y Edwin, quienes a lo largo de mi vida han estado para brindarme su apoyo, consejos y valores; que hoy me permiten ser una mujer de bien, no ha sido sencillo cumplir esta meta; externo mi agradecimiento, respeto y amor hacia ustedes, estoy más que feliz porque aún están conmigo y pueden ver este éxito que también es parte de ustedes.

A Mi HIJA:

María José, quien llegó a mi vida hace 23 años siendo el regalo más purificador y gratificante con su presencia, hasta hoy es mi mayor motivación, con ella aprendí que nunca es tarde para recomenzar, eres la razón por la que me levanto cada mañana y lucho por mis sueños, agradezco que estés conmigo en este momento tan importante y por demostrarme mi fortaleza con tus consejos y apoyo incondicional.



A MIS HERMANOS:

Alejandro y Saúl, a quienes amo y admiro mucho, han sido apoyo constante en mi vida, gracias por creer en mí y por acompañarme en los momentos importantes de mi vida.

A MI HERMANA:

Mariandré, por ser un pilar importante en mi vida, con su presencia, respaldo, amor y apoyo incondicional me ha impulsado para seguir adelante a pesar de las adversidades, este logro también es tuyo, gracias por ser fuente de inspiración y admiración para mí.

A:

Yassir, mi mejor amigo y compañero de vida, hoy termina un ciclo importante en mi vida, gracias por ser ese apoyo incondicional, por tu paciencia infinita, por acompañarme a lo largo de este camino y por siempre creer en mí cuando yo misma lo dudaba, gracias por todos los consejos que a diario recibo de ti y por alentarme a seguir adelante. Este logro también es tuyo porque me has inspirado, motivado y ayudado a crecer como persona y como profesional.

A:

Guatemala, mi patria; a la que podré contribuir en su desarrollo y prosperidad.



A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; por haberme abierto sus puertas y permitirme iniciar los conocimientos, aptitud, carácter y valores para actuar con apego a la ética y a la moral profesional.

A: La Universidad de San Carlos De Guatemala, por la formación profesional y ser la sede de todo el conocimiento adquirido a lo largo de estos años.



PRESENTACIÓN

La presente investigación, tiene como finalidad la creación de un sistema de inteligencia artificial para la recepción, evaluación y resolución de expedientes administrativos en la SAT es importante porque contribuye a mejorar la eficiencia, agilidad y precisión en el proceso de gestión tributaria, optimizar el uso de recursos, adaptarse a los cambios normativos y potencialmente ser replicado en otras instituciones. Estos beneficios tienen un impacto directo en los contribuyentes, en la gestión de la SAT y en la modernización de los procesos administrativos del país.

Fue desarrollada en los ámbitos del derecho de tributario, debido a que es a través de este que se puede realizar la recaudación tributaria dentro del territorio nacional, de tal manera que se pueda determinar la automatización y agilización del proceso de recepción, evaluación y resolución de expedientes administrativos. La investigación se realizó de enero hasta junio del año 2023.

Dentro de la presente investigación, el objeto de estudio el sistema de inteligencia artificial propuesto para la recepción, evaluación y resolución de expedientes administrativos en la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT). El enfoque central de la investigación se centra en el diseño, desarrollo, implementación y evaluación de este sistema tecnológico, que tiene como objetivo mejorar la eficiencia y agilidad de los procesos administrativos en la SAT. Por su parte los sujetos de la investigación son: La Superintendencia de Administración Tributaria y los usuarios a quienes está destinado la utilización de la inteligencia artificial para una experiencia más amigable.

El aporte académico del trabajo, el aporte académico de esta investigación se relaciona con el avance en el conocimiento en el campo de la gestión administrativa y la aplicación de inteligencia artificial, el desarrollo de metodologías, la mejora de los procesos administrativos, la promoción de la inteligencia artificial en el sector público y la contribución al desarrollo económico del país.



HIPÓTESIS

La implementación de un sistema de inteligencia artificial en la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) para la recepción, evaluación y resolución de expedientes administrativos mejorará la eficiencia y agilidad de los procesos, reduciendo los tiempos de respuesta y optimizando el uso de los recursos, lo que resultará en una gestión administrativa más efectiva y en una mejora en la calidad de los servicios brindados a los contribuyentes.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

En la investigación, se utilizó una hipótesis descriptiva en donde se describió un problema y se consideró una solución al mismo, la anterior fue validada, a través de la utilización del método inductivo-deductivo y método analítico-sintético, derivado que se realizó un estudio general, desde el punto de vista legal, doctrinario y práctico de la utilización de una inteligencia artificial, que dentro del quehacer de la Superintendencia de Administración Tributaria, determine la viabilidad o no de los requisitos de los expedientes que se pondrán en trámite dentro de la entidad, haciendo más efectiva y eficaz la calificación de los mimos dentro de esta institución.

De conformidad con lo anterior, se pudo comprobar la hipótesis y establecer que es necesario que, el uso de la inteligencia artificial en la SAT, para contribuir a la optimización de los recursos humanos, liberando a los funcionarios de tareas repetitivas y permitiéndoles enfocarse en labores más estratégicas y de mayor valor añadido. Esto resulta en una asignación más efectiva de los recursos disponibles y una mejor utilización del talento humano.



ÍNDICE

Pág.

Introducción	i
--------------------	---

CAPÍTULO I

1. El Estado.....	1
1.1. Origen del Estado	1
1.2. Definición de Estado	2
1.3. Deberes del Estado.....	4
1.4. Elementos del Estado	7
1.4.1. El Gobierno y la división de poderes.....	9
1.5. Fines del Estado de Guatemala.....	13
1.6. Caracterización del Estado de Guatemala.....	15

CAPÍTULO II

2. La administración pública.....	17
2.1. Definición de administración pública.....	17
2.2. Características de la administración pública	20
2.3. Elementos de la administración pública	21
2.4. Principios de la administración pública	25
2.5. Sujetos de la administración pública.....	26
2.6. La actividad la administración pública.....	27



CAPÍTULO III

3. Superintendencia de Administración Tributaria.....	31
3.1. Orígenes y evolución histórica	31
3.2. Creación de la Superintendencia de Administración Tributaria.....	33
3.3. Objeto y funciones de la Superintendencia de Administración Tributaria	36
3.4. El Derecho administrativo	42

CAPÍTULO IV

4. Crear un sistema de inteligencia artificial para la recepción, evaluación y resolución de expedientes administrativos que ingresan a la Superintendencia de Administración Tributaria	51
4.1. La inteligencia artificial y el derecho.....	51
4.2. La inteligencia artificial y la administración tributaria.....	57
4.3. Crear un sistema de inteligencia artificial para la recepción, evaluación y resolución de expedientes administrativos que ingresan a la Superintendencia de Administración Tributaria.....	64
CONCLUSIÓN DISCURSIVA	67
BIBLIOGRAFÍA	69



INTRODUCCIÓN

La Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) desempeña un papel crucial en la gestión y recaudación de impuestos, siendo esencial para el funcionamiento eficiente del estado y el bienestar económico de la sociedad. Sin embargo, los desafíos en la gestión de expedientes administrativos, como la lentitud en la evaluación y resolución de casos, así como la asignación ineficiente de recursos, pueden comprometer la efectividad de esta institución.

El presente estudio se enfoca en la creación e implementación de un sistema de inteligencia artificial (IA) diseñado para mejorar significativamente estos procesos. Mediante la automatización de la recepción, evaluación y resolución de expedientes administrativos, se busca no solo incrementar la eficiencia y agilidad de los procesos de la SAT, sino también optimizar el uso de recursos y mejorar la calidad de los servicios brindados a los contribuyentes.

La hipótesis planteada fue la siguiente La implementación de un sistema de inteligencia artificial en la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) para la recepción, evaluación y resolución de expedientes administrativos mejorará la eficiencia y agilidad de los procesos, reduciendo los tiempos de respuesta y optimizando el uso de los recursos, lo que resultará en una gestión administrativa más efectiva y en una mejora en la calidad de los servicios brindados a los contribuyentes.

El presente trabajo de tesis se divide en cuatro capítulos, los que se describen de la siguiente manera, el capítulo primero, hace mención al Estado en su manera general, abarcando origen, definición, deberes, elementos, fines; el capítulo segundo, contiene lo relativo a la administración pública, su definición, características, elementos, principios, y su actividad propia; el capítulo tercero, hace mención a la Superintendencia de Administración Tributaria, los orígenes de esta, su creación, objeto y funciones y su conexión con el Derecho administrativo, y; el capítulo cuarto, aborda la creación de un sistema de inteligencia artificial para la recepción, evaluación y resolución de expedientes



administrativos que ingresan a la Superintendencia de Administración Tributaria, así como la inteligencia artificial se relaciona con el Derecho y la Administración Tributaria.

Los métodos utilizados para la elaboración del presente trabajo de tesis fueron el método analítico, derivado que permitirá desplazar el conocimiento en relación a la administración pública y tributaria, asimismo, se utilizó el método sintético, el cual permitió establecer de manera descriptiva solucionar ante la problemática planteada. Dentro de las técnicas, se aplicaron la biobibliográfica, puesto que se recopilaron documentos relacionados al tema en libros de texto, tanto de autores nacionales y extranjeros.



CAPÍTULO I

1. El Estado

Es necesario analizar cómo funciona el Estado de Guatemala y su incidencia en la administración pública dentro del mismo, para tener un entendimiento mayor sobre este tópico, así como la forma en la cual se aborda la corrupción en la misma.

1.1. Origen del Estado

La evolución histórica de la humanidad ha hecho que a lo largo del tiempo las sociedades a través de las disciplinas políticas hayan desarrollado el Estado como una sociedad organizada, se puede aseverar que al referirse a esta institución, se puede considerar como un aparato que converge la estructura social con el poder estatal de tal cuenta se refiere al Estado: “no como autoridad simplemente o como la relación bipartita entre gobernadores y gobernados, sino entendida también como una estructura social, y el Estado como poder.”¹

La sociedad, en su evolución histórica, se organizó en torno a una forma de vida, que es impulsada por ese órgano social, y se sustenta en un sistema económico, éste representa una fuerza que da poder, de tal cuenta que el poder y la sociedad parten del mismo punto. El poder inicialmente se individualizó en una persona, en algunos casos

¹ Porrúa Pérez, Francisco. **Teoría del estado**. Pág. 167.



en el más fuerte, en otros en ancianos, quienes representaron a la autoridad o jefe, en su cosmovisión algunas sociedades dieron esa ventaja a personas que representaban la voluntad divina, pero la cohesión social dividió la sociedad en gobernantes y gobernados. Es en este contexto donde surge el Estado como entidad jurídica encargada de velar por los derechos de las personas dentro de un territorio determinado

1.2. Definición de Estado

El Estado se origina a través de la manera en la cual las personas organizadas como una población, tuvieron a bien la necesidad de las personas de agruparse y así convivir con las demás para poder desarrollarse a plenitud de una manera más fácil, por lo que se creó una entidad de derecho para poder garantizar los derechos de las personas dentro del territorio donde se habían asentado.

Se puede determinar entonces que el Estado como institución ha existido desde los albores de la humanidad, es por esto que las primeras edificaciones humanas, eran llamadas ciudad-estado por lo que únicamente se tomaban la molestia de brindar los derechos a los habitantes de estas a pesar de tener ciudades vecinas.

