

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



**CONSECUENCIAS JURÍDICAS QUE SE DERIVAN POR EL INCUMPLIMIENTO
DEL SISTEMA PENITENCIARIO AL SER INCAPAZ DE CONCEDER LAS
CONDICIONES MÍNIMAS DE DETENCIÓN QUE IMPACTAN NEGATIVAMENTE LOS
DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS REOS**

FLORINDA ANTONIETA REYES PÉREZ

GUATEMALA, MAYO DE 2024

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

**CONSECUENCIAS JURÍDICAS QUE SE DERIVAN POR EL INCUMPLIMIENTO DEL
SISTEMA PENITENCIARIO AL SER INCAPAZ DE CONCEDER LAS CONDICIONES
MÍNIMAS DE DETENCIÓN QUE IMPACTAN NEGATIVAMENTE LOS DERECHOS
FUNDAMENTALES DE LOS REOS**



Guatemala, mayo de 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

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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 23 de septiembre de 2019.

Atentamente pase al (a) Profesional, ERICK FERNANDO ROSALES ORIZÁBAL
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
FLORINDA ANTONIETA REYES PÉREZ, con carné 200814607,
 intitulado CONSECUENCIAS JURÍDICAS QUE SE DERIVAN POR EL INCUMPLIMIENTO DEL SISTEMA
 PENITENCIARIO AL SER INCAPAZ DE CONCEDER LAS CONDICIONES MÍNIMAS DE DETENCIÓN QUE IMPACTAN
 NEGATIVAMENTE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS REOS.

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

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

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

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



Fecha de recepción 23 / 10 / 2019

[Handwritten signature]
 Asesor(a)
 (Firma y Sello)
 Lic. Erick Fernando Rosales Orizabal

Abogado y Notario
 No. Col. 7043



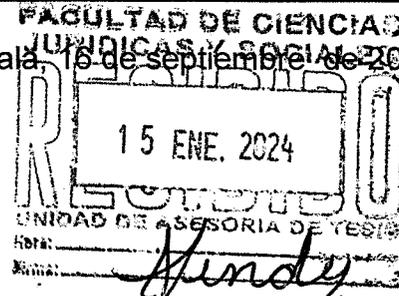
ERICK FERNANDO ROSALES ORIZÁBAL
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO
7043

**6ª Avenida "A" 20-69 Oficina y Timbre Dos, Zona 1, Guatemala, Guatemala. Tel:
34665275.**



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES
Guatemala, 15 de septiembre de 2022

Dr. Carlos Ebertito Herrera Recinos
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



De conformidad con el nombramiento emitido por esta jefatura, el día 23 de septiembre del año 2019, en el que se me designa como asesor del trabajo de investigación de la bachiller: Florinda Antonieta Reyes Pérez, con número de carné 200814607, intitulado, **“CONSECUENCIAS JURÍDICAS QUE SE DERIVAN POR EL INCUMPLIMIENTO DEL SISTEMA PENITENCIARIO AL SER INCAPAZ DE CONCEDER LAS CONDICIONES MÍNIMAS DE DETENCIÓN QUE IMPACTAN NEGATIVAMENTE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS REOS”**, habiendo asesorado el trabajo encomendado, respetuosamente me permito emitir el siguiente:

DICTAMEN:

a) Contenido científico y técnico de la tesis

Es de mucha relevancia en materia de derecho constitucional, toda vez, que regula la obligación del sistema penitenciario de atender y cumplir en el tratamiento de los privados de libertad con base a las condiciones mínimas de ser tratados como seres humanos y con el derecho administrativo, en virtud, que el sistema penitenciario debe establecer el procedimiento meramente administrativa a efecto de cumplir con su obligación de readaptar y reeducar a los reclusos con el objeto de reinsertarlos en la sociedad al cumplir la condena.

b) La metodología y técnica de investigación utilizada

En la elaboración del trabajo de tesis, incluye los métodos inductivo, deductivo y analítico; emplea técnica jurídica, documental y bibliográfica, lo que se aprecia claramente en el desarrollo del tema abordado.

c) Redacción

El trabajo está redactado en forma clara y precisa, observando puntualmente las técnicas gramaticales; utilizando lenguaje técnico y jurídico adecuado y acorde al tema.



ERICK FERNANDO ROSALES ORIZÁBAL
ABOGADOY NOTARIO
COLEGIADO
7043

**6°Avenida "A" 20-69 Oficina y Timbre Dos, Zona 1, Guatemala, Guatemala. Tel:
34665275.**

d) Contribución científica

El tema investigado es de suma importancia, toda vez, que a mi criterio existe un verdadero aporte a la ciencia del derecho constitucional y administrativo, en virtud, que el presente trabajo, analiza detenidamente las consecuencias jurídicas que se derivan por el incumplimiento del sistema penitenciario, al ser incapaz de conceder las condiciones mínimas de detención que tiene efectos negativos sobre los derechos fundamentales de los reos.

e) La conclusión discursiva

Tienen relación con los temas desarrollados en cada uno de los capítulos que integran la investigación y las resume en una sola hoja.

f) La bibliografía

Es acorde con el trabajo y tiene relación con las citas textuales.

g) Expresamente declaro

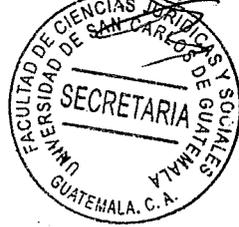
Que no soy pariente dentro de los grados de ley de la bachiller Florinda Antonieta Reyes Pérez.

Con base a lo anterior expuesto, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para ser discutido en el examen público, en virtud que el trabajo indicado cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Atentamente.

ERICK FERNANDO ROSALES ORIZÁBAL
ABOGADOY NOTARIO
COLEGIADO
7043

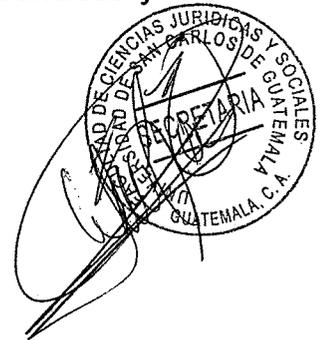
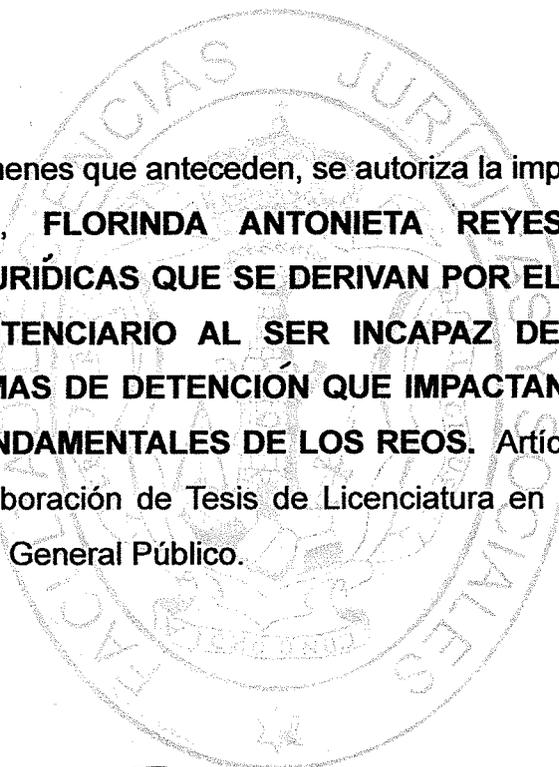
Lic. Erick Fernando Rosales Orizabal
Abogado y Notario
No. Col. 7043



D. ORD. 133-2024

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

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante, **FLORINDA ANTONIETA REYES PÉREZ**, titulado **CONSECUENCIAS JURÍDICAS QUE SE DERIVAN POR EL INCUMPLIMIENTO DEL SISTEMA PENITENCIARIO AL SER INCAPAZ DE CONCEDER LAS CONDICIONES MÍNIMAS DE DETENCIÓN QUE IMPACTAN NEGATIVAMENTE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS REOS**. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

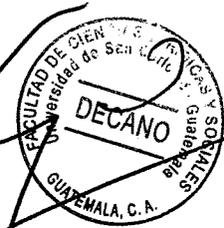
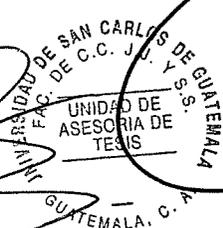


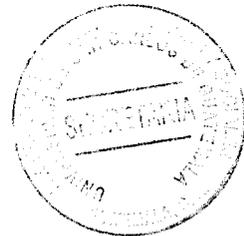
HMAC/JIMR

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por darme la vida, sabiduría, las fuerzas suficientes para poder luchar día a día y poder alcanzar mis metas, gracias por su gran amor incondicional.
- A MIS PADRES:** Por el amor y sus enseñanzas e inculcarme valores y cultura, enseñándome a luchar por mis metas en la vida para ser una persona productiva ante la sociedad. Muchas gracias.
- A MI FAMILIA:** Por el apoyo, la paciencia en los días de ausencias, desvelos y preocupaciones, gracias por su comprensión.
- A MI FAMILIA:** Especialmente a mis hermanos y a mi tía Bety, por el apoyo incondicional.
- A MIS HIJOS:** Por ser ese combustible que me motiva día con día a luchar y poder salir adelante, cumplir mis metas y ser un ejemplo para ellos. Este logro es de ustedes.
- A:** Lic. Erick Fernando Rosales Arizábal y Lic. David de Paz Pérez.
- A:** Mi querida Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas Y Sociales, mi eterno agradecimiento.