“El Estado es un orden jurídico, parcial inmediato al Derecho de gentes, relativamente centralizado, con ámbito territorial y temporal de validez jurídico, internacionalmente delimitado, y con una pretensión de totalidad, respecto del ámbito material de validez,

sólo restringida por la reserva del Derecho internacional.”² Lo anterior quiere decir que el Estado es una institución que se encarga de velar por los derechos de las personas que viven dentro de un territorio, a través de normas jurídicas diseñadas, planeadas y promulgadas para tal efecto.

“El Estado suele definirse como la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio”.³ Se puede decir entonces que la sociedad se siente protegida a través de la intervención del Estado respecto a la manera en la cual le piden que se le otorguen los derechos humanos conducentes para tal efecto.

Hay varias teorías para explicar al Estado, existen teorías que lo consideran como un organismo, como una expresión de espíritu, como una institución, corporación o un sistema normativo, por lo que se hace necesario profundizar en las mismas. En cuanto a conceptualizar al Estado como organismo, menciona que el Estado no es creado por la naturaleza sino que es el resumen la síntesis de la actividad política, de una sociedad y que normalmente se plasma en la ley.

En tal sentido, se puede determinar qué Estado como aquella persona jurídica capaz de adquirir Derechos y obligaciones, reconocido internacionalmente, y que posee un territorio determinado en donde ejerce su poder soberano y que ha sido delegado a

² Serra Rojas, Andrés. **Teoría del Estado**. Pág. 11.

³ García Máynez, Eduardo. **Introducción al derecho**. Pág. 98.



través del pueblo democráticamente con el fin de que exista una armonía y paz social por la cultura, las costumbres para gobernados y gobernantes.

1.3. Deberes del Estado

Los deberes del Estado, se resumen como la manera en la cual se le otorgan a los habitantes los derechos en virtud del ordenamiento jurídico que trata de establecer los principios que son otorgados a las personas habitantes de un territorio.

Es por esto que se puede determinar que los deberes del Estado son los distintos principios que tratan de establecer los derechos de las personas dentro del territorio; en otras palabras se puede afirmar que los deberes del Estado es el garantizar los derechos básicos de las personas.

En tal sentido, se puede determinar que las formas en las cuales se reglamentan estos deberes son los principios constitucionales de derecho. Los cuales se pueden agrupar de la manera siguientes:

a. Protección a la vida: La vida es considerada como valor, derecho, principio fundamental, mediante el cual el ser humano vive, para el efecto la biología la define como: "capacidad de nacer, crecer, reproducirse y morir". Consiste en el derecho esencial y básico mediante el cual surgen todos los demás derechos y valores



esenciales de la persona, es decir giran alrededor de él, motivo por el cual se entiende que es una obligación fundamental del Estado”.⁴

En la Constitución Política de la República es reconocida desde su preámbulo de la siguiente manera: “afirmando la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social”. Entonces, al ser considerado como un derecho esencial mediante el cual se derivan otros derechos, estos deben de ser normados de igual manera para que la persona humana logre desarrollarse en plenitud en cualquier ámbito sea social, familiar, laboral. Al contemplar en el Artículo 3 de tal cuerpo legal el Derecho a la vida, y que dice “El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.” Por lo tanto, se puede determinar que el derecho a la vida es fundamental en el territorio nacional y de esta manera debe de abordarse y procurar su protección.

b. Seguridad: La seguridad, considerado como confianza, certeza jurídica, brinda el Estado a través de un sistema jurídico basado en Derecho y respetando la norma fundamental, que es la Constitución, es dar cumplimiento al Derecho y la realización de la justicia. Según la Corte de Constitucionalidad en sentencia de fecha veintinueve de enero del año dos mil nueve, dictada dentro del expediente número 35-2008 determinó lo siguiente: “En cuanto a la seguridad jurídica, que establece el artículo relacionado se refiere, concretamente, a la confianza que tiene el ciudadano, dentro de un Estado de Derecho, hacia el ordenamiento jurídico, en tal virtud las autoridades

⁴ Reyes Garcia, Mayra Alejandra. **Análisis constitucional de los deberes del estado respecto de la ley del sistema de Alerta Alba-Keneth**. Pág. 34.



en el ejercicio de sus facultades legales, deben actuar observando dicho principio, respetando las leyes vigentes y principalmente la ley fundamental”.⁵

- c. Libertad: Se define como: “Facultad natural que tiene el hombre de obrar de una manera o de otra, y de no obrar, por lo que es responsable de sus actos”⁶. En tal sentido, se puede determinar que es la forma en la cual el hombre tiene la potestad para hacer, lo que mejor les convenga o parezca siempre y cuando se haga responsable de sus actos.

En la Constitución Política de la República de Guatemala se encuentra regulado de la siguiente manera: “Artículo 4. Libertad e igualdad. En Guatemala los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tiene iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí.”

Se puede afirmar que, la libertad como esa autonomía personal de poder dirigirse y elegir, el ser dueño de los actos propios nunca olvidando las normas establecidas para no transgredir un derecho ajeno, esa autonomía que posee el ser humano de elegir entre el bien y el mal responsablemente, es decir asumiendo las consecuencias de sus actos.

⁵ Corte de Constitucionalidad. Gaceta No. 91.. Expediente 3350-2008. Fecha de auto: 29/01/2009.

⁶ Corte de Constitucionalidad. Gaceta No. 86. De la Corte de Constitucionalidad. Expediente. 25-2007. Fecha de sentencia: 20/11/2007.



d. Integridad: La integridad se puede definir como: “se entiende como un conjunto de condiciones físicas, psíquicas y morales que le permiten al ser humano su existencia, sin sufrir ningún tipo de menoscabo en cualquiera de estas tres dimensiones.”⁷

Consiste entonces, en el reconocimiento del derecho de la vida que todo ser humano tiene, y todas las condiciones o situaciones que se den, mediante las cuales el ser humano logra desarrollarse en todos los ámbitos físicos, psíquicos y morales, el respetar estas condiciones y brindarle los medios necesarios para lograrlo.

De esa cuenta los valores jurídicos esenciales mencionados anteriormente y regulados en la Constitución Política de la República, al ser garantizados por el Estado, cumplen con su función, ya que es éste el ente encargado de velar por su reconocimiento y protección, a través de las normas que integran el ordenamiento jurídico. Garantizando al ser humano su desarrollo íntegro como persona y alcanzando el bien común. Cabe mencionar que el valor jurídico más importante del cual dependen los demás valores es la vida, por lo que es obligación del Estado el garantizarla siempre.

1.4. Elementos del Estado

Los elementos del Estado son todos aquellos componentes indivisibles que lo comprenden, y que son esenciales para el normal desarrollo del Estado mismo y para que pueda llegar a cumplir con todos sus fines; entre los elementos del Estado hay tres

⁷ <http://www.cintras.org/textos/congresodh/elderechoalaintegridadjmg.pdf>. (consultada: 12 de junio de 2022).



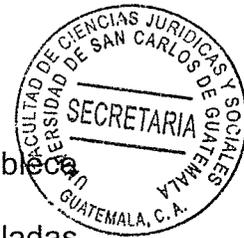
que resaltan: el territorio, el poder, el pueblo, estos se mencionan por varios autores expertos en la materia.

“Para que el Estado surja son necesarios la existencia de la comunidad humana y la absoluta necesidad de un aire territorial, en el que se manifieste su dominio e independencia, al cual se adiciona como elementos esenciales al derecho y el poder, y denota una subdivisión siendo los elementos modales la soberanía y el imperio de la ley.”⁸

El Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo.

En el artículo citado se mencionan como los elementos del Estado, el pueblo, el territorio y el poder; sin embargo, existen otros artículos de la Constitución como los Artículos 1 y 2 que implícitamente mencionan el elemento de la Población; el Artículo 142 de la Constitución Política de la República de Guatemala menciona el territorio como elemento del Estado, al indicar que “El Estado ejerce plena soberanía sobre el territorio nacional integrado por su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos.

⁸ Serra Rojas, Andrés. **Op. Cit.** Pág. 320.



Respecto al tercer elemento del Estado: Poder, el Artículo 152 constitucional establece que el poder proviene del pueblo y su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por la propia Constitución y la ley. En virtud de todo lo expuesto, pueblo, territorio y poder son los elementos que constituyen el Estado. El pueblo considerado como una agrupación de seres humanos. El territorio considerado como el espacio físico hasta donde alcanza la soberanía de cada Estado. El poder considerado como esa fuerza dominante capaz de dirigir la actividad política y jurídica del Estado.

En otras palabras, El Estado debe de estar conformado por un grupo social de personas, localizado dentro de una superficie terrestre denominada territorio, dotado de un poder de mando soberano y un orden jurídico general que encaminen al mismo a cumplir con sus fines.

1.4.1. El Gobierno y la división de poderes

Para poder establecer cómo funciona el Estado de Guatemala es necesario establecer cómo funcionar el mismo dentro del territorio nacional, en ese sentido se debe de citar el Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece: "Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo."



Lo cual quiere decir que el Estado de Guatemala, tiene como características el ser un Estado libre, sin que se limite bajo ninguna circunstancia la libertad del mismo, además de ser independiente y con la capacidad de autogobernarse y gestionarse, sin estas características se puede determinar que no puede funcionar el mismo como un país; en tal sentido se incumpliría la segunda parte del artículo, la cual consiste en otorgar a los habitantes de la república sus derechos y libertades dentro del territorio nacional.

Por su parte el Artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala afirma: "La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida." Desarrollando lo anterior, se puede determinar que la soberanía a la cual se refiere el artículo anterior, se realiza a través de la división de poderes dentro del Estado. En tal sentido se puede determinar que el sistema de gobierno guatemalteco está integrado por tres poderes que son: Organismo Legislativo, Organismo Ejecutivo y Organismo Judicial.

a. Organismo ejecutivo: El organismo Legislativo, es el encargado de normar las funciones y el procedimiento parlamentario del estado, está compuesto por 158 diputados que integran el Congreso de la República. Este organismo lo encontramos regulado en la Constitución Política de la República, en los Artículos 141 y del 157 al 181, que establecen la potestad legislativa, la integración del Congreso de la República, así como aspectos importantes de su funcionamiento, entre ellos, las sesiones, el quórum para tomar decisiones, especialmente la autorización a los



diputados para que desempeñen otros cargos públicos, prerrogativas de que gozan los diputados, requisitos para el cargo de diputado, prohibiciones e incompatibilidades y la forma de elegir su Junta Directiva y Comisión Permanente.

Regula también las atribuciones específicas del Congreso, el derecho de interpelar a los ministros de estado, efectos de la interpelación, asistencia de ministros al Congreso, atribuciones específicas, mayoría calificada, procedimiento consultivo y específicamente, el proceso de formación de las leyes. Lo relativo a la organización y funcionamiento interno del Congreso de la República, lo encontramos regulado en La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala.

b. El Organismo Judicial es el encargado de administrar la justicia con independencia y potestad de juzgar por medio de tribunales jerárquicamente, organizados y estructurados jurisdiccionalmente en cuatro niveles, que son:

- La Corte Suprema de Justicia;
- Tribunal de Segunda Instancia;
- Tribunal de Primera Instancia;
- Juzgado de Paz.