PRESENTACIÓN

La investigación es de tipo cualitativo, se determinaron las consecuencias jurídicas que se derivan del incumplimiento del sistema penitenciario al ser incapaz de conceder las condiciones mínimas de detención que impactan negativamente los derechos fundamentales de los reos. Se contribuyó a medir y resumir la información obtenida respecto al análisis jurídico y doctrinario del derecho de las condiciones mínimas de los privados de libertad como el de ser tratados como seres humanos, cumplir las penas en los lugares destinados para el efecto, el derecho a comunicarse cuando lo soliciten con sus familiares, abogado defensor y asistente religioso o médico.

El estudio se realizó en el periodo que comprende los años 2018-2020, en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala. El objeto de estudio fue la ley del régimen penitenciario Decreto 33-2006 del Congreso de la República de Guatemala y las condiciones mínimas que posee todo privado de libertad. Los sujetos de la investigación fueron: Los reos y el sistema penitenciario.

El aporte académico del trabajo, es recomendar al Estado de Guatemala a través del sistema penitenciario de cumplir estrictamente con sus atribuciones marcadas en la ley, con el fin de evitar a que se continúe vulnerando los derechos de los reos, siendo la readaptación social y reeducación de los reos, con el objeto de que el Estado cumpla con una de sus obligaciones constitucionales siendo el bien común.

HIPÓTESIS



La hipótesis surgió en relación a la trasgresión a las garantías constitucionales por la incapacidad del sistema penitenciario de cumplir con garantizar las condiciones mínimas de detención de los privados de libertad, situación que impacta negativamente en los derechos fundamentales de los reos, derivado de las malas condiciones en que se encuentran los centros penales de Guatemala, tanto administrativa como operacional.

COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS



Para efectos de la investigación, la hipótesis fue validada, al evidenciar las consecuencias jurídicas derivadas del incumplimiento del sistema penitenciario al ser incapaz de conceder las condiciones mínimas de detención que impactan negativamente los derechos fundamentales de los reos.

Los métodos utilizados en la presente investigación para sustentar sus argumentos fueron el analítico, sintético, deductivo e inductivo. Las técnicas empleadas fueron las bibliográficas y documentales. En relación a los factores, se puede mencionar la axiología, en virtud que debe prevalecer como valores y principios la honradez y la transparencia por parte de los funcionarios públicos del sistema penitenciario con la finalidad de cumplir con sus obligaciones que marca la ley para evitar a que se continúe vulnerando las condiciones mínimas que tiene como derecho los privados de libertad.

ÍNDICE



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

CAPÍTULO I

1. Derecho constitucional	1
1.1. Principios	4
1.2. Fuente	8
1.3. Concepto	13
1.4. Definición	14
1.5. Clasificación	15

CAPÍTULO II

2. La administración pública	19
2.1. Definición	19
2.2. Actividad administrativa	24
2.3. Principio de legalidad administrativa	25
2.4. Principio de juridicidad administrativa	31
2.5. Competencia administrativa	34
2.5.1. Características	35
2.5.2. Clases	37
2.6. Delegación administrativa	39

CAPÍTULO III

3. Sistema penitenciario	43
3.1. Antecedentes	43
3.2. El sistema penitenciario en Guatemala	45
3.3. Administración de los centros penales	47
3.4. Características del sistema penitenciario	48
3.5. Regulación legal del sistema penitenciario en Guatemala	57

CAPÍTULO IV



4. Consecuencias jurídicas que se derivan por el incumplimiento del sistema penitenciario al ser incapaz de conceder las condiciones mínimas de detención que impactan negativamente los derechos fundamentales de los reos.....	59
4.1. Consecuencias en la inaplicación de las condiciones mínimas	59
4.1.1. Inexistencia de una separación mínima	60
4.1.2. Condiciones inhumanas del recluso	61
4.1.3. Inseguridad y amotinamiento.....	64
4.1.4. Hacinamiento	65
4.1.5. Falta de protección de las condiciones mínimas.....	67
4.1.6. La falta de comunicación con su abogado	70
4.1.7. Falta de comunicación del recluso con la sociedad	70
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	73
BIBLIOGRAFÍA	75



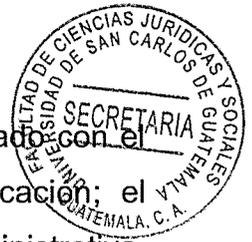
INTRODUCCIÓN

En la investigación se analizó las consecuencias jurídicas que se derivan por el incumplimiento del sistema penitenciario al ser incapaz de conceder las condiciones mínimas de detención que impactan negativamente los derechos fundamentales de los reos, puesto que el Estado está obligado a la readaptación social y reeducación de los privados de libertad, tal como regula el Artículo 19 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que el sistema penitenciario debe tender y cumplir con en el tratamiento de reclusos.

Se pudo comprobar la hipótesis planteada, toda vez, que existe incumplimiento del sistema penitenciario al ser incapaz de conceder las condiciones mínimas de detención que impactan negativamente los derechos fundamentales de los reos, lo cual se deriva de las malas condiciones en que se encuentran y como consecuencia de ello, no se cumple con las condiciones mínimas de detención.

El objetivo general consistió en determinar a través de la investigación científica y técnica, soluciones a la problemática planteada, la cual se cumplió durante el desarrollo del trabajo por medio del análisis jurídico de las consecuencias jurídicas que se derivan por el incumplimiento del sistema penitenciario en la aplicación de las condiciones mínimas de detención.

Para obtener la información, se utilizó la técnica bibliográfica y documental, luego de lo cual, a través del método deductivo, inductivo y especialmente el analítico que consistió en la interpretación de las disposiciones legales del 19 de la Constitución Política de la República de Guatemala y el Artículo 2 de la Ley del Régimen Penitenciario, Decreto Número 33-2006 del Congreso de la República de Guatemala, referente a la obligatoriedad del sistema penitenciario de atender la readaptación social y la reeducación de las personas privadas de libertad.



El informe final se redactó en cuatro capítulos, estando el primero, relacionado con el derecho constitucional, principios, fuentes, conceptos, definición y clasificación; el segundo, desarrolla la administración pública, definición, actividad administrativa, principio de legalidad y juridicidad, competencia y delegación administrativa; el tercero, contempla el sistema penitenciario, antecedentes, el sistema penitenciario en Guatemala, administración de los centros penales, características del sistema penitenciario y su regulación legal; y por último, que es el cuarto, consecuencias jurídicas que se derivan por el incumplimiento del sistema penitenciario al ser incapaz de conceder las condiciones mínimas de detención que impactan negativamente los derechos fundamentales de los reos, inexistencia de una separación mínima, condiciones inhumanas del recluso, inseguridad y amotinamiento, hacinamiento, falta de protección de las condiciones mínimas, la no comunicación con el abogado de confianza y la falta de comunicación del recluso con la sociedad.

Es imposible abarcar el tema en general, pero se pretende coadyuvar a encontrar posibles soluciones al problema planteado; también, que sea de gran utilidad para toda persona interesada en leer el contenido de la misma, con la finalidad de adquirir nuevos conocimientos.

CAPÍTULO I



1. Derecho constitucional

Para el estudio de esta disciplina jurídica, es preciso destacar que algunos tratadistas, conciben el derecho constitucional como: “La principal rama del derecho público. En cuanto tal, le corresponde primordialmente el estudio de la Constitución del Estado; y siendo así en ella encuentran su fundamento todas las demás ramas del derecho. Su posición es, pues, central, dentro de todo ordenamiento jurídico político de una sociedad organizada”¹.

De lo anterior se desprende, que el derecho constitucional es como una disciplina científica y también puede ser definida de la siguiente manera: “El derecho constitucional es una disciplina científica que, como parte integrante de la Ciencia Política, tiene por objeto el estudio y la sistematización de las manifestaciones y el ordenamiento de las relaciones de poder, en el ámbito de una organización política global. No es una ciencia, sino una disciplina autónoma que es parte orgánica de la Ciencia Política”².

De lo anterior, se establece que el objeto de esta última es el poder político, concebido como una energía que produce la suprema relación de mando y obediencia en el seno de una sociedad, y al cual quedan subordinados los restantes poderes sociales tales como el poder militar, religioso, familiar, gremial, empresarial o económico.

¹ Naranjo Mesa, Vladimiro. **Teoría constitucional e instituciones políticas**. Pág. 22.

² Badeni, Gregorio. **Instituciones de derecho constitucional**. Pág. 39.



De lo antes expuesto, se sostiene la tesis que el derecho constitucional no es una ciencia sino una disciplina científica que integra la ciencia política. Se difiere con dicho autor, en el sentido que el derecho constitucional no es una ciencia sino una disciplina científica, toda vez que es una ciencia, en virtud que tiene su propio objetivo, métodos y técnicas de investigación adecuado para su objeto de estudio, que es la Constitución Política de un determinado Estado, cuyo método pertenece a las ciencias sociales.

El derecho constitucional es: “Una rama del derecho público; un conjunto de normas jurídicas que organiza el Estado, una disciplina científica integrante de la ciencia política, cuyo objeto es la organización de los poderes del Estado, la declaración de los derechos individuales y colectivos, y las instituciones que los garantizan, el estudio y sistematización de las manifestaciones y el ordenamiento de las relaciones de poder. Se dedica al estudio de la organización política y el funcionamiento del Estado, la esfera de competencia de las autoridades del Estado y las instituciones políticas que constituyen el soporte de la vida estatal”³.

En ese sentido, el derecho constitucional es una rama del derecho público que analiza y controla las leyes que rigen al Estado; estudia las relaciones entre los particulares y el Estado. Asimismo, el derecho constitucional se puede definir como una rama del derecho público, que estudia el conjunto de principios y normas jurídicas que tiene por objeto la organización y estructuración del Estado y sus poderes, la declaración de los derechos y los deberes individuales y colectivos y las instituciones que lo garantizan.

³ Pereira Orozco, Alberto. **Derecho constitucional**. Pág. 130.



Al referirse de derecho constitucional se hace referencia a algo, que no se trata de un objeto sensible a los sentidos, pero se sabe que evoca un conjunto de fenómenos reducibles a un término que señala una realidad y una necesidad, la organización de un Estado donde coexistan pacíficamente el poder y la libertad, en tal virtud, resulta pues necesario al referirse a derecho constitucional, entender los dos vocablos en que se compone su objeto de estudio, es decir, que para saber lo que es derecho constitucional hay que tener bien claro que es lo que se entiende por derecho y que se entiende por constitucional.

Al hablar de derecho, se hace referencia un sistema normativo que tiene por objeto, ordenar de cierto modo la conducta de los hombres dentro de sus relaciones sociales, cuya finalidad es la concreción de los valores de justicia y bien común. Respecto al término constitucional, se refiere a la constitución de algo; aquello que permite que una cosa adquiera su propio ser, que le da existencia, vida.

De lo expuesto anteriormente, surgen dos fenómenos que deben ser claramente distinguibles pues, aunque se complementan uno con el otro, son de distinta naturaleza, y, de cuya unión surge el derecho constitucional, siendo estos:

a) El fenómeno jurídico, que se manifiesta al momento que un conjunto de normas jurídicas normativiza lo político, es decir, lo que hace el derecho es judicializarlo, de ello entendemos que el derecho constitucional es algo que sucede dentro del mundo del derecho, es parte del derecho y no puede separarse de él, debiendo ser plenamente acatadas las disposiciones que de él surjan.



b) En cuanto al fenómeno político, debe ubicarse su actuar en el mundo social, es en ella donde se desarrolla y no podrá separarse de ella. La unión de lo político y lo social está en que ambas se manifiestan en forma de acciones humanas; lo social surge de relaciones interhumanas y lo político surge de conductas, de actos humanos⁴.

De lo anterior, se desprende que el derecho constitucional tiene como fin la creación de una comunidad política y, a su vez se convierte en tal, cuando lo político se normativiza. Se ve pues, como en el transcurrir de la vida de lo político existe un momento en que éste cae dentro de lo jurídico, siendo así, como nace la comunidad política.

1.1. Principios

Los principios constitucionales exponen lo fundamental o básico para la formación de la "cadena de normatividad" que regula la relación entre Estado y ciudadanía, y la de esta última para consigo misma. Son imprescindibles para la ordenación gradada de las normas jurídicas que componen el ordenamiento legal del Estado. De esa cuenta encontramos los principios constitucionales generales, siguientes:

a) Principio finalista, este principio establece que la máxima realización del Estado es el alcance del bien común para sus habitantes. La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 1 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". En ese sentido, la Constitución Política de la República de Guatemala, establece como

⁴ *Ibíd.* Pág. 136.



principio fundamental en la actuación del Estado la protección de las personas y de la familia, procurando siempre la realización del bien común, por ello, debe entenderse que el centro de protección para un desarrollo integral es la persona, que a su vez va a reflejar esta protección en su familia, alcanzando en cada unidad personal una plena realización que será replicada en su familia, y como es bien sabido que la familia es la base fundamental de la sociedad, se espera que con esta protección se alcance un estado de estabilidad en las diferentes esferas de la vida cotidiana de la sociedad, por lo que en ese sentido, se puede afirmar que se alcanza la realización del bien común.

Ahora bien, el concepto del bien común es complejo, en general puede ser entendido como aquello de lo que se benefician todos los habitantes de un sistema social, las instituciones y medios socioeconómicos, de los cuales se espera que funcionen de manera adecuada, de tal forma que beneficien a toda la población guatemalteca.

En ese sentido, todas las grandes ciencias comparten un interés en las precondiciones necesarias para obtener un cierto fin social que es percibido como deseable. Consecuentemente el concepto de bien común contiene diferentes elementos o puede ser estudiado desde diferentes perspectivas.

b) Principio del bien común, la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 2 establece: "Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República de Guatemala, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona". Por ende, se puede entender que estos



deberes fundamentales del Estado, son principios jurídicos fundamentales del sistema normativo guatemalteco, en virtud que es una prerrogativa constitucional del Estado garantizar la vida, libertad y la justicia a todos los habitantes de la República sin excepción alguna.

c) El principio de supremacía constitucional, este principio establece que la Constitución Política de la República de Guatemala, es la ley suprema del Estado, por lo que todas las demás normas jurídicas se deben ajustar sus disposiciones para que respeten efectivamente los mandatos constitucionales, siendo nulas *ipso jure* todas aquellas disposiciones de inferior categoría que vulneren, tergiversen disposiciones constitucionales.

Siendo la constitución la base fundamental del ordenamiento jurídico, describe un catálogo de derechos, deberes y obligaciones del Estado guatemalteco, siendo únicamente descriptivo y no limitativo, además reconoce otros derechos fundamentales que se regulen en otras leyes de menor categoría, toda vez se inspiren en el principio del bien común.

En ese sentido encontramos reflejado el principio de supremacía constitucional en el último párrafo del Artículo 44 de la Constitución Política de la República de Guatemala que regula: "(...) Serán nulas *ipso jure* las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza".



De tal manera, que aquellas normas que contraríen disposiciones constitucionales serán nulas de pleno derecho.

d) El principio de jerarquía normativa: considera que en el sistema guatemalteco se adopta la teoría de Hans Kelsen sobre la sistematización del ordenamiento jurídico, en un sistema basado en jerarquías de las normas jurídicas.

El principio de jerarquía normativa se encuentra especialmente regulado en el Artículo 9 de la Ley del Organismo Judicial, que dispone: “Supremacía de la Constitución y jerarquía normativa. Los Tribunales observarán siempre el principio de jerarquía normativa y de supremacía de la Constitución Política de la República de Guatemala, sobre cualquier ley o tratado, salvo los tratados o convenciones sobre derechos humanos, que prevalecen sobre el derecho interno. Las leyes o tratados prevalecen sobre los reglamentos. Carecen de validez las disposiciones que contradigan una norma de jerarquía superior.

De tal manera, que jerarquía normativa, se refiera al orden jerárquico o escalonada de las normas jurídicas de modo que las normas de rango inferior no pueden contradecir ni vulnerar lo establecido por una norma de rango superior que tiene mucho valor

El Artículo 175 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que: “Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas *ipso jure*.”



En tal virtud, los tribunales de justicia en toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio de que la Constitución Política de la República de Guatemala prevalece sobre cualquier ley o tratado, a excepción en materia de derechos humanos.

En ese sentido, la teoría de Hans Kelsen fue implementada en la República de Guatemala, en virtud que se considera que existen básicamente cuatro grados jerárquicos de las normas jurídicas en los que se encuentra estructurado el sistema normativo guatemalteco, siendo las que a continuación se detallan a efecto de tener una mejor comprensión:

- a) Normas constitucionales: que incluye la Constitución Política de la República de Guatemala y las denominadas leyes constitucionales.
- b) Normas ordinarias: el cual comprende los decretos emitidos por el Congreso de la República de Guatemala y los decretos aprobados durante los gobiernos de facto.
- c) Normas reglamentarias: comprende los reglamentos y acuerdos gubernativos emitidos para desarrollar las leyes ordinarias.
- d) Normas individualizadas: abarca normas aplicables solamente a un caso concreto..

1.2. Fuente

Las tendencias sociales de establecer una sociedad político-jurídico, a lo largo de la historia: "Hizo que la Constitución Política de la República de Guatemala sea una expresión no asumida como tal, pero manifiesta desde la horda, la tribu, en la polis de los griegos. La Carta Magna de 1215 es considerada como el primer paso del constitucionalismo, surgió en Inglaterra, estableció una serie de limitaciones al Rey y



muchas otras expresiones que de alguna forma organizaron y marcaron pautas en distintas poblaciones”⁵. La Carta Magna es considerada como el primer avance del derecho constitucional, ya que en ella se consignaron limitaciones al poder del Rey.