Los cuales están integrados por personal y jueces independientes, que de acuerdo a lo que establece la Constitución de la República de Guatemala y demás leyes hacen valer



mediante una acción legal la justicia, la verdad y la equidad. Este organismo encontramos regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, que dota a esta institución de la potestad de juzgar, creando las condiciones esenciales de la administración de justicia, las garantías que posee, el derecho de antejuicio para magistrados y jueces, los requisitos para ser magistrado o juez, el período de funciones de magistrados y jueces, el nombramiento de jueces y personal auxiliar.

Todo lo relativo a los principios y reglas de aplicación de las leyes, interpretación de la ley, obligación de resolver, el debido proceso y otras reglas relacionadas con la aplicación de las leyes en el tiempo, documentos provenientes del extranjero y plazos judiciales, así como lo relativo a las funciones del Organismo Judicial, tanto administrativas como jurisdiccionales y todas aquellas disposiciones comunes a todo proceso, lo encontramos regulado en la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República.

c. Organismo Ejecutivo El Organismo Ejecutivo es el encargado de la función gubernamental política y administrativa. Este organismo se distingue del poder legislativo, ejercido generalmente por el Parlamento, que promulga o revoca leyes y del poder judicial, que interpreta, hace respetar o invalida las mismas, debido a que es el encargado de concebir y ejecutar políticas generales de acuerdo con las cuales las leyes tienen que ser aplicadas; representa a la nación en sus relaciones diplomáticas, sostiene a las Fuerzas Armadas y en ocasiones aconseja con respecto a la legislación.



La teoría política de la división entre el ejecutivo y los demás poderes del Estado era conocida ya en las antiguas civilizaciones clásicas de Grecia y Roma, y fue aplicada con un alcance limitado en algunos gobiernos medievales. Dentro del poder ejecutivo, se suelen diferenciar las figuras de Jefe de Estado, Gobierno y Administración. En la legislación Guatemalteca el Organismo Ejecutivo tiene su fundamento en la Constitución Política de la República, y es desarrollado por la Ley del Organismo Ejecutivo Decreto 114-97 del Congreso de la República y leyes conexas.

1.5. Fines del Estado de Guatemala

Es necesario establecer en qué consiste la finalidad del Estado, por lo tanto se puede determinar que el Estado como persona jurídica, tiene derechos obligaciones que le atañen por su creación. En ese sentido; se puede afirmar que los principales derechos y obligaciones del Estado, radican en los aspectos siguientes:

- a. Ser soberanos;
- b. Defender el territorio;
- c. La estructura de Estado y sus órganos de gobierno;
- d. Establecer un sistema bancario;
- e. Constituir un sistema tributario;
- f. Erigir las estructuras de defensa interna y externas;
- g. Crear el orden jurídico;



- h. Instituir las bases para el desarrollo;
- i. Instaurar las bases para las relaciones con el exterior;

Es por esto que se hace necesario el estudiar, en qué consiste la finalidad del Estado, toda vez que tiene que cumplirse lo conducente para cumplir con sus derechos y obligaciones, para con la sociedad y la población en primer lugar así como para consigo mismo.

En ese sentido, se puede determinar que el Estado tiene dos finalidades, los cuales se encuadran de la siguiente forma: “a. Fines subjetivos de los hombres, o sea los múltiples fines que con el Estado, persiguen lograr todos o la mayoría de los hombres; y, b. Fines objetivos del Estado, o fines que causal y teológicamente le dan sentido. Esto significa que es aquello que debe realizar o cumplir el Estado como organización de un pueblo, quedando implícitas las causas finales de la conservación del orden que determinan la organización o sea las causas de la existencia del Estado y el poder”.⁹

En virtud de lo anterior, se puede aseverar que la finalidad mayor del Estado, consiste en la consecución del bien común para sus habitantes. Es por esto que se puede considerar que el orden jurídico, cuya unidad resulta del derecho fundamental que está en la Constitución, y el poder que lo garantiza tienden a realizar un bien público o común distinto de los bienes particulares de los individuos, como valor que expresa la plenitud del bien humano en una sociedad territorialmente limitada.

⁹ Prado, Gerardo. **Teoría del Estado**. Pág. 90.



El bien común es el fin que persigue todo tipo de sociedad, y bien público es el fin específico que trata de alcanzar la sociedad estatal. Siempre que los hombres se agrupen socialmente para obtener un fin que beneficie a todos, será este un bien común.

El Estado también persigue el bien común pero con la especialidad de establecer que es una sociedad muy amplia, en ese sentido, se debe de diferenciar el bien común particular del público; la actividad política, es otro ejercicio del Estado que consiste en la búsqueda de lo bueno y lo útil para la sociedad, de tal manera que se pueda determinar en que realmente consiste el bien común.

Es por esto que la finalidad del Estado, se circunscribe que la finalidad del Estado podemos especificar que es meramente formal; manifestándose en el bienestar de la nación, la solidaridad social, la seguridad pública, la protección de los intereses individuales y colectivos, la elevación económica, cultural y social de la población, las soluciones de los problemas nacionales, la satisfacción de las necesidades públicas y otras similares que podrían surgir conforme vayan existiendo nuevas necesidades para el ser humano.

1.6. Caracterización del Estado de Guatemala

La caracterización del estado de Guatemala se puede afirmar que consta de tres aspectos fundamentales. Es republicana, democrática y representativa



a. Es republicana: Lo cual quiere decir que es lo conducente a una república, lo cual establece que el poder público solo será electo y cumplirá funciones por un tiempo determinado. El principal canal de participación ciudadana en la república es el voto.

Las elecciones deben ser libres y el voto, secreto. De esta manera, los ciudadanos pueden ejercer su participación sin presiones ni condicionamientos.

b. Democrática: Esto quiere decir que el sistema de elección responde a la manera en la cual los líderes del Estado serán electos por la mayoría de la población de tal forma que sea la población quien elige a sus autoridades a través de la una elección popular.

c. Representativa: Debido a que cada departamento de Guatemala será es representado por una persona, a través de la elección popular, el mismo lo representará en el Congreso de la República con el objeto de promover las acciones necesarias para suplir cualquier vicisitud que surja en el poblado que representa de tal forma que se tenga voz y voto en los asuntos regionales y nacionales.



CAPÍTULO II

2. La administración pública

Es necesario establecer en que consista la administración pública y la importancia que tiene la misma para el Estado de Guatemala, respecto a la manera en la que esta se desarrolla dentro del contexto de la doctrina y como esta se regula también en el ordenamiento jurídico.

2.1. Definición de administración pública

La administración pública, como su nombre lo indica, es la manera en la cual un Estado desarrolla como se deben de prestar los servicios públicos dentro de un territorio determinado.

La administración pública, siempre ha existido ya que desde la antigüedad cuando se elegían a los monarcas, estos se preocupaban de la población a la cual gobernaban, por lo que era necesario que estos tuvieran servicios mínimos para subsistir y que hubiera leyes para el correcto desarrollo de las relaciones entre Estado y gobernados.

Se define la administración pública de la siguiente forma: "La acción gubernamental cuando dispone lo necesario para cumplir las leyes, promover los intereses públicos y resolver las cuestiones planteadas al aplicarse lo mandado; o sea, lo relativo a la



legislación, al bienestar y a la justicia”.¹⁰ Se puede determinar entonces que administración se define como la forma en la cual el gobierno establece la forma en la cual se debe de desarrollar la relación entre el gobierno y el gobernado a través de normas jurídicas, que tratan de garantizar la armonía entre las personas dentro del territorio determinado, procurando la consecución del bien común como finalidad del Estado.

Esto queda plasmado en el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual establece: “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.” Esto determina la importancia que tiene en Guatemala la administración pública, determinando que el Estado será creado para la protección de las personas, lo cual se debe de realizar a través de la promulgación de leyes y reglamentos necesarios para garantizar que esto se realice en el territorio nacional, también establece que la única finalidad del Estado de Guatemala es la consecución del bien común.

Sobre este tópico, la Corte de Constitucionalidad, establece: “La Constitución Política dice en el Artículo 1 que el Estado de Guatemala protege a la persona... pero añade inmediatamente que su fin supremo es la realización del bien común, por lo que las leyes pueden evaluarse tomando en cuenta que los legisladores están legitimados para dictar las medidas que, dentro de su concepción ideológica y sin infringir preceptos constitucionales, tiendan a la consecución del bien común.

¹⁰ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 46.



Al respecto conviene tener presente que la fuerza debe perseguir objetivos generales permanentes, nunca fines particulares”.¹¹ En tal sentido se puede determinar que el bien común es la finalidad del Estado de Guatemala, por lo que la administración pública, debe de buscar este aspecto para que se vuelva una realidad establecer el bien común de las personas.

La administración pública por su parte puede ser considerada, en cuanto a su concepto, fundamentalmente, desde dos puntos de vista: subjetivo y objetivo. En el primer sentido se entiende por Administración Pública un conjunto de órganos; en el segundo una actividad. Ambos puntos de vista se distinguen en todo momento por la doctrina, pero poniendo el énfasis sobre uno de ellos.

Cuando la balanza cae del lado del aspecto subjetivo, se considera en el sentido inverso por administración la actividad realizada por los órganos a los que se asigna aquel carácter; en cambio, cuando el que predomina es el aspecto objetivo, la Administración Pública como sujeto estará integrada por el conjunto de órganos y entes que realizan la actividad que se estima como administrativa.

La administración pública por lo tanto, es la institución imprescindible del Estado, ya que sitúa el sentido, condiciones y el papel del mismo. La administración pública es conceptuada no por su contexto social y cultural; sino por su institucionalidad, ya que se construye a partir de reglas, normas, acuerdos y formas de desempeño; es decir, se

¹¹ Corte de Constitucionalidad. Gaceta No. 1, expediente No. 12- 86, página No. 3, sentencia: 17-09-86.



percibe como una organización compleja, sin asociarla con los imperativos de la sociedad.

2.2. Características de la administración pública

A continuación, se establece cuáles son las características y como estas desarrollan a la administración pública, mismas que se enumeran a continuación:

- a. Bien común: El bienestar de toda la comunidad mediante la implementación de leyes que avalen el cumplimiento de esta finalidad u objetivo concreto.
- b. Actúa sobre la organización privada: Es un sistema de tipo tutelar que abarca a toda la comunidad. Esta organización privada necesita de la administración pública para su desempeño de manera armoniosa pues sirve como regulador de aquella.
- c. División de tareas: Tal como se ha comentado con anterioridad la administración pública se divide en diferentes instituciones, departamentos u oficinas. Cada una de estas está conformada por personal que realiza diferentes funciones. Estas instituciones son el medio por el cual se exterioriza la personalidad del Estado.
- d. Empleados públicos: Son todos aquellos empleados que no pertenecen a una institución o empresa privada. Dentro de estos empleados se encuentran los docentes



de instituciones educativas públicas, médicos de hospitales o sanatorios públicos, policías, investigadores, etc.

- e. Infraestructura: Los edificios públicos, la infraestructura, se encuentra en casi cualquier punto del país o nación que representen. Así, en cada ciudad se encuentran los hospitales públicos, instituciones educativas públicas, departamentos de policía, organismos municipales, etc.
- f. Eficiencia: Se encarga de dar aviso al poder político sobre ciertas irregularidades o posibles desviaciones por parte de la sociedad o alguno de sus sectores. También debe tomar medidas frente a cambios o imprevistos (por ejemplo, frente a catástrofes naturales).

2.3. Elementos de la administración pública

Es preciso analizar los elementos que conforma a la administración pública y como estos se desarrollan dentro del territorio nacional, para coadyuvar con la finalidad del mismo: el bien común.