En el mundo moderno, con el movimiento liberal, que se desarrolló a postrimerías del feudalismo, los sectores burgueses pelearon un espacio y la reforma del Estado, hasta instituir constituciones con particulares características, que permitió a pensadores, y movimientos intelectuales reflexionar sobre la forma del Estado, para ello conjugaron los ideales sobre todo en materia económica, política y social, lo cual generó ordenamientos jurídicos que regularon las relaciones sociales, y constituyen ancestros constitucionales de la legislación guatemalteca, entre ellos se puede mencionar:

- a) La Constitución de Estados Unidos, es la primera Constitución, escrita de carácter nacional, en el mundo a través de la Constitución de Filadelfia de mil setecientos ochenta y siete (1787), que resumía en cláusulas severas y concisas, los principios políticos y filosóficos de carácter liberal por los cuales lucharon los libertadores de ese lugar. Adoptaron la forma de Estado federal, implantaron un sistema presidencial, formalizaron la independencia de jueces, mediante la creación de la Corte Suprema, fue el primer lugar en que se creó un órgano jurisdiccional para el control constitucional de las leyes.
- b) La Constitución francesa, sistematiza el ordenamiento jurídico desarrollado por Montesquieu, en la teoría de la división tripartita de poderes con alusión a los frenos y

⁵ Badeni. *Op. Cit.* Pág. 62.



contrapesos, tiene un alto contenido de los ideales liberales; formula la teoría de la soberanía popular de Rousseau, y este ordenamiento político-jurídico, parte de la Revolución Francesa, también legitima la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano proclamada el veintiséis de agosto de mil setecientos ochenta y nueve (1789), hasta entonces no se había alcanzado en otro lugar y sirvió de inspiración en alcance universal.

- c) La Constitución de Inglaterra, instituyó un régimen parlamentario y dividieron el poder de la corona, para dar funcionamiento al parlamento; formalizaron garantías para la seguridad individual como la institucionalización del habeas corpus, que busco impedir la arbitrariedad a que estaban sometidas las personas privadas de su libertad, sin que hubieran sido, citados, escuchados y vencidos en un juicio previamente desarrollado, con la debida defensa”⁶.

Lo anterior, constituye como fuente del derecho constitucional en Guatemala, ya que la implantación del sistema de gobierno parlamentario, que se instituyó en el Siglo XVIII, buscó equilibrar los poderes ejecutivo que era representada por la corona y el legislativo integrada por el parlamento, mediante mecanismos como la responsabilidad política del gobierno ante el Parlamento y el derecho de disolución de que goza aquel sobre este, estos antecedentes constitucionales considerados de la era moderna tienen particulares orígenes, que en la actualidad, es preciso destacar para entender sobre todo la orientación ideológica que tienen las constituciones que de ellos se derivaron. “El Siglo

⁶ *Ibíd.* Pág. 39.



XVII fue uno de los grandes momentos de la historia por varias razones, fue una de las primeras ocasiones en las que tuvo éxito una victoria de los poderes económicos incipientes, la floreciente burguesía, frente a la herencia feudal”⁷.

Cabe resaltar, que el poder incontestable del rey en una época de formación de los absolutismos en toda Europa; aunado a ello, la explosión de nuevos ideales y la reinterpretación de la religión y la relación de los hombres con Dios, son acontecimientos que motiva a algunos sectores a revelarse en contra del poder del monarca.

“La revolución de Estados Unidos de Norte América y la revolución francesa como toda revolución que genera un cambio o intento de cambios bruscos y profundos en la ubicación del poder político, implicó el uso o la amenaza de la violencia y con éxito, se tradujo en la transformación manifiesta del proceso de gobierno, así como de los fundamentos aceptados de la soberanía o la legitimidad y la concepción del orden político o social, estos casos dieron como resultado la aparición de una autoridad fuerte que reunió la dirección de las fuerzas revolucionarias, es decir, un segundo poder que se denominó Parlamento.”⁸

Lo anterior determina, que el parlamento sufrió también varias fases que más adelante tendieron a la radicalización y a la disgregación paulatina de sus componentes heterogéneos, pero en lo que sí estaban de acuerdo era en atraer al pueblo, y así lo consiguieron a través principalmente de una intensa propaganda hasta entonces nunca

⁷ Pereira Orozco. *Op. Cit.* Pág. 158.

⁸ *Ibíd.* Pág. 162.



vista. En gran medida la adhesión de las clases populares proporcionó la victoria el bando realista. Como consecuencia, se desarrolló una base ideológica alternativa a la existente, coherente y que se caracterizaba por una marcada afinidad y religiosidad.

El radicalismo político nació de estos dos últimos factores y con el tiempo, llegó a desligarse del discurso primitivo de defensa del Parlamento como órgano de representación popular, ya que las revoluciones antes descritas tuvieron como principales características para que se diera el surgimiento de las constituciones y de la reforma estructural del Estado las siguientes: "a) revolución de la nobleza y de sectores privilegiados del sistema; b) pánico popular al llamamiento de esas elites, y la formación de un bloque conservador del antiguo orden que se resistió al cambio; c) guerra civil; d) ejecución del Rey en el caso de Francia y la proclamación de la República y la declaración de los derechos de hombre y del ciudadano"⁹.

Lo antes citado, caracteriza las principales causas de transformación social y del Estado como de su constitución, que se adaptan a la realidad y a las condiciones de clase, como es el hecho de desconcentrar el poder en una persona y el surgimiento de los parlamentos como otro órgano cuya atribución es la de imponer las reglas.

En el Siglo XX, se desarrolla el constitucionalismo social, y encuentra su mayor expresión principalmente en la Constitución de México, Querétaro de 1917, que consagró el derecho a la educación, la libertad de empleo, la propiedad de la tierra por parte de

⁹ Romero Gabella, Pablo. **Crisis constitucional**. Pág. 1640.



quienes la trabajan, fue una de las constituciones fundamentales que incluyeron especialmente el derecho a la educación. La Constitución de Weimar en 1919, que fue una Constitución de Alemana también se caracterizó por la intervención del Estado en la economía.

El segundo momento del constitucionalismo social, se desarrolló después de la segunda postguerra, especialmente en la Constitución italiana 1948, la Ley Fundamental de Bonn de 1949, la Constitución portuguesa de 1976, que contempla una serie de medidas de intervención económica por parte del Estado, al tiempo que consagra el derecho a la asistencia sanitaria gratuita.

En Guatemala, en la Constitución de 1945 en el Título III Capítulo II regulaba las garantías sociales, el trabajo y la protección de la familia; actualmente la Constitución Política de la República de Guatemala, vigente desde 1986, regula en forma explícita en el Título II Derechos Humanos, Capítulo II, los Derechos Sociales, contempla como derechos inherentes a la persona, que el interés social prevalece sobre el particular, dicha regulación va encaminada a cumplir con la finalidad del Estado que es la realización del el bien común.

1.3. Concepto

La constitución debe concebirse como el tópico que marca su esencia, que se sustrae de una diversidad, lo cual le da una permanencia e invariabilidad, que debe estar despojada de la tendencia ideológica ya que no armonizaría con los distintos criterios,



porque induciría a la discusión y al ámbito del debate constante; sin embargo, después de analizar el concepto constitución, se concluye que, a pesar de la imposibilidad de unificar criterios en cuanto a la conceptualización del término, sobre qué: “La Constitución es el Estado en su concreta existencia política. El Estado es Constitución. Su Constitución es su alma, su vida concreta y su existencia individual”¹⁰.

De lo anterior, se puede decir que el vocablo constitución se concibe a partir de la era moderna, como el término que intenta concentrar la existencia de un Estado de derecho, con la respectiva expresión normativa y política de una sociedad, cuyo objeto es definir los lineamientos esenciales de esa persona jurídica llamada Estado, se fue instituyendo como la expresión jurídica que enmarca el ordenamiento supremo y el punto de partida de la vida de una sociedad.

1.4. Definición

La Constitución Política de la República de Guatemala es la ley de mayor jerarquía, cuyas normas no pueden ser vulneradas por leyes ordinarias, reglamentarias e individuales. Por lo tanto, es “la ley de mayor jerarquía dentro del Estado, inspirada en principios liberales o sociales, o en ambas categorías de principios.

Por ende, se establece el fin para el que se organiza el Estado; se reconocen los derechos y garantías de los habitantes (derechos humanos); se instaura la estructura y

¹⁰ Flores Juárez, Juan Francisco. **Constitución y justicia constitucional**. Pág. 43.



forma de funcionamiento de sus organismos y diversas instituciones; y se instituyen las garantías y mecanismos para hacer valer los derechos establecidos, en armonía con el interés social, y los medios de defensa del orden constitucional”¹¹.

Se puede definir como: “El código político en que el pueblo, por medio de sus representantes, por él libremente elegidos fija por escrito los principios fundamentales de su organización y, especialmente, los relativos a las libertades políticas del pueblo”¹². La Constitución pues, es la ley suprema, que contiene derechos fundamentales tanto individuales como sociales; así como la organización y estructura de un Estado determinado.

1.5. Clasificación

Una Constitución es la Ley fundamental que le da una estructura política y social a un Estado, es por ello que es necesario conocer su concepto, así como sus diversas clasificaciones. Debido a los distintos órdenes jurídicos que existen en el mundo, las constituciones se pueden clasificar por clases, es decir, las que tienen criterios semejantes en contraste y diferencia. Las constituciones se clasifican de conformidad con los criterios siguientes:

a) Por su contenido. El cual atiende a su aspecto formal, es decir a la manera en que se condensa y expresa el derecho constitucional, pueden ser constituciones escritas y constituciones no escritas.

¹¹ Pereira Orozco. **OP. Cit.** Pág. 133

¹² Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales.** Pág. 224.



Las constituciones escritas, son las que contienen una serie de normas precisas, legisladas, solemnemente promulgadas, a las cuales debe ajustarse la conducta del Estado y se proponen estatuir en un documento todas las instituciones y principios de convivencia social. Y las no escritas o consuetudinarias, son las que carecen de un texto concreto y están integradas principalmente por costumbres, usos, hábitos y prácticas que, surgidos perfeccionados durante un largo proceso histórico, importan todo un sistema de preceptos para guiar la vida del Estado.

En ese sentido, el derecho constitucional escrito no se agota en el conjunto de leyes constitucionales y siempre deja lugar a la complementación interpretativa de la costumbre, así como el derecho constitucional no escrito tiene una parte escrita, consignada en documentos que forma un derecho de excepción o bien un derecho complementario, se trata en consecuencia, de constituciones predominantemente escritas y constituciones predominantemente consuetudinarias, cuyos tipos más representativos son la francesa y la inglesa respectivamente que son los antecedentes más importantes para la promulgación de las actuales constituciones.

b) Por su procedimiento de reforma. De acuerdo a esta clasificación se toma en cuenta la forma en que pueden ser reformadas. Estas se clasifican en constituciones flexibles, rígidas y mixtas.

Son Constituciones flexibles aquellas que pueden ser modificadas por el legislativo ordinario, de la misma manera que las demás leyes, tal es el caso de la Ley Fundamental



del Reino Unido. Son Constituciones rígidas, las colocadas por encima o fuera del alcance del poder legislativo ordinario, en razón de que, habiendo sido dictadas por una autoridad superior, que es la Asamblea Nacional Constituyente, no pueden cambiarse sino por ella, tal es el caso de las constituciones políticas de Suiza, Japón, Alemania e Irlanda. Y son mixtas cuando tienen una parte que se puede reformar de acuerdo al procedimiento ordinario y otra que únicamente puede ser reformada por un procedimiento especial, específico y solemne, tal es el caso de la Constitución Política de la República de Guatemala.

En la doctrina general del derecho constitucional, esta clasificación se funda en los trámites que deben cumplirse para reformar una Constitución.

c) Por su origen. Las constituciones pueden clasificarse en constituciones otorgadas, pactadas y democráticas, esto atiende a la trayectoria histórica del derecho constitucional.

Se llaman constituciones otorgadas, a aquellas que resultan de una concesión graciosa del monarca a favor de los súbditos, en virtud de ello se desprende voluntariamente de todos o parte de sus poderes absolutos para consignarlos en una ley, a la que consiente también, en someterse y concede al pueblo ciertas franquicias o libertades. Son constituciones pactadas las que nacen de un contrato celebrado entre el rey y el pueblo, como portadores de dos voluntades tenidas como equivalentes. En ellas se produce un pacto entre el rey o príncipe y el pueblo, resultado de una transacción o capitulación, y,



en consecuencia, encierran una decisión bilateral de gobernante y gobernado. En las constituciones democráticas las que dicta el pueblo en ejercicio de su facultad soberana por medio de sus representantes integrados en poder constituyente. Se caracterizan ellos por ser documentos jurídicos solemnes que limitan las atribuciones del poder público y que reconocen y garantizan una inviolable esfera de libertad a favor de cada individuo.

Este tipo de constituciones resulta de una decisión unilateral del pueblo y corresponde históricamente a la consagración del principio de soberanía popular.

d) Por su contenido. Las constituciones pueden ser ideológicas y programáticas o utilitarias.

Son ideológicas. cuando se toma en cuenta la preponderancia que tiene el aspecto ideológico o filosófico en su estructura, que está bien definido y que tiene una proyección, ésta también se evidencia en la parte dogmática, puesto que a través de ella se sustenta en el máximo ordenamiento jurídico las bases que rigen a la sociedad. Son programáticas o utilitarias, aquellas que se consideran ideológicamente neutrales, algunos tratadistas los enuncian como carentes del elemento ideológico, en ellas el énfasis recae en la organización mecánica del funcionamiento del poder en el Estado, se sustentan de un criterio de funcionalidad que determina la gestión de gobierno.



CAPÍTULO II

2. La administración pública

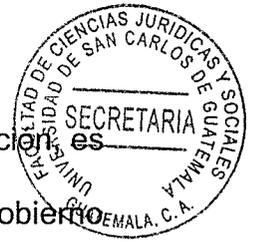
Es la actividad que busca servir a los habitantes del Estado de Guatemala: “Que persigue la realización del bien común -funcionarios y empleados-, que ejecutan funciones administrativas.”¹³ En tal virtud, la finalidad de la administración pública es el servicio hacia la población guatemalteca, es decir busca el bien común. La Administración Pública maneja la planeación como una actividad que permite vincular los medios y fines, diseñar normas organizativas, distribuir funciones, procurar la eficiencia en los objetivos de desarrollo a los que aspira la sociedad y dignificar y enriquecer la función pública. En atención a su forma organizacional, la administración pública se divide en centralizada, desconcentrada, y descentralizada.

2.1. Definición

“Etimológicamente la palabra administración viene del latín *ad* y del verbo *ministro-as-are*, que significa administrar, servir, ejecutar”¹⁴. Lo expuesto, es en referencia a lo que significa la palabra administración. “Una técnica por medio de la cual se determinan, clasifican y realizan los propósitos y objetivos de un grupo humano particular. La administración como la organización de un organismo social, y su efectividad en alcanzar sus objetivos, fundada en la habilidad de conducir a sus integrantes.

¹³ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo I**. Pág.15.

¹⁴ **Ibíd.** Pág. 2.



Administrar es prever, organizar, mandar, coordinar y controlar.”¹⁵ La administración es el conjunto de organismos y personas que se dedican a la administración o el gobierno de los asuntos de un Estado, como una actividad estatal encaminada a satisfacer las necesidades de la población, constituye el quehacer de los entes públicos para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Constitución Política de la República de Guatemala y en las leyes del país.

En el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala se establece: “Todo ese conjunto de actividades que se desarrollan en la administración pública, tiene tres funciones bien definidas y marcadas que se desarrollan dentro de los tres organismos del Estado; la actividad denominada en la doctrina como actividad formal es aquella que se desarrolla en cada uno de los tres organismos del Estado: actividad legislativa, actividad ejecutiva y actividad jurisdiccional”. En ese sentido, tiene aplicación aquella actividad que se desarrolla coordinadamente con el Organismo Ejecutivo.

En resumen, se entiende por administración pública tanto a las organizaciones formales del sector público como a la actividad que realizan estas organizaciones, en el ejercicio de la función administrativa, para satisfacer las necesidades de interés público y lograr los fines del Estado.

La administración se funda en los principios administrativos que son parámetros que fundamentan y rigen a una determinada institución, por lo que en la administración

¹⁵ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Pág. 1.



pública tienen principal aplicación el principio de legalidad y de juridicidad administrativa; siendo el primero no sólo fundamental sino a la vez elemental para evitar la comisión de arbitrariedades, ya que sin la fundamentación legal, no procede la actuación de los funcionarios o empleados públicos; y de igual manera con el principio de juridicidad, que a diferencia del anterior, establece la aplicación de la doctrina y los principios al quehacer público.

Con el estudio de las siguientes instituciones en este capítulo, se pretende enfocar de una manera general la actividad de la administración pública, la que se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común tal como lo contempla el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Protección a la Persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común".

"La administración es un complejo orgánico integrado en el Organismo Ejecutivo, pero acepta que éste se halla formado por administración más gobierno, que constituyen el escalón superior de la organización jerárquica del ejecutivo. La limitación de definir la administración desde el punto de vista subjetivo está justamente en el momento de distinguir la administración de gobierno. La administración es la actividad práctica, permanente y concreta del Estado que es el criterio objetivo, material, que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social y de los individuos que lo integran -criterio finalista-"¹⁶. La línea divisoria entre ambos, la establece el derecho

¹⁶ *Ibíd.* Pág. 3.



positivo, pero admite que el gobierno posee competencias políticas y administrativas ya en manos del Gobierno o de las altas jerarquías de la administración.