- 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.”¹²

Lo anterior quiere decir que la administración requiere una coordinación para la consecución de una finalidad, por lo que el Estado debe de tener una correcta comunicación con sus entidades para lograr su cometido dentro del territorio nacional

- b. 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.”¹³

La administración pública, deberá de establecer una especificación respecto a la función que desarrolla, es por esto que se puede determinar que cada situación debe de resolverse conforme al organismo que se desarrolla.

- c. 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.”¹⁴

¹² García, Garrido. Sayira Marina. **Los elementos y principios de la administración pública y su vigencia en el siglo XXI**. Guatemala. (s.e.), 2014. Pág. 3.

¹³ Ibid. Pág. 3.

¹⁴ Ibid. Pág. 4.



La unidad temporal responde a la manera en la cual se deben de realizar los proyectos dentro del territorio nacional, afirmando que es importante la organización de la forma en la cual estos serán aplicados para tener una reacción correcta de las personas administradas dentro del territorio nacional.

- d. 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”.¹⁵

Se puede determinar entonces que la unidad jerárquica se realiza a través de la organización estatal, en el cual se determina como se deben de ejecutar los proyectos de la administración pública, también quien debe de conocer las reclamaciones que se realizan a través de la misma jerarquía, así como todos los demás asuntos que requieran alguna actuación administrativa por parte del Estado, incluyendo el conocimiento respecto a la imposición de las multas conducentes.

Ahora bien los elementos que integran a la administración pública, son los siguientes:

- a. El órgano Administrativo: Son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado.

¹⁵ Ibid. Pág. 5.



Lo anterior determina la importancia que tienen los órganos administrativos dentro de la administración pública, ya que estos son el vínculo que tiene esta con la población en general, a través de estos se informan cómo debe de funcionar los distintos asuntos relacionados con el gobierno y sus instituciones.

- b. Actividad Administrativa: Esta se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos a los cuales está obligada la administración para cubrir su finalidad.

La actividad administrativa, es en otras palabras la forma en la cual el Estado otorga los servicios conducentes a los administrados, es decir el cumplimiento de sus obligaciones como organismo rector del país.

- c. Finalidad: Bien común o bienestar general de toda la población en general, elemento no solo doctrinario sino constitucional, expresado dentro del artículo uno que establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia y su fin supremo es el bien común.
- d. El Medio: El servicio público es el medio que la administración pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común.

Lo anterior establece la forma en la cual se puede realizar los proyectos de la administración pública, es por esto que se puede determinar que es de gran importancia que todos los aspectos de esta posean una forma como se pueda poner en consideración



una vía entre el Estado y los administrados, de tal forma que no exista ningún tipo de malentendido entre estos.

2.4. Principios de la administración pública

Es necesario analizar cuáles son los principios de la administración pública y como esta se puede desarrollar dentro de Guatemala, cabe destacar que es preciso determinar que los principios de la administración pública obedecen a la manera en la cual el Estado lo desarrolla, esto quiere decir que es el propio país el que determina cómo se debe de abordar esta temática dentro de su propio territorio; en Guatemala, esta situación está difusa a través del ordenamiento jurídico nacional. En tal sentido se debe de tomar en consideración en primer término lo establecido por la Secretaría el Consejo Nacional de Planificación Económica (SEGEPLAN); los cuales se delimitan de la manera siguiente:

- a. Principios de la Planificación: Esto se refiere a los principios que regirán como debe de realizarse la administración pública dentro de un gobierno, estableciendo la importancia de que cada uno de estos principios posean un orden concatenado para que puedan cumplir con la función que le ha sido otorgada en la administración pública; dentro estos principios se pueden encontrar los siguientes:
 - Principio de la precisión: Consiste en cada institución que tiene cabida dentro de la administración pública, ha sido creada por una razón específica y como tal debe de responder, respecto a su función.

- Principio de la flexibilidad: La flexibilidad en la administración pública, consiste en la capacidad de respuesta que tienen los elementos de recursos humanos y demás persona.

 - Principio de la unidad: Esto quiere decir que todas las instituciones de la administración pública trabajarán en un mismo sentido para cumplir con las finalidades de los proyectos gubernamentales.
- b. Principio de la Coordinación: Es el primer paso práctico de etapa dinámica, es el punto de contacto entre lo estático y lo dinámico y, es una función permanente porque en forma constante hay que estar integrado.

2.5. Sujetos de la administración pública

Los sujetos en la administración pública, obedecen a aquellas personas que tienen a su cargo la misma, en tal sentido se puede afirmar que existen dos sujetos el Administrado, que es normalmente el sujeto pasivo de las relaciones administrativas, y las Administraciones Públicas, que son un conjunto de personas jurídico-públicas creadas por la Ley. Por ser jurídicas actúan a través de órganos que tienen por objeto el servicio del interés general.



2.6. La actividad de la administración pública

Se puede determinar que es de gran importancia que tiene la actividad de la administración pública dentro del territorio nacional y como esta debe de cumplir con su objeto para el cual fue instaurada.

Se puede definir como: “Es el conjunto de tareas y atribuciones propias que realiza el Estado en el ejercicio de la función administrativa.”¹⁶ La actividad administrativa del Estado se somete a la ley a consecuencia de basarse en el orden jurídico. Actividad administrativa existe en todos los Organismos del Estado. La actividad administrativa del Organismo Ejecutivo recibe el nombre de Administración Pública. Actividad administrativa también existe en las organizaciones autónomas y descentralizadas que también forman parte del Estado.

El concepto de Administración Pública, técnicamente Administración del Estado de Guatemala, es amplio y general. La actividad administrativa puede ser de diversas clases, mismas que se explican a continuación:

a) Actividad Formal: Es la que equivale a la actividad que normalmente desarrolla cada Organismo del Estado: actividad legislativa, actividad ejecutiva y actividad jurisdiccional.

¹⁶ Villegas Basavilvaso, Benjamín. **Derecho Administrativo**. Pág. 97.



b) Actividad Material: Es la que equivale naturalmente a las siguientes actividades:

- Actividad Interna: Es la que se desarrolla dentro de la propia organización y en consecuencia, no afecta intereses, derechos o libertades de particulares o de otras organizaciones públicas.

- Actividad Externa: Es la que establece relaciones entre la organización y los particulares, y en consecuencia, se proyecta al ambiente que rodea a la Administración, reconociendo y afectando intereses, derechos y libertades. La interna equivale a eficiencia y la externa equivale a fines.

- Actividad entre Organizaciones: Es la que tiene lugar entre las entidades públicas, sin descartar que también puede tener lugar entre las privadas. Esta actividad establece coordinación, colaboración y controles entre las organizaciones públicas.

c) Actividad Reglada: Es la que supone la existencia de una norma jurídica, la cual establece las funciones, facultades y atribuciones de la organización pública y de los funcionarios o empleados públicos, fijando límites a la toma de decisiones. Es una actividad en la que el administrador no se puede salir de lo que la ley le indica, en éste caso, la ley le da el momento (tiempo o plazo), el contenido legal (requisitos) y la forma (oral o escrita) a los actos que realice, no teniendo margen para poder actuar. Significa “Actuar dentro de la ley”.



d) Actividad Discrecional: Es la que también supone la existencia de una norma jurídica pero esta no precisa el momento, el contenido y la forma, o no precisa alguno de éstos elementos, y por tal motivo, la autoridad dispone de libertad para tomar decisiones, seleccionando opciones, cursos de acción, medidas o conductas. Se produce cuando la ley le otorga al órgano administrativo un marco amplio para que pueda aplicar la misma, es decir, le fija parámetros de los cuales no puede salirse.

Esta actividad no significa que la autoridad puede hacer lo que quiera y actuar fuera o al margen de la ley, lo cual no es discrecionalidad sino abuso de poder o autoritarismo. La actividad discrecional no puede descartarse por completo, dado que las leyes no regulan con precisión el momento, el contenido y la forma de la actividad, regulan uno o dos elementos, no más, lo cual produce normas incompletas, dudosas, oscuras, ambiguas o contradictorias. En la práctica no existen decisiones administrativas totalmente regladas, ni totalmente discrecionales, generalmente, cuentan con una parte reglada y otra parte discrecional.





CAPÍTULO III

3. Superintendencia de Administración Tributaria

Para los efectos de la presente investigación, es necesario establecer en qué consiste la Superintendencia de Administración Tributaria y cómo este ente es el encargado de la recaudación de los impuestos y su uso dentro del territorio nacional.

3.1. Orígenes y evolución histórica

De conformidad con su función, se puede afirmar que “fue en el transcurso de las décadas de los 80 y 90 que Guatemala, inició un desarrollo de un proceso de cambios de índole política, jurídica y social que dieron como resultado la reestructuración del Estado en sí.

Es en este contexto que se hizo evidente la importancia de considerar específicamente la reforma integral del sistema tributario del país, aparte que, una vez suscrito los Acuerdos de Paz, uno de ellos le asignaría un rol crucial a la administración para alcanzar un nivel mínimo de carga tributaria.

Para tal efecto era necesario establecer nuevas figuras jurídicas legales de trascendencia, manteniendo las funciones de recaudación, fiscalización y administración de las aduanas centralizadas en el Ministerio de Finanzas Públicas, aunque asignadas



a las Direcciones de Rentas Internas y de Aduanas, provocaron mejoras en los niveles de recaudación tributaria, si bien por debajo de las metas esperadas, por lo que se hizo necesario que se creara un ente específico para tal función.”¹⁷

Se consideró oportuno la creación de la Superintendencia de Administración Tributaria, como parte importante de una transformación y modernización profundas de los mecanismos para facilitar el registro de contribuyentes; incentivos para el cumplimiento tributario en sus etapas de declaración, entrega y liquidación de los tributos; y penalización rigurosa de las formas de evasión y elusión tributarias.

El gobierno de Guatemala, por medio del Ministerio de Finanzas Públicas, inició a principios de 1997 un conjunto de acciones orientadas a transformar y fortalecer el sistema tributario del país. Dentro de estas acciones se incluyó la creación de la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT-, con el propósito de modernizar la administración tributaria y dar cumplimiento a los compromisos fiscales contenidos en los Acuerdos de Paz y el Programa de Modernización del Sector Público.

Se puede determinar que a través de la conclusión del conflicto armado interno y en aras de establecer un proceso de firma de la paz, que fuera conducente en el cual la recaudación tributaria, exista y esta sea sensible de tal manera que el Estado de Guatemala pudiera financiarse y de esta forma cumplir con sus obligaciones, todo lo

¹⁷ https://www.ciat.org/Biblioteca/ConferenciasTecnicas/2010/Espanol/2010_conf_paris_1.1_villeda_guatemala.pdf (consulta: 25 octubre 2021).



anterior converge para la creación de una nueva institución estatal, la cual tuviera como función exclusiva e independiente del ministerio de finanzas públicas.

3.2. Creación de la Superintendencia de Administración Tributaria

Se debe de considerar en qué consistió la creación de la Superintendencia de Administración Tributaria, para determinar en qué consiste su función y como este se puede relacionar con el tópico de la tesis que se presenta.

En ese sentido se puede determinar que, con el propósito de modernizar la administración tributaria, el gobierno de Guatemala, por conducto del Ministerio de Finanzas Públicas, inició a principios de 1997 un conjunto de acciones orientadas a transformar y fortalecer el sistema tributario del país, dentro de las que se incluyó la creación de la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT.