Se estima que el enfoque principal que debe tomarse en cuenta para definir a la administración pública es y será siempre su ubicación dentro del Organismo Ejecutivo, esto en virtud que la competencia que le asiste al mismo, consiste en la administración de los recursos públicos que se traducen en beneficio social como: salud, educación, seguridad, infraestructura y muchos más.

Por otra parte: “Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes -Legislativo y Judicial-, su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: “a) elementos personales; b) elementos patrimoniales, c) estructura jurídica y d) procedimientos técnicos”¹⁷.

La definición anterior plantea los elementos en los que se compone la administración pública, los cuales son tres: primero, el órgano administrativo, que es la institucionalidad a través del cual el Estado actúa; el segundo elemento lo constituye la actividad que de una manera más amplia será tratada en el punto siguiente, por lo que únicamente se indicará que esa actividad administrativa se refleja en la prestación de los servicios públicos; y por último, la finalidad que es el propósito u objetivo principal que se persigue

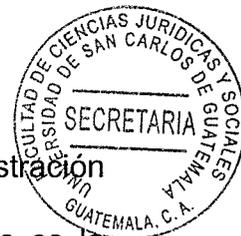
¹⁷ Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 108.



con la administración pública y que se encuentra plasmado en aquél precepto constitucional que establece que el fin supremo del Estado es la realización del bien común.

Existen en la doctrina diversas corrientes que estudian la noción de la administración pública, en primer lugar, existe una concepción jurídica, la que tiene su origen en Alemania y que su postulado principal es la de proteger los intereses de la población mediante el reconocimiento de sus derechos, frente al poder público que ostenta el Estado, también reconoce la capacidad de actuar como persona jurídica. Sus principales postulados son:

- a) La concepción de productividad surge en los Estados Unidos de Norte América y pretende implementar las técnicas de las empresas privadas a la administración pública, se considera importante aplicar las técnicas de la iniciativa privada hacia la administración pública.
- b) La concepción política busca implementar las diversas corrientes ideológicas en la toma de decisiones administrativas y la creación de programas sociales.
- c) La concepción psicológica persigue un estudio de la conducta del hombre en la sociedad, para atender sus necesidades, mediante una adecuada administración pública que proceda a otorgar los satisfactores que necesita la sociedad.
- d) Independientemente de la corriente por la cual se inclina, lo importante que debe tomarse en cuenta para definir la administración pública debe ser una visión integral de todos los conceptos anteriormente enunciados, en virtud de la aplicación general que tiene la administración pública dentro de un Estado.



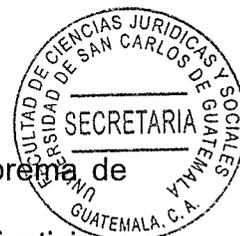
Después de analizar las definiciones anteriores, se puede indicar que la administración pública es el conjunto de actividades encaminadas a un logro específico que es la satisfacción del bien común, mismo que engloba la realización del ser humano de forma integral y en todas las esferas que lo componen, el cual se logra a través de los servicios públicos y el quehacer del Estado regulado por el derecho administrativo.

2.2. Actividad administrativa

La administración pública consiste en una actividad de carácter administrativa que se refleja de dos formas, según la doctrina, como una actividad de carácter formal y otro material, con respecto a estas dos clases de actividad se indica lo siguiente: “La actividad formal es la actividad que regularmente se desarrolla en cada uno de los tres organismos del Estado: actividad legislativa, actividad ejecutiva y actividad jurisdiccional. La actividad material es la actividad puramente material, que puede ser: interna, externa, reglada y discrecional”¹⁸.

De lo anterior, la actividad legislativa se refiere al qué hacer del Congreso de la República de Guatemala, lo que significa, de conformidad con la Constitución y las leyes, la potestad de crear, derogar o modificar leyes; la fiscalización de los recursos públicos y el nombramiento de funcionarios. Por otra parte, la actividad ejecutiva tiene como principal función la de cumplir y hacer cumplir las leyes, administrar todos los recursos públicos y atender todas las necesidades de la población y por último la función

¹⁸ Calderón Morales. *Op. Cit.* Pág. 19.



jurisdiccional, la ejerce el Organismo Judicial, representado por la Corte Suprema de Justicia y los tribunales de justicia; que tienen la potestad de administrar justicia y promover la ejecución de lo juzgado, para cumplir con un interés o un bien jurídico tutelado.

En relación a la clasificación que se ha hecho, la actividad material puede ser interna y se desarrolla dentro de la propia institución; la externa, como su nombre lo indica se desarrolla fuera de una institución específica, es decir, la relación y coordinación que debe existir entre todas las entidades públicas para cumplir efectivamente sus fines, por ejemplo: Ministerio de Gobernación con la Dirección de la Policía Nacional Civil. La actividad formal reglada tiene su fundamento en la propia ley, es decir que la institución no puede hacer sino solo aquello que se encuentre regulado en una norma jurídica, de lo contrario sería ilegal.

Por último, la actividad discrecional que *a contrario sensu* de la anterior se fundamenta en ley, pero ésta carece de un momento determinado, una forma o requisito necesario para la actuación del funcionario o empleado público, lo que lo deja en libertad de actuar.

2.3. Principio de legalidad administrativa

“El origen de la legalidad se remonta al año de 1925 en donde Adolfo Merkl estableció que: “Toda actividad administrativa del Estado debe basarse en la ley”¹⁹. Siendo este el

¹⁹ *Ibíd.* Pág. 23.



único medio para establecerse y fundarse el Estado constitucional de derecho, el cual Guatemala ha pretendido consolidar a partir de la década de los años ochenta, pero ha sido muy difícil debido a situaciones en donde la institucionalidad del país se ha visto al borde del colapso, por la mala administración de funcionarios y empleados que basan sus actuaciones fuera del contexto legal.

Toda la actividad administrativa estará sometida a la ley, por lo tanto, aquello que no esté establecido en las normas jurídicas adolece de ilegalidad; siendo inaplicable o carente de validez. Que los funcionarios y empleados públicos tomen sus decisiones basadas en la ley, equivale a que todo su quehacer esté sometido a límites; por lo que sus decisiones serán de conformidad con el mandato legal.

En ese orden de ideas: “Este principio, debe entenderse desde el punto de vista de la ley. Para el principio de legalidad lo fundamental es la ley y el administrador no puede actuar si no existe una norma legal que le otorgue competencia para poder actuar. Lo fundamental en este principio es la norma legal y el funcionario o administrador no puede salirse de la misma para resolver”²⁰.

Lo citado con anterioridad, se ejemplifica de conformidad con el principio de legalidad, el cual se encuentra establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 239, que en su parte conducente contempla: “Principio de legalidad. Corresponde con exclusividad al Congreso de la República de Guatemala, decretar

²⁰ *Ibíd.* Pág. 27.



impuestos ordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y a la justicia tributaria, así como determinar las bases de recaudación. Son nulas *ipso jure* las disposiciones jerárquicamente inferiores a la ley, que contradigan o tergiversen las normas reguladoras de las bases de recaudación del tributo”.

Por otra parte, el Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala establece en el Artículo 101 que: “Principio de legalidad. La obtención y captación de recursos para el fortalecimiento económico y desarrollo del municipio y para realizar las obras y prestar los servicios que se necesitan, deben ajustarse al principio de legalidad que fundamentalmente descansa en la equidad y justicia tributaria. Es prohibida la percepción de ingresos que no estén autorizados.”

Como puede establecerse, lo fundamental en este principio y en los artículos antes enunciados, el único que puede autorizar al funcionario o empleado público para actuar, es la ley, de lo contrario su actuación sería ilegal y puede ser sujeto a una investigación penal. Para efectos de la investigación, se establecen como posibles casos de vulneración al principio de legalidad, los siguientes:

- 1) Cuando en la ley se establezca una forma de proceder y los funcionarios o empleados públicos actúan al margen de la misma.
- 2) Cuando los funcionarios o empleados públicos interpretan la ley a su antojo, de forma caprichosa o indebida.



- 3) Cuando amplíen o disminuyan el ámbito de aplicación de la ley, incluyendo actos o situaciones no previstos por la norma jurídica.
- 4) Cuando los funcionarios o empleados públicos se atribuyen competencias, atribuciones o funciones que no se encuentran reguladas por la ley.
- 5) Cuando aplican a un caso en concreto, una ley que no es procedente aplicar.

Todas estas situaciones violan el principio de legalidad, única y sencillamente porque los funcionarios o empleados públicos no basan su actividad administrativa en lo que preceptúan las leyes.

“Tres son las finalidades que se persiguen con la aplicación del principio de legalidad en la administración pública de Guatemala estas son:

- 1) Dar seguridad jurídica a los habitantes del Estado de Guatemala. La seguridad consiste en el acatamiento de la ley a efecto de evitar decisiones arbitrarias.
- 2) Dar firmeza a las decisiones administrativas. Esta firmeza consiste en dar estabilidad a las actividades y decisiones para que no queden sin efecto por beneficios e intereses personales.
- 3) Convertir a la ley en un instrumento de poder y de competencias, limitado por la misma ley”²¹.