Como resultado de estos esfuerzos surgió el proyecto de creación de la Superintendencia de Administración Tributaria, el cual inició en septiembre de 1997 con la integración del equipo de trabajo responsable de administrarlo. Dicho proyecto se organizó en una unidad ejecutora, a cargo del director del proyecto y los coordinadores de los componentes de recaudación, fiscalización, aduanas, informática, recursos humanos, transición de los recursos humanos, planificación y seguimiento, administrativo-financiero, organización y reglamentación.



En tal sentido, la Superintendencia de Administración Tributaria es una entidad estatal descentralizada, con competencia y jurisdicción en todo el territorio nacional, para ejercer con exclusividad las funciones de administración tributaria, contenidas en la legislación. La Institución goza de autonomía funcional, económica, financiera, técnica y administrativa y cuenta con personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios.

Las lecciones aprendidas de proyectos previos de administración tributaria realizados en otros países y que fueron incorporadas al proyecto de creación de la Superintendencia de Administración Tributaria, incluyeron:

- a) “Asegurar el compromiso y debida apropiación de la reforma integral, a través de un diálogo extensivo y profundo con las autoridades de gobierno, en todos los aspectos relacionados con el diseño e implementación del proyecto, más la presentación del proyecto a una amplia audiencia que incluía a los directores del organismo ejecutivo, los líderes del congreso, sociedad civil, y líderes claves que pudieran replicar entusiastamente los beneficios de la ejecución del proyecto y el compromiso para ejecutarlo.
- b) Creación de una Unidad de Coordinación del Proyecto: Para determinar la importancia de los proyectos y garantizar la forma en la cual esta institución funciona
- c) Asegurar el apropiado énfasis en la organización, procesos de trabajo, selección de recursos humanos, remuneraciones y entrenamiento, sin exagerar el énfasis en la



tecnología informática. El financiamiento conseguido para el proyecto, apoyó los esfuerzos más importantes para promover el cumplimiento tributario tanto a través de la mejora de los servicios prestados al público, como en la implementación de un esfuerzo de auditoría que eleve la percepción del riesgo de detección de incumplimiento.”¹⁸

En ese sentido, se puede afirmar que: el fundamento legal de la Creación de esta Institución se circunscribe en los efectos de que el Gobierno de Guatemala, por medio del Ministerio de Finanzas Públicas, inició a principios de 1997 un conjunto de acciones orientadas a transformar y fortalecer el sistema tributario del país.

Dentro de estas acciones se incluyó la creación de la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT-, con el propósito de modernizar la administración tributaria y dar cumplimiento a los compromisos fiscales contenidos en los Acuerdos de Paz y el Programa de Modernización del Sector Público.

El proyecto de la creación y puesta en operación de la Superintendencia de Administración Tributaria se inició en septiembre de 1997 con la integración de un equipo de trabajo responsable de administrarlo. El objetivo general del proyecto consistió en crear, diseñar y poner en funcionamiento una institución autónoma y descentralizada, moderna, eficiente y eficaz, que se hiciera cargo de la administración tributaria y aduanera, y que fuera capaz de incrementar los ingresos tributarios en forma sostenida,

¹⁸ *Íbid.*



honesto y transparente. La creación de la SAT fue aprobada por el Congreso de la República, según Decreto Número 1-98, el cual entró en vigencia a partir del 21 de febrero de 1998.

En ese sentido, se desarrolló la integración de su directorio, el cual quedó determinado de esta manera: Como primer paso para el inicio de operaciones de la Institución, fue precisa la selección de su directorio de una nómina de 12 candidatos, de los cuales el presidente de la República seleccionó los titulares y suplentes, nombrados según Acuerdo Gubernativo No. 252-98. El Directorio está conformado de la manera siguiente:

- a) El ministro de Finanzas Públicas, quien lo preside
- b) Cuatro directores titulares y sus suplentes.
- c) El Superintendente de Administración Tributaria, quien actúa como secretario

3.3. Objeto y funciones de la Superintendencia de Administración Tributaria

Es necesario analizar el objeto y las funciones que establecen para la correcta recaudación de los impuestos en Guatemala.

En ese sentido, se puede determinar qué es objeto de la Superintendencia de Administración Tributaria, ejercer con exclusividad las funciones de Administración



Tributaria contenidas en el Decreto Número 1-98 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, conforme al Artículo 3, son los siguientes:

- a) “Ejercer la administración del régimen tributario, aplicar la legislación tributaria, la recaudación, control y fiscalización de todos los tributos internos y todos los tributos que gravan el comercio exterior, que debe percibir el Estado, con excepción de los que por ley administran y recaudan las Municipalidades;
- b) Administrar el sistema aduanero de la República de conformidad con la ley, los convenios y tratados internacionales ratificados por Guatemala, y ejercer las funciones de control de naturaleza para tributaria o no arancelaria, vinculadas con el régimen aduanero;
- c) Establecer mecanismos de verificación de precios, origen de mercancías y denominación arancelaria, a efecto de evitar la sobrefacturación o la subfacturación y lograr la correcta y oportuna tributación. Tales mecanismos podrán incluir, pero no limitarse, a la contratación de empresas internacionales de verificación y supervisión, contratación de servicios internacionales de información de precios y otros servicios afines o complementarios;
- d) Organizar y administrar el sistema de recaudación, cobro, fiscalización y control de los tributos a su cargo;



- e) Mantener y controlar los registros, promover y ejecutar las acciones administrativas promover las acciones judiciales, que sean necesarias para cobrar a los contribuyentes y responsables los tributos que adeuden, sus intereses y, si corresponde, sus recargos y multas;
- f) Sancionar a los sujetos pasivos tributarios de conformidad con lo establecido en el Código Tributario y en las demás leyes tributarias y aduaneras;
- g) Presentar denuncia, provocar la persecución penal o adherirse a la ya iniciada por el Ministerio Público, en los casos de presunción de delitos y faltas contra el régimen tributario, de defraudación y de contrabando en el ramo aduanero.
- h) Establecer y operar los procedimientos y sistemas que faciliten a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.
- i) Realizar, con plenas facultades, por los medios y procedimientos legales, técnicos y de análisis que estime convenientes, las investigaciones necesarias para el cumplimiento de sus fines y establecer con precisión el hecho generador y el monto de los tributos. Para el ejercicio de estas facultades contará con el apoyo de las demás instituciones del Estado.
- j) Establecer normas internas que garanticen el cumplimiento de las leyes y reglamentos en materia tributaria.



k) Asesorar al Estado en materia de política fiscal y legislación tributaria, y proponer por conducto del Organismo Ejecutivo las medidas legales necesarias para el cumplimiento de sus fines; así como, participar en la elaboración del anteproyecto del presupuesto de ingresos, en cuanto la definición de metas de recaudación.”

Por lo tanto se puede determinar que cada uno de estos aspectos sigue la finalidad de establecer la política jurídico tributaria del Estado de Guatemala, determinando para cada caso la manera en la cual la población en general pueda realizar sus tributos y hacer efectivo el pago de sus impuestos, los cuales sirven para dotar al Estado de recursos con el efecto de echar a andar los proyectos planeados en la planeación anual estatal, además de coadyuvar al comercio y permitir el desarrollo de país.

En ese sentido puede determinarse que la relación jurídico-tributaria es uno de los elementos más importantes del tributo, por ser el vínculo que une al particular con el Estado; establece el vínculo entre el contribuyente y el Estado, considerando al particular como un deudor tributario, es decir, como sujeto pasivo.

El derecho administrativo

El derecho administrativo, se clasifica dentro del derecho público debido a que su objeto de estudio recae sobre las instituciones estatales; contrario al derecho civil con el derecho penal derecho administrativo se considera una rama del derecho que es



relativamente moderna ya que fue a través del desarrollo humano que se determinó su utilización.

“Para unos, el derecho administrativo es una consecuencia de la Revolución Francesa, y, para otros, la historia del derecho administrativo se encuentra ligada a la historia de lo público. Pues bien, la polémica sobre esta cuestión no es más que una representación de la discusión entre perspectiva subjetiva u objetiva como criterios definidores del derecho administrativo.

Es decir, si lo decisivo es la persona jurídica y se conviene afirmar que la administración pública en sentido estricto trae su causa de la Revolución Francesa, entonces daremos origen de esta rama del derecho público en 1789. Si, por el contrario, acordamos que hay derecho administrativo, más o menos elaborado, desde que se percibe lo común como algo que debe ser gestionado para el bienestar general, entonces el origen histórico del derecho administrativo es un asunto muy, muy antiguo. Por eso, estas dos orientaciones doctrinales desembocaron en la disyuntiva: o derecho administrativo inexistente (antes de 1789) o derecho desconocido.”¹⁹

Este autor se fundamenta en la revolución francesa como punto de inflexión para la creación del derecho administrativo, ya que fue a partir del levantamiento francés que se determinó que la vigilancia al Estado y la manera en la cual estos manejan el gasto

¹⁹ Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime. **Derecho administrativo español**. Pág. 89.



público era una necesidad, ya que la eficiencia de este dependerá de la fiscalización del pueblo.

Si bien es cierto el Estado como institución ha existido desde tiempos inmemoriales, no había existido ningún tipo de control sobre sus decisiones y fue hasta la revolución francesa que se estableció la importancia que tiene el establecer ciertos límites a la función estatal.

“la libertad política sólo se da en aquellos estados donde el poder no reside en la misma persona o en el mismo cuerpo de magistrados, concluyendo que el único estado que tiene por objeto la libertad política es Inglaterra y de ello deduce su famosa teoría de la división de poderes. Así distingue:

1. La potestad legislativa
2. La potestad judicial de aquellas que dependan del derecho de gentes (el príncipe hace la paz o la guerra, previene invasiones, etc.)
3. la potestad ejecutiva de aquellas que dependan del derecho civil, (castiga los crímenes, juzga las diferencias entre los particulares).²⁰

El autor francés, llegó a la conclusión de que un solo poder resultaba excesivo, ya que no había ningún contrapeso para los gobernantes, por lo tanto, ellos mismos podrán redactar leyes que les favorecieran, teniendo todo el poder para legislar, juzgar y ejecutar cualquier cuestión, lo cual era el comportamiento tirano y concentraba todas las

²⁰ Montesquieu, Charles. **Del espíritu de las leyes**. Pág. 104.



funciones estatales en una sola persona, el monarca. En virtud de lo anterior ideó que era necesario que el poder se fragmentara, de tal forma que las decisiones estatales se realicen tomando en cuenta la necesidad de la población. Este razonamiento, fue tomado por la mayoría de los países del mundo.

Aunque el origen del derecho administrativo se remonta al origen mismo del estado, no obstante, debido al constante cambio en el cual se vio el mundo respecto a la forma de gobierno fue a partir de la implementación de la división de poderes, así como los pesos y contrapesos políticos; los cuales se acentuaron después de la revolución francesa y fueron adoptados por todas las legislaciones del mundo. El derecho administrativo por lo tanto es una rama del derecho que va evolucionando de conformidad con el estado y la manera de percibir los cambios políticos de un territorio determinado; por lo tanto, lo debe de analizarse cada una de estas figuras para el establecimiento de nuevas teorías que se adapten a la realidad actual y nacional de tal forma que el derecho administrativo pueda cubrir las necesidades de cada territorio en particular.

3.4. El derecho administrativo

Resulta muy complejo definir el concepto de derecho administrativo, debido al carácter filosófico que esta rama del derecho representa, en tal sentido, se ha de iniciar afirmando que es el derecho administrativo abarca diferentes áreas y funciones desde la organización y funcionamiento del poder ejecutivo así como la administración pública de las personas que forman parte de ella además de la relaciones que surgen del estado



con los particulares al definirse el derecho administrativo, se puede establecer lo siguiente: “el derecho administrativo por una parte incluye el régimen de organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo, y por otra comprende las normas que regulan la actividad del Estado, que se realiza en forma de función administrativa”²¹.

Esta definición reafirma la multifuncionalidad del derecho administrativo ya que debe encargarse de normar la organización y funcionamiento de los poderes del estado, a través de normas para que los funcionarios que conforman la parte tangible del estado puedan adherirse y también debe encargarse de la forma en la cual estas personas realizarán la función administrativa para la cual han sido contratadas o elegidas. El derecho administrativo por lo tanto debe percibirse como una disciplina científica y jurídica y también una rama de la ciencia del derecho ubicándolo dentro del derecho público debido a que las instituciones el derecho administrativo estudiará y regulará, serán las estatales.

Al referirse al derecho administrativo, establece diversos criterios teóricos que sirven para delimitar a esta rama del derecho; los cuales son:

- a) “Criterio orgánico: Este criterio hace hincapié en las entidades administrativas es decir las instituciones las cuales esta rama del derecho regulará.

²¹ Fraga, Gabino. **Derecho administrativo**. Pág. 90.



- b) Criterio de la actividad administrativa: Esta se refiere a que también el derecho administrativo se encarga de estudiar y analizar las distintas actividades que surgen de las decisiones y actuaciones que estas instituciones y sus funcionarios realizan.
- c) Criterio que atiende a las relaciones del Poder Ejecutivo con otros entes públicos y con los particulares.
- d) Criterio del Servicio Público: Se enfoca en las personas que trabajan dentro de las instituciones que conforman a derecho administrativo”.²²

De conformidad con los criterios mencionados con anterioridad se puede observar los criterios que conforman al derecho administrativo debido a la amplitud de instituciones, normas y personas que este regula, en virtud de la forma en la cual será aplicado este derecho; estos convergen para poder dar forma a la regulación legal del derecho administrativo y si uno de estos no se cumple, carecerá de plena certeza jurídica y se prestará para realizar un mal uso de los recursos del Estado.

Esos criterios obedecen al precepto que el derecho administrativo es un sistema el cual además de contar con un complejo conjunto de normas jurídicas positivas también debe de apoyarse frecuentemente en elaboraciones jurisprudenciales y principios constitucionales; para que pueda cumplir con su función.

Sobre el derecho administrativo conceptualiza: “es el complejo de principios y normas de Derecho Público interno que regula la organización y la actividad de la administración

²² De los Santos Morales, Adriana. **Derecho administrativo I**. Pág. 16.



pública. Regula las relaciones entre los entes públicos y los particulares o entre aquellos entre sí, para la satisfacción concreta, directa o inmediata de las necesidades colectivas, bajo el orden jurídico estatal.”²³.

Este autor establece que el derecho administrativo, en efecto es un conjunto de normas jurídicas, pero también de principios del derecho que delimitan los derechos y las obligaciones que se posee dentro de esta rama; al mismo tiempo establece cuáles serán los elementos que conforman a este derecho, que convergen para poder reglamentar la extensión de lo que este derecho pretende normar.

Es necesario establecer en qué consisten las fuentes del derecho administrativo y como estas afectan la manera en la cual se aplicará el mismo, de conformidad con el diccionario de la lengua española, “La palabra fuente se deriva del vocablo fons fontis, y éste a su vez del verbo fundo, fundare; Principio, fundamento u origen de algo.”²⁴

En la esfera del derecho cuando se refiere a fuente se está hablando de las distintas formas en las cuales se fundamenta una rama del derecho, conociéndose tres acepciones de la palabra: fuentes formales, fuentes reales y fuentes históricas. Las fuentes formales corresponden a todos aquellos preceptos legales que han sido plasmados en la ley; las fuentes reales corresponden a todos los fenómenos naturales y sociales que dan origen a la norma jurídica y las fuentes históricas son todos los acontecimientos documentos y acontecimientos que en un momento determinado de la

²³ Ossorio Manuel. **Op. Cit.** Pág. 297.

²⁴ <http://dle.rae.es/?id=IYZhVtl>. (Consulta 16 de junio de 2022).



historia encerraron una norma o ley jurídica y que sirven al legislador para crear nuevas leyes.

En el caso concreto del derecho administrativo, se entenderá que las fuentes formales corresponden a la creación misma del derecho, pero no al proceso de creación de la norma, sino a la ley como fuente fundamental es decir al acto jurídico general creador de derechos y obligaciones.

“Las fuentes del Derecho Administrativo son los procedimientos, las formas, actos o hechos, y demás medios de creación e interpretación, en los cuales tienen su origen los Principios y Leyes en General, las fuentes mismas del Derecho, como la Ley, La costumbre y la Jurisprudencia, todas referidas a la materia administrativa.”²⁵

Se puede determinar entonces que, conforme al criterio del autor, las fuentes del derecho administrativo son exclusivamente formales debido a que todas las actuaciones que se lleven a cabo dentro del mismo deben de encontrar su fundamento en la ley, costumbre y jurisprudencia, para poder resolver las problemáticas que se presenten en la práctica, para poder constreñir a instituciones, funcionarios, empleados y particulares en virtud de la ley.

“En los regímenes de derecho escrito, destaca la importancia de legislar, como fuente de Derecho, legislar es crear normas generales de derecho, llamadas leyes. Esto lo hace

²⁵ Serra Rojas, Andrés. **Op. Cit.** Pág.19.



un órgano del Estado llamado Congreso. Para relacionar la acción de legislar con el Derecho Administrativo es necesario expresar que la Ley como fuente formal del Derecho Administrativo, se deriva del Principio de Legalidad, el cual consiste en que ningún órgano del Estado puede tomar una decisión individual que no sea conforme a una disposición general anteriormente dictada.”²⁶

La importancia de legislar en el derecho administrativo entonces se circunscribe en que es la única manera de dotar de legalidad a los actos administrativos y la forma en la cual estos son realizados en la administración pública; esto quiere decir que los órganos del Estado únicamente pueden realizar aquellas atribuciones que les estén expresamente señaladas en la ley; con esto se pretende brindar protección a los particulares frente a las instituciones estatales, ya que mientras exista en la ley no se presentará ningún tipo de abuso o mal uso por parte de cualquier autoridad administrativa.

No obstante, existe un criterio de excepcionalidad principio de legalidad que reviste a las fuentes formales del derecho administrativo y esto se refiere aquella facultad discrecional para darle flexibilidad a la ley con el objeto de adaptar las circunstancias imprevistas; esto quiere decir que únicamente se aplicará la discrecionalidad de las instituciones cuando en la realidad nacional se presente un estado de excepcionalidad que requiera la actuación expedita por parte del Estado.

²⁶ Fraga, Gabino. **Op. Cit.** Pág. 98.



Debido a la cantidad de gobernantes que ha tenido Guatemala a lo largo de su historia y a la manera en la cual cada gobernante ha cambiado las leyes se debe de establecer qué se considera fuente del derecho administrativo aquellas que han sido expedidas por persigue presidente la República o en su caso quien fuera jefe de gobierno de la República de Guatemala.

Siguiendo el concepto de las fuentes del derecho; se debe de considerar a la costumbre, la cual consiste en el reconocimiento expreso o tácito del estado realizado a través de sus órganos de ejecutivos, jurisdiccionales o administrativos las cuales han adquirido el grado de obligatorio, debido a la repetición constante para resolver formas de comportamiento.

La costumbre entonces se entiende como una norma de conducta que se ha creado de forma espontánea por una colectividad o grupo social y que ha sido aceptado por los individuos como forma de resolución de una función determinada.

Es necesario exponer que existe una clasificación de la costumbre dentro del derecho administrativo las cuales son: “la costumbre interpretativa, la cual se realiza en presencia de la ley; la costumbre introductiva, la cual se adopta en ausencia de la ley y por último la costumbre abrogatoria la cual se opone a la ley”.²⁷

²⁷ De los Santos Morales, Adriana. **Op. cit.** Pág. 50.



La situación de la costumbre en derecho administrativo ha generado grandes debates a la aceptación de la misma, debido a que las actuaciones del derecho administrativo deben de fundamentarse en la ley; estante existen casos excepcionales en los cuales la costumbre ha logrado resolver cuestiones que no están expresados en la ley por lo tanto se puede decir que la costumbre es aplicable únicamente para ciertos sectores o áreas del derecho administrativo normalmente, ese tipo derecho administrativo se lleva a cabo dentro de las comunidades de origen maya ya que las personas pueden ser resueltas por sus usos costumbres y prácticas tradicionales.

Finalmente dentro de las fuentes del derecho se debe de abordar a la jurisprudencia la cual por sí misma no es capaz de crear derecho, sino de interpretar lo formulado por el legislador; la función judicial no tiene por finalidad crear el derecho sino aplicarlo por lo tanto se puede determinar que la jurisprudencia en el derecho administrativo se puede tomar como una fuente indirecta, ya que consiste en la interpretación de las normas administrativas aplicables y la resolución de controversias administrativas en un mismo sentido.

Se puede entender entonces la importancia que tienen las fuentes dentro del derecho administrativo ya que éstas, determinarán la forma en la cual se puede o no aplicar la ley en el caso de una controversia.

De lo anterior es necesario afirmar que el derecho administrativo únicamente puede tomar como válidas las fuentes formales del derecho ya que, aunque si bien la costumbre



y la jurisprudencia coadyuvan a resolver determinados casos dentro de la administración pública, son fuentes incidentales y accesorias al derecho administrativo.

En tal sentido se considera que es necesario que exista una ley en la cual se fundamenta el accionar de los funcionarios, de los empleados y de todas aquellas personas que intervengan en la manera en la cual se aplican los actos públicos; por lo tanto, se debe de aceptar cómo única fuente válida del derecho administrativo en Guatemala aquellas que se fundamenten en la ley, al mismo tiempo todos los procesos que se encuentren dentro de este derecho también deben de tener su origen en la ley.



CAPÍTULO IV

4. Crear un sistema de inteligencia artificial para la recepción, evaluación y resolución de expedientes administrativos que ingresan a la Superintendencia de Administración Tributaria

Es necesario establecer en que consiste la inteligencia artificial, como esta funciona en Guatemala, así como la manera en la cual se puede aplicar al derecho de tal manera que se pueda determinar como a través de esta tecnología puede servir para la resolución de expedientes administrativas que ingresan a la Superintendencia de Administración Tributaria en el país.

4.1. La inteligencia artificial y el derecho

Cuando se plantea la posibilidad de servirse de los instrumentos informáticos para poder representar los procesos mentales que realizan los jueces previos a dictar sentencia, la respuesta que se recibe son los preconceptos de quienes sostienen que es imposible sustituir la subjetiva apreciación del juzgador por la evaluación mecánica de un aparato por muy sofisticado que este sea. Sin embargo, los programadores de computadoras en conjunto con investigadores jurídicos, han desarrollado proyectos de programas de computación que pueden representar los procesos de pensamiento que realizan los jueces al momento de evaluar las pruebas y los escritos presentados por las partes en



el juicio que fue sometido a su consideración, evaluación que finalmente les lleva a resolver en un sentido u otro.