Tomando en consideración las finalidades anteriormente anotadas, se puede indicar que un Estado como el de Guatemala, con antecedentes de dictaduras y de gobiernos autoritarios, la aplicación del principio de legalidad se ha visto vulnerado en muchas

²¹ Castillo González. *Op. Cit.* Pág. 24.



oportunidades, realizando actividades administrativas al margen de la ley, incluso sin estar basadas en norma jurídica alguna; lo que ha dado como resultado la generación de grandes problemas sociales que hasta el momento se encuentran en una grave crisis. En consecuencia, es necesario someter todas las actividades de la administración pública al principio de legalidad, porque es sólo a través del mismo como se consolida el Estado constitucional de derecho y se evitan actividades arbitrarias que perjudican a las mayorías.

El principio de legalidad establece una serie de reglas, las cuales deben ser consideradas en cuenta para que las actividades o decisiones que sean tomadas no caigan en la arbitrariedad o ilegalidad; se mencionan las siguientes:

- 1) Las actividades y las decisiones de funcionarios y empleados públicos, no contradirán, tergiversarán o disminuirán las disposiciones contenidas en la Constitución Política y en las leyes ordinarias.
- 2) Las actividades y las decisiones de funcionarios y empleados públicos, no contradirán, tergiversarán o disminuirán las disposiciones contenidas en los reglamentos.
- 3) Las actividades y las decisiones de funcionarios y empleados públicos subordinados o dependientes, no contradirán, tergiversarán o disminuirán las actividades y las decisiones de los funcionarios y empleados públicos superiores”²².

En las reglas antes mencionadas se instituye el principio de supremacía constitucional, el cual establece que la norma constitucional es superior a cualquier otra; por lo tanto, la

²² *Ibíd.* Pág. 25.



disposición, acto o resolución que contradiga, tergiverse, disminuya o restrinja, sea nula de pleno derecho; como lo establece el Artículo 175 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

La aplicación de este principio en la práctica administrativa, puede verse dividido en dos situaciones o clases, en las cuales ante la actuación de los funcionarios o empleados públicos se puede estar rígidamente sujeto a su observación o dejar por un lado sus lineamientos; esto sucede cuando se aplica la ley observando las normas con total exactitud tal y como está regulado, sin tomar en cuenta otros valores como la justicia, el bien común, la igualdad o equidad; lo que doctrinalmente se le denomina como una legalidad positiva.

Así, el principio de legalidad significa que los actos y comportamientos de la Administración, deben estar justificados en una Ley previa que, preferible pero no necesariamente, ha de ser de carácter general. Si el funcionario o empleado público aplica la ley omitiendo algún presupuesto o requisito establecido, con el único fin de hacer prevalecer la justicia, el bien común, la igualdad, equidad y otros, se está ante una legalidad negativa, ésta lleva el propósito de dejar por un lado una actitud legalista evitando que la ley sea un obstáculo para realizar actos, proyectos o programas de beneficio social.

Por lo anterior, es común escuchar que ciertas actuaciones de funcionarios o empleados públicos son legales, pero no justas o al contrario son justas, pero no legales. La ley en



muchos casos no toma en cuenta valores como la igualdad, equidad y justicia, lo que debe perseguirse siempre es la satisfacción del interés general sobre el particular, aunque exista discrepancia con la ley.

2.4. Principio de juridicidad administrativa

“En el principio de juridicidad administrativa además de la aplicación de la ley se debe tomar en cuenta lo regulado por el derecho, los principios generales del mismo y la doctrina. Existe dentro de la práctica la tendencia a creer que existe diferencia entre los conceptos de juridicidad y juricidad, pero son conceptos que significan lo mismo”.²³ Es decir, si el principio de legalidad administrativa es la aplicación de los preceptos legales en la toma de decisiones administrativas por parte de los funcionarios y empleados públicos.

Dentro del ordenamiento jurídico este principio tiene un origen constitucional, porque se encarga de la función de controlar su efectividad al Tribunal de lo Contencioso Administrativo según el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala que preceptúa: “Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene funciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas (...)”.

²³ *Ibíd.* Pág. 26.



De la norma legal antes citada, se establece que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es el contralor de la juridicidad de la administración pública, significa que en la aplicación de la justicia debe considerar en primer lugar a la ley, el derecho, los principios generales del derecho y la doctrina; para resolver conflictos que surgen de actos, resoluciones, contratos o concesiones de la administración pública, en la que se incluyen tanto las entidades descentralizadas como también las instituciones autónomas.

La juridicidad es definida como: “La tendencia y el criterio favorable al predominio de soluciones de estricto derecho en los asuntos sociales, políticos, económicos, culturales y de cualquier otra naturaleza. Equivale a la aplicación del derecho por medio de principios jurídicos incluyendo la doctrina jurídica administrativa”²⁴. Como puede determinarse en la definición, la aplicación del derecho se hace a través de los principios generales del mismo, entre éstos se puede indicar que se encuentran el bien común, la justicia, la igualdad, la equidad. Además, se debe tomar en cuenta la doctrina administrativa existente, la cual constituye el resultado del trabajo investigativo realizado por los jurisconsultos, es decir la teoría relacionada a las instituciones del derecho administrativo.

De tal manera que, para resolver los conflictos sometidos al conocimiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los magistrados que lo integran deben dictar sus fallos fundamentándose tanto en la ley, como en el derecho administrativo; esto permite sentencias más fundamentadas y justas.

²⁴ Acosta Romero. **Op. Cit.** Pág. 27.



Algo importante que la doctrina sostiene es la necesidad de la juridicidad para eliminar la utilización de la discrecionalidad, entendida ésta como la actividad realizada ante la ausencia de algún requisito o elemento en la ley, por lo que el funcionario o empleado público realiza lo que a su parecer es lo correcto.

Con la aplicación de la juridicidad se utiliza el derecho como un instrumento o método para resolver cuestiones en las que se encuentren ausencias o vacíos legales que el legislador no pudo prever.

A continuación, se enumeran algunas diferencias que existen entre los principios administrativos de legalidad y juridicidad:

- 1) La juridicidad establece que las actividades de los funcionarios públicos deben ser con base al derecho, en el que se incluyen los principios generales y la doctrina; mientras el principio de legalidad obliga a que las decisiones administrativas sean tomadas con base a la ley, en su defecto se incurre en ilegalidades.
- 2) Por primacía legal, lo que primero se aplica es la ley, es decir el principio de legalidad, dejando en segundo orden al derecho, es decir al principio de juridicidad, cuando surja un caso en el que se encuentre un vacío legal.
- 3) La ley es producto del proceso legislativo creado por el Congreso de la República de Guatemala y la juridicidad es producto de la investigación de los jurisconsultos, es la idea de que todos los órganos del Estado deben adaptar su actuación a lo que digan las fuentes del derecho. Entre estas fuentes, hay algunas más relevantes que otras, siendo la primordial, la Constitución Política de la República de Guatemala.



4) Cuando surgen casos en que existan lagunas legales, el principio de legalidad recurre a la discrecionalidad; en la juridicidad se aplican los principios generales del derecho o doctrina existente relacionada con el acto o resolución a realizar.

No obstante, la legalidad se diferencia de la juridicidad en cuanto a los temas y situaciones que abarca. La juridicidad no se ciñe exclusivamente a la ley, sino que implica el respeto al ordenamiento jurídico, así como a los principios. Suele confundirse el principio de legalidad con el principio de juridicidad, manejando los conceptos como sinónimos, lo que es incorrecto, pues no deben aplicarse con iguales significados, aunque ambos conceptos son similares, podemos decir que, la juridicidad es el género y la legalidad es la especie.

2.5. Competencia administrativa

“La potestad de acción o el poder de actuación del titular de la organización”²⁵. Se trata de la capacidad que tiene atribuida, de acuerdo con el ordenamiento, para tomar decisiones y hacer efectivos los fines públicos que debe obtener en beneficio del interés general. Las competencias deben ser expresas en las normas que regulan a la administración, no pueden presumirse. De lo anterior, hace referencia a las atribuciones que expresamente le asigna la ley y el nombramiento de un funcionario o empleado público para realizar determinada actividad dentro de una institución pública, lleva consigo la asignación de tareas, las cuales son propias por el cargo que ostenta; estos

²⁵ *Ibíd.* Pág. 138.



conjuntos de actividades propias del cargo público son conocidas en la doctrina con el nombre de competencia administrativa.

De la definición planteada con anterioridad, se pueden extraer dos elementos, los cuales se consideran elementales para ubicar dicho concepto dentro de la naturaleza administrativa: la potestad, entendida ésta como un poder reconocido por la ley para que el funcionario o empleado público pueda actuar dentro de determinada entidad pública y tomar decisiones que tengan trascendencia jurídica.

El reconocimiento expreso que debe tener la ley sobre las atribuciones que le asisten al funcionario público para que éste pueda actuar, de lo contrario su actuación sería ilegal.

Con relación a este último de los elementos puede relacionarse muy estrechamente con el principio de legalidad administrativa que fue anteriormente abordado, en el cual solo mediante una regulación legal pueden realizarse las actividades, actos y toma de decisiones por parte de los funcionarios o empleados públicos.