El ejercicio de la función judicial está vinculado con los procesos de pensamiento que realizan los impartidores de justicia para resolver los conflictos sometidos a su consideración, en los que convergen la ley, los hechos, las pruebas, criterios jurisprudenciales, entre otros.

Las sentencias, por lo que hace a su apartado de considerandos, son un reflejo de cómo los jueces estructuran los insumos cognitivos que les fueron proporcionados durante el juicio para llegar a la conclusión que finalmente los lleva a dictar una sentencia.

En este sentido, los investigadores en inteligencia artificial y derecho se han dado a la tarea de diseñar proyectos de sistemas de computación que puedan simular los procesos de pensamiento de los jueces, con la finalidad de que estos puedan auxiliar al juzgador al momento de resolver, sin que ello implique la sustitución de la figura del impartidor de justicia.

En tal sentido, se hace necesario analizar el concepto de inteligencia artificial, con la finalidad de comprender cuál es la función que ésta disciplina tiene y como este puede resolverse en el caso de la utilización en los expedientes del territorio nacional, en el caso de la Superintendencia de Administración Tributaria.



La inteligencia artificial es una rama de la informática jurídica que trata de realizar con máquinas, tareas que puede realizar el ser humano aplicando cualquier tipo de razonamiento. Es una automatización de actividades que vinculamos con procesos del pensamiento humano, tales como la toma de decisiones, solución de problemas y aprendizaje.

Los sistemas computacionales, en la inteligencia artificial, deben ser capaces de simular características que son comúnmente asociadas con la inteligencia de la conducta humana. Un sistema inteligente es aquel que exhibe un comportamiento similar al humano cuando se enfrenta a un problema idéntico y no seamos capaces de distinguir entre un ser humano y un programa de computadora en una conversación a ciegas.

Los sistemas expertos son programas que imitan el comportamiento de un humano; utilizan la información que el usuario les proporciona para emitir un resultado sobre cierta materia. Por tanto, el sistema experto hace preguntas, hasta que pueda identificar un objeto que se relacione con sus respuestas. Los sistemas jurídicos expertos son la principal aplicación de la inteligencia artificial.

Los sistemas expertos jurídicos, también llamados sistemas jurídicos basados en el conocimiento, constituyen la principal aplicación de la inteligencia artificial al campo del derecho y son sistemas que ayudan a la toma de la decisión judicial.



Es importante aclarar que los sistemas expertos jurídicos ayudan a resolver problemas muy específicos. Existen distintas clases de problemas. Primero tenemos los problemas convergentes tipo uno, de los cuales sabemos, desde el principio, cuál es el criterio de solución, como, por ejemplo, el armar un rompecabezas.

Los problemas convergentes tipo dos, en los cuales la solución del problema no está determinada, pero es determinable, como es el caso de las demostraciones lógicas y las demostraciones matemáticas, y existe otro tipo de problemas, los divergentes, que son aquellos en las que para un sólo problema existen múltiples soluciones y el estado de solución es determinable en forma decisional, un ejemplo de estos son las controversias judiciales.

Un sistema experto jurídico, es un sistema computacional que puede plantear posibles soluciones a determinados asuntos jurídicos aplicando el conocimiento experto en la materia, así como explicar sus razonamientos. En general, se ha pretendido establecer estas aplicaciones como herramientas de apoyo para los operadores jurídicos en contextos tales como la asesoría o asistencia legal o la función jurisdiccional.

La principal característica que los diferencia de los sistemas de recuperación documental jurídica consiste en que, mientras aquellos constituyen grandes almacenes digitales de una clase particular de texto; por lo general el contenido de los discursos legislativo y jurisprudencial; que facilitan su consulta automatizada, los



Sistemas Expertos Jurídicos, por su parte, tratan de emular algunos de los procesos cognitivos llevados a cabo por los operadores del derecho ya sean abogados, jueces o cualquier otro; quienes guiados por las reglas del procesamiento de la información propias del gremio jurídico, manipulan los discursos mencionados para solucionar los problemas que plantea su interpretación y/o aplicación al enfrentarse con casos prácticos en el ejercicio de su profesión.

Un sistema experto jurídico, está constituido por:

- a) La base de conocimiento. Esta contiene una representación simbólica de ciertos objetos y hechos que constituyen el acervo de conocimientos especializados involucrados en el desempeño de una tarea. Su contenido determina el campo de actividad, así como los problemas que pueden ser resueltos por el sistema, es decir, su dominio operativo;
- b) El motor de inferencia. Dispositivo que despliega patrones o secuencias de razonamiento y búsqueda a lo largo de la base de conocimientos, lo cual posibilita que el sistema encuentre soluciones a los problemas planteados; y
- c) La interfase con el usuario. Es la parte del sistema que permite que el usuario entre en contacto con el mismo y obtenga la asesoría que busca. Generalmente dicho contacto se lleva cabo en forma de interrogatorio, por el cual, la máquina obtiene información relevante del problema específico, por parte del usuario. Lo anterior es importante, debido a que el sistema experto por sí solo no proporciona



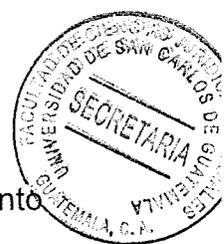
alternativas de solución. El sistema experto será capaz de asesorar al usuario siempre que éste último interactúe con el programa proporcionándole directrices sobre las cuales habrá de pronunciarse. Es decir, las cargas cognitivas de todo sistema experto siempre se repartirán entre el usuario, que necesariamente debe ser una persona versada en el ámbito del derecho, y el sistema experto.

El funcionamiento de cada uno de estos modelos puede variar dependiendo de si éste se basa en la literalidad del texto normativo o si, por el contrario, se basa en tareas propias del procesamiento cognitivo, estos modelos son los siguientes:

- a) “Los primeros intentos para desarrollar los SEJ, fue el que llevó a cabo un grupo de lógicos británicos. Su objetivo fue transformar la *British Nationality Act*, en 1981, en una serie de enunciados condicionales de la forma del vocablo inglés *IF* para que posteriormente un demostrador de teoremas derivara las consecuencias resultantes de su aplicación”.²⁸

Un ejemplo de lo anterior lo podemos representar de la siguiente forma: el artículo 1.1 de la mencionada ley, señala que una persona nacida en el Reino Unido será británica después de la entrada en vigor de la ley, si en el momento de nacimiento su padre o su madre: a) Es un ciudadano británico o b) Re-side en el Reino Unido.

²⁸ Bourcier, Danièle. **Inteligencia artificial y derecho**. p. 112.



El problema que representa este modelo de es el relacionado con el mantenimiento y actualización de la base de conocimiento. Los cambios en los cuerpos normativos, con motivo de la introducción de nueva legislación, pueden traer como consecuencia la necesidad de reescribir toda la base de datos. Además, existe la eventualidad de inexistencia en el ordenamiento jurídico de un enunciado normativo referido al supuesto de hecho.

4.2. La inteligencia artificial y la administración tributaria

Durante los últimos años hemos sido testigos de un creciente desarrollo de las tecnologías disruptivas tales como como la inteligencia artificial, así como de su rápida adopción en la sociedad. Muchos países están interesados en el desarrollo de este tipo de tecnologías por cuanto les permitiría obtener un mayor crecimiento económico en el largo plazo.

Las nuevas tecnologías posibilitan que los gobiernos presten mejores servicios públicos a través de la reducción de costos, procedimientos más rápidos, el aumento de los canales atención, mayores coberturas y mejores experiencias en las interacciones de los usuarios.

La inteligencia artificial por las Administraciones tributarias se refiere a la selección de contribuyentes para iniciar un procedimiento de inspección tributaria. Efectivamente,



estas tecnologías y herramientas están siendo empleadas como métodos predictivos de análisis de datos para determinar el riesgo fiscal de los contribuyentes.

Para las Administraciones tributarias, la inteligencia artificial puede desempeñar un papel clave, ya que el uso de estas técnicas encuentra un ámbito especialmente idóneo y de extraordinario potencial. Esto es así dado que, como señalan los expertos, aunque la inteligencia artificial se desarrolla gracias a algoritmos y datos, el éxito de los resultados que se pueden alcanzar con ella se encuentra fundamentalmente en los datos que se posean, y señaladamente en su volumen. En este sentido, no cabe duda de la posición privilegiada en la que se encuentran las Administraciones fiscales, por la inmensa cantidad de datos que tienen, así como por la calidad de esta información.

Dicha posición de privilegio exige a las Administraciones el uso de la inteligencia artificial al servicio, no solo de la lucha directa contra el fraude fiscal, sino sobre todo con la finalidad de ofrecer un mejor servicio a los contribuyentes, facilitándoles el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. En la era de la transparencia que atravesamos, las Administraciones fiscales poseen cada vez más datos, que en muchos casos se obtienen gracias a obligaciones de información que recaen sobre aquéllos. Estas obligaciones se han incrementado sustancialmente y suponen una carga indirecta muy relevante para personas físicas y sociedades, que las Administraciones deben compensar de algún modo.



En el ámbito de la prevención ya están avanzando numerosos países, de diversas formas. En primer lugar, para prestar asistencia a los contribuyentes, informándoles de sus obligaciones tributarias o resolviendo dudas a través de asistentes virtuales o bots de chat que, a diferencia de los programas tradicionales de información, pueden asistir de manera dinámica.

La idea es que en el futuro esta pueda llegar a todos los ámbitos y procedimientos tributarios, a todas las funciones y competencias de las Administraciones fiscales. Pensemos en todo el recorrido que plantea la automatización de funciones administrativas. Por lo que se refiere a los procedimientos tributarios, en el ámbito de la gestión también hay un campo importante para incluir las inteligencias artificiales y mejorar la eficiencia del procedimiento.

En el procedimiento de recaudación, algunas Administraciones ya realizan predicciones de insolvencias con el fin de priorizar la recaudación ejecutiva. Pero es posible imaginarse que la inteligencia artificial se use para otros fines en el ámbito de la función recaudatoria; así, por ejemplo, podría servir para la adopción de medidas cautelares o para la derivación de procedimientos de responsabilidad tributaria.

También un procedimiento de revisión tributaria podría resolverse a través de estas técnicas. Incluso es posible imaginar la resolución completa de un procedimiento de forma automatizada, sin intervención de funcionarios, aunque aún estamos lejos de esa realidad.



En definitiva, los beneficios que se pueden alcanzar a través del uso de la inteligencia artificial son muchos y en nuestro ámbito debería favorecer un mejor cumplimiento tributario, en el sentido de un cumplimiento más fácil para los contribuyentes y a su vez más justo, en un mundo con menores errores por parte de las Administraciones. Es cierto que se trata ésta de la visión de la inteligencia artificial desde una perspectiva claramente optimista.

Frente a esta concepción, no obstante, también existen riesgos sobre lo que podría ser un mal uso de la misma, lo que exige una valoración adecuada desde la perspectiva ética y la adopción de una serie de principios que deben presidir la actuación administrativa.

En primer lugar, el principio de prudencia, a través del cual se evite la complejidad de los algoritmos o del ámbito de los proyectos en los que se utiliza, adoptándose los avances conforme a los resultados sean seguros, o instaurándose programas piloto que permitan probar los resultados de forma concreta y provisional, y que introduzcan cautela antes de su aplicación generalizada.

En este contexto, también hay que tener en cuenta que el empleo de estas técnicas implica un coste económico relevante para los países, por lo que es importante valorar los medios que se emplean en función de los resultados que pueden obtenerse. Además, el principio de prudencia también debe estar presente a la hora de valorar la validez de las conclusiones que derivan de estos programas. Dichas conclusiones no deben



sustituir, al menos en las etapas de inicio, la labor que realizan los funcionarios de la Administración tributaria, sino que deben complementarlas.

En segundo lugar, el principio de no discriminación. Como es sabido, los algoritmos se nutren de hipótesis elaboradas por los científicos, lo que implica el riesgo de que los errores humanos o sus sesgos puedan trasladarse al propio algoritmo, condicionando la validez de las nuevas hipótesis y sus resultados. Recordemos el caso de un algoritmo que se volvió racista en un plazo de 24 horas debido a la exposición a material racista.

En tercer lugar, el principio de proporcionalidad en virtud del cual deberá valorarse el grado de injerencia que se produce en los derechos y garantías de los contribuyentes con las decisiones que derivan de programas que utilizan inteligencia artificial. A modo de ejemplo, hay que distinguir entre el impacto que puede tener el envío de una carta a un contribuyente avisándole de que la Administración tiene una determinada información sobre su situación tributaria, que busca incentivar su cumplimiento voluntario, respecto del inicio de una inspección. Además, este principio nos debería llevar a la máxima cautela cuando se pueden ver afectados derechos fundamentales.

El uso de técnicas estadísticas presuntivas, y también el uso de herramientas de la inteligencia artificial, pueden servir de indicio para determinadas actuaciones de la Administración, pero no como única prueba.



En cuarto lugar, el principio de transparencia implica la adopción de medidas que permitan a los contribuyentes conocer por qué se ha tomado una decisión, sin limitar su derecho de defensa. Una solución sería exigir la auditoría externa de los algoritmos que garanticen su adecuado funcionamiento o incluso una certificación a posteriori como condición para la validez de las decisiones.

Interesante es el modelo francés que recoge, en la Ley para la República Digital, el derecho de los administrados a tener conocimiento de la utilización de algoritmos para la toma de decisiones individuales, así como a tener información sobre el funcionamiento del algoritmo; es decir cómo ha contribuido y en qué grado a la toma de decisión, los datos objeto de tratamiento y los parámetros de tratamiento.

Por último, es relevante la gobernanza de los datos que permita velar por su seguridad, de la que son responsables las Administraciones fiscales, respetándose la privacidad y confidencialidad. Además, las Administraciones deberán también responsabilizarse de la calidad de los datos, fomentándose la integración de toda la información.

En definitiva, las decisiones que pueden derivarse de algoritmos de inteligencia artificial bien diseñados y alimentados con datos de los contribuyentes deberían permitir una mejor aplicación del sistema tributario, y la existencia de actos tributarios de mayor calidad, que fomenten la unidad de criterio administrativo, más seguridad jurídica para los contribuyentes, una reducción de los plazos de resolución y una menor conflictividad. Además, deberían conseguir una disminución de las posibilidades de fraude fiscal, lo que



sin duda beneficia a la sociedad en su conjunto. Ahora bien, no olvidemos que dicha tecnología debe estar al servicio de los contribuyentes y que la actuación administrativa en los procedimientos de aplicación de los tributos ha de inspirarse en los principios de prudencia, proporcionalidad, no discriminación, transparencia y gobernanza de la información.

La transformación digital de la administración tributaria tiene el potencial de mejorar significativamente la atención al contribuyente al tiempo que vuelve más costo-eficiente la prestación del servicio.

El uso de nuevas tecnologías y servicios digitales, como la automatización de procesos y la inteligencia artificial, que faciliten relaciones conversacionales con robots inteligentes, puede superar algunos de los problemas que presenta el modelo tradicional de atención al contribuyente, mediante la prestación de un servicio permanente.

En ese sentido, la Inteligencia Artificial, presenta un escenario de cambios disruptivos para las administraciones tributarias entre el mediano y el largo plazo, con consecuencias significativas en la estrategia de negocios, los procesos y el personal. De continuar en aumento esta tendencia, los asistentes conversacionales virtuales jugarán un papel de suma importancia en los esfuerzos del fisco por aumentar el cumplimiento voluntario, incrementar la recaudación de impuestos y mejorar la legitimidad de la hacienda pública utilizando la inteligencia artificial para mejorar los servicios a todos los ciudadanos Guatemala.



Los desafíos que impone el uso de tecnologías disruptivas como la inteligencia no son sólo aplicables a la administración tributaria, sino que a la sociedad en su conjunto. Por eso es que muchos países y organizaciones internacionales están implementando políticas o estrategias que buscan evaluar la incorporación de estas tecnologías en nuestra cotidianidad, principalmente, mediante la prescripción de reglas o principios que hagan de su utilización algo seguro y que vaya en beneficio de todos, tanto por parte de las empresas como de los gobiernos.

4.3. Crear un sistema de inteligencia artificial para la recepción, evaluación y resolución de expedientes administrativos que ingresan a la Superintendencia de Administración Tributaria

Es necesario determinar la importancia que tiene la creación de una inteligencia artificial dentro del contexto de la Administración Tributaria en Guatemala, en tal sentido se puede determinar que es de suma importancia que esta tecnología sea implementada en el territorio nacional.

En primer término se puede determinar que es necesario que dentro de la superintendencia de administración tributaria se establezcan los parámetros tecnológicos suficientes; situación que se puede determinar a partir de la exploración de su sitio web que es viable en Guatemala toda vez que existen ya inteligencias artificiales para poder atender ciertas situaciones dentro de la administración tributaria a través de



su sitio web; por lo tanto se puede determinar que existe la competencia suficiente para poder realizar esta actividad dentro de esta entidad estatal.

Al mismo tiempo es necesario que exista una unificación de criterios fiscales que permitan establecer cómo deben de realizarse los tramites de expedientes administrativos que ingresen a la Superintendencia de Administración Tributaria; de tal manera que sea posible establecer como estos requisitos deben de complementarse en el territorio nacional.

Lo anterior será necesario para establecer la importancia que tiene cada uno de estos requisitos al momento de tramitar el expediente; de tal manera que la inteligencia artificial; pueda dentro de la medida de lo posible reconocer cuando se han cumplido los mismos cuando no de tal manera que habiendo cumplido cada uno de los requisitos se pueda dar la resolución respectiva o denegarla en el caso de que esto no sea posible; en tal sentido se puede determinar que este tipo de tecnología es viable que puede ser utilizada en el territorio nacional.

Por lo anterior, se hace necesario que la superintendencia de administración tributaria debe hacer todos los esfuerzos necesarios para que a través de su directorio se establezca la forma en la cual éste debe implementarse; dentro del contexto la ley guatemalteca; asimismo se debe de implementar una tabla de requisitos sobre los cuales debe de fundamentarse y los cuales servirán como base para determinar la procedencia uno de los casos dentro del territorio nacional así como su posterior resolución.





CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La recaudación de los impuestos, así como su correcta utilización es de fundamental importancia entre un estado de derecho en tal sentido Guatemala ha derivado estas funciones a la superintendencia de administración tributaria quien a su vez posee trámites propios que intentan a través de su intervención de realizar cualquier tipo de adeudos o de situaciones derivadas a la función específica de la recaudación de los impuestos; en virtud de lo anterior se puede determinar que es necesario que estos procesos sean automatizados y mejorados de tal forma que se pueda cumplir con la celeridad requerida en los procesos administrativos, ya que entre más rápido se resuelve más fácil será para la administración tributaria recibir sus adeudos y coadyuvará también con la capacidad de pago del contribuyente.

El Artículo 3 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, establece que Organizar y administrar el sistema de recaudación, cobro, fiscalización y control de los tributos a su cargo; por lo que corresponde a esta entidad hacer todo tipo de tramites remitidos ante sus oficinas que conlleven el resolver cualquier conflicto en la recaudación de los impuestos en el territorio nacional.

En tal sentido, se puede determinar; que es necesario que, dentro del territorio nacional en la Superintendencia de Administración Tributaria, a través de su directorio, se implemente la utilización de una inteligencia artificial que permita que esta sea la encargada de determinar si un expediente cumple o no con los requisitos establecidos.





BIBLIOGRAFÍA

CÁRDENAS James. **Ingeniería de tránsito fundamentos y aplicaciones texto guía**. México: Ed. Cal & Mayor, 2006.

CHAVERO, Fernando. **El derecho municipal**. México: Ed. UNAM, 2018.

Corte de Constitucionalidad. Gaceta No. 1, expediente No. 12- 86, página No. 3, sentencia: 17-09-86.

Corte de Constitucionalidad. Gaceta No. 86. De la Corte de Constitucionalidad. Expediente. 25-2007. Fecha de sentencia: 20/11/2007.

Corte de Constitucionalidad. Gaceta No. 91. Expediente 3350-2008. Fecha de auto: 29/01/2009.

DE LOS SANTOS MORALES, Adriana. **Derecho administrativo I**. México: Ed. Red tercer milenio, 2012.

FRAGA, Gabino. **Derecho administrativo**. México: Ed. Porrúa, 1977.

GARCIA, GARRIDO. Sayira Marina. **Los elementos y principios de la administración pública y su vigencia en el siglo XXI**. Guatemala. (s.e.), 2014.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. **Introducción al derecho**. México. Ed: Porrúa, 2004.

HIDALGO MEDINA, Karen Paola. **Evaluación del desempeño aplicado al nivel operativo de una empresa de transporte terrestre de carga pesada**. Guatemala: Ed. UFM, 1998.

<http://www.cintras.org/textos/congresodh/elderechoalaintegridadjmg.pdf>. (consultada: 12 de junio de 2022).

<http://dle.rae.es/?id=IYZhVtl>. (Consulta 16 de junio de 2022).

http://www.fonprevial.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=51:decada&catid=38:decada, (consulta: 17 de junio 2022).

http://www.prensalibre.com/noticias/precaucion-unica-estrategia_0_464353585.html. (consulta: 17 de junio 2022).

<https://www.publinews.gt/gt/noticias/2022/02/28/transporte-pesado-resalta-en-aumento-de-accidentes-de-transito.html> (consulta: 17 de junio 2022).



MONTESQUIEU, Charles. **Del espíritu de las leyes**. España: Ed. Librería general victoriano Suárez, 1996.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Argentina: Ed. Heliasta, 2009.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. **Teoría del estado**. México: Ed. Porrúa, 2005.

PRADO, Gerardo. **Teoría del Estado**. Guatemala, Ed. Estudiantil Fénix, 2006.

REYES GARCÍA, Mayra Alejandra. **Análisis constitucional de los deberes del estado respecto de la ley del sistema de Alerta Alba-Keneth**. Guatemala: Ed. UNIS, 2014.

RIVERA, Felipe. **El tránsito vehicular y su regulación municipal**. Guatemala: (s.e.), 2004.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. **Derecho administrativo español**. España: Ed. Netbiblio, 2008.

SERRA ROJAS, Andrés. **Teoría del Estado**. México: Ed. Porrúa, 1990.

VILLEGAS BASAVILVASO, Benjamín. **Derecho Administrativo**. Argentina: Ed. Tipográfica Editora Argentina, 1971.

Legislación:

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

Código Tributario de Guatemala. Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, 1991.

Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria. Decreto 1-98 del Congreso de la República de Guatemala, 1998.