2.5.1. Características

Las características de la administración son rasgos que hacen única a esta disciplina, se trata de atributos que contribuyen a su despliegue en cualquier organización y le permiten complementarse con otras especialidades, con el fin de coordinar los recursos organizacionales metódicamente y así conseguir los objetivos.



La administración pública se organiza con una estructura burocrática y al mando de un control jerárquico. Gestiona y administra los organismos del Estado para brindar servicios que satisfagan las necesidades de la población y de la nación. Las características más importantes de la competencia administrativa son las siguientes:

- a) La competencia es otorgada por la ley. La competencia debe ser otorgada por la ley, por ser establecida en interés público y surge de una norma y no de la voluntad de los particulares ni del órgano que la ejerce.
- b) Irrenunciable. La competencia es irrenunciable, por ser interés público y establecida por una norma. Ello no significa que la competencia es obligatoria y debe ser ejercida en forma independiente de la voluntad del funcionario público que la ejerce, es una obligación del Estado a través de sus órganos de su ejercicio.
- c) Inderogable. La competencia no puede ser derogada por el propio órgano administrativo, ni particular o funcionario, ni por acto administrativo, ni por contrato. La competencia es otorgada por la ley y es imposible modificarla ni por contrato.
- d) No puede ser cedida. Significa que la competencia debe ser ejercida por el órgano a quien está atribuida, por mandato legal y no la puede ceder a otro órgano o persona individual o jurídica alguna.
- e) No puede ser ampliada. Esto significa que el órgano administrativo debe ejercer limitadamente la competencia sin ampliar la esfera de la misma, pues esto daría lugar a un acto viciado por incompetencia, la competencia administrativa hay que ejercerla con los límites que la misma ley le está otorgando al órgano de la administración.
- f) Es improrrogable. Esto también significa que la competencia no puede ser trasladada de un órgano a otro órgano administrativo, salvo en los supuestos de avocación y



delegación, de órganos administrativos que pertenecen a una misma jerarquía administrativa, es decir que pertenecen a una misma competencia”²⁶.

De los numerales antes citados, se determina que las características de la competencia administrativa deben encuadrarse en la legalidad, es decir, que únicamente la ley fija las atribuciones y competencias de los funcionarios públicos para el ejercicio de sus cargos.

- La toma de decisiones, actos o resoluciones en nombre de la organización pública; improrrogable, la institución público no puede trasladar o extender a otra organización, la potestad de conocer de determinado asunto; inderogable, el funcionario o empleado público no puede por su propia decisión dejar sin efecto la competencia que le ha sido asignada en la ley; y por último la pertenencia de la competencia a la organización pública y no al funcionario o empleado público quien únicamente es portador de la misma mientras ejerce el cargo o puesto para el cual ha sido designado.

2.5.2. Clases

La competencia es el ámbito sobre el que un órgano ejerce su potestad jurisdiccional. La jurisdicción no se reparte, solo las materias; la actividad procesal y el territorio en el que se ejerce la jurisdicción. La siguiente clasificación de la competencia administrativa se hace con la única finalidad de comprender por qué determinado funcionario o empleado público tiene la potestad para tomar decisiones en determinado asunto. Se habla de una

²⁶ Calderón. *Op. Cit.* Pág. 92.



competencia territorial, la cual en Guatemala se basa en la división administrativa del territorio del Estado de Guatemala, por lo que se podría indicar en primer lugar que se divide en regiones, éstas en departamentos y los departamentos en municipios; existe otra división con la finalidad de organizar y coordinar la administración pública, formulando las políticas de desarrollo urbano y rural, así como el ordenamiento territorial; creándose para el efecto los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, cuyas funciones consiste en la formulación de políticas de desarrollo urbano y rural y ordenamiento territorial.

La competencia jerárquica, conocida como vertical, es aquella que se basa en la jerarquía para la toma de decisiones; como ejemplo puede ilustrarse al Organismo Ejecutivo, el cual se conforma por el presidente, vicepresidente, ministros, viceministros, directores generales y secretarías; cada una de esas instituciones tiene su competencia la que ejercita a través de los funcionarios y empleados públicos que la dirigen.

La competencia activa es aquella que realiza cada organización administrativa; por ejemplo: El Ministerio de Educación, conoce de los asuntos relacionados con la educación, formación y profesionalismo de los estudiantes, tanto del nivel público como del nivel privado, regulando esa actividad de conformidad con la ley. En la competencia jerárquica, se encuentra la competencia objetiva, que no es más que la establecida en primer lugar por la Constitución Política de la República de Guatemala, las leyes ordinarias y los reglamentos. En el caso de las municipalidades, la competencia objetiva de las mismas sería, la establecida por la Constitución Política de la República de



Guatemala en los artículos 253 al 262 y en el Código Municipal Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

2.6. Delegación administrativa

La delegación es nada más que un medio jurídico, concreto e individual, ofrecido al órgano a quien le compete una función determinada, de poder desgravarse temporalmente del peso del ejercicio de esa competencia propia. Es el traslado de la competencia de un órgano hacia otro; pero la primera de las definiciones, que a continuación se transcriben, va más al fondo del asunto cuando indica que dicha delegación debe estar expresamente autorizada por la ley, con lo cual demuestra la superioridad que tiene siempre el principio de legalidad en todo el actuar de los órganos públicos.

Se puede definir a la delegación administrativa como: "La transferencia del ejercicio de autoridad o del ejercicio de competencia, autorizada por la ley o por reglamento con la finalidad de tomar determinada decisión que es el acto procesal por el cual el órgano superior traslada su competencia normal a un órgano inferior en caso determinado"²⁷.

Por lo anterior, se precisó en qué se debe hacer únicamente aquello que expresamente la ley así lo disponga, de lo contrario dicha actuación sería ilegal; por lo que la ley misma prevé situaciones en las cuales se transfiere la competencia de un órgano a otro para

²⁷ *Ibíd.* Pág. 165.



que realice determinada función, siempre dentro del marco de la legalidad, y ahí es donde se entra al campo de la delegación administrativa.

En cuanto a los principios que rige la delegación administrativa, en la doctrina se enumeran muchos, se hará mención los que se consideran que tienen mayor incidencia siendo los siguientes:

- a) Principio de la delegación por resultados esperados: esto significa que la autoridad que ha delegado la competencia, esperará los resultados que han sido previamente determinados; se considera que tiene mucha importancia cuando la competencia que se traslada tiene una trascendencia tanto en el órgano que la ejecuta como en la sociedad misma que es en donde se ven reflejados sus efectos.
- b) Principio de autoridad propia: significa que la autoridad que ha recibido la competencia tomará por sí misma las decisiones necesarias para desarrollar las actividades sin que sea necesaria una consulta previa al órgano delegante.
- c) Principio de responsabilidad absoluta: este principio significa que la responsabilidad por la ejecución de las actividades delegadas será siempre del órgano superior que ostenta primariamente la competencia administrativa; sin que el delegado tenga que responder por los resultados obtenidos.

Aplicada la delegación en materia administrativa se puede mencionar a la transferencia de la potestad para la recaudación y administración del impuesto único sobre inmuebles a las municipalidades, mediante delegación conferida por Acuerdo Ministerial del



Ministerio de Finanzas Públicas, que las faculta para realizar dicha función, basándose en el principio de autoridad propia.

En síntesis, la administración pública es un sistema de límites imprecisos que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sea entidades autónomas o descentralizadas. Por su función, pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político que ejercen los funcionarios o servidores públicos, satisfaciendo los intereses colectivos de forma inmediata con la finalidad de que el Estado cumpla una de sus obligaciones constitucionales como lo es el bien común. El actuar de los funcionarios públicos debe sujetarse al principio de legalidad y de juricidad.





CAPÍTULO III

3. Sistema penitenciario

El sistema penitenciario es el último eslabón del sistema de justicia penal, sin embargo socialmente y estatalmente se tiene la percepción que son centros de castigo en donde no importa las condiciones, y entre menos molestias provoquen, será mejor. Además, la realidad del sistema penitenciario ha puesto en evidencia la crisis de la cárcel, no resocializa, y reproduce las conductas criminales. Es la institución gubernamental encargada de la custodia de las personas que se encuentran detenidas preventivamente y de las que en sentencia firme han sido declaradas culpables por delitos cometidos en contra de la sociedad, así como la entidad encargada de crear las instancias y políticas que tiendan a la reeducación y readaptación de los reclusos a la misma.

3.1. Antecedentes

“El 9 de julio de 1875 el señor José F. Quezada visito por encargo de la Municipalidad de Guatemala, la cárcel de hombres y de corrección Santa Catarina, ubicada en la 3ª. Avenida y 5ª. Calle de la zona 1 de la ciudad capital, la observación que hizo de esta visita fue impactante ya que pudo darse cuenta que las condiciones del edificio eran desastrosas, los presos se encontraban en estados degradantes que no correspondían a condiciones humanas”²⁸

²⁸ Rodríguez Fernández, Olga Lucy. **Sistema penitenciario guatemalteco**. Pág. 3.



De lo antes indicado, los presos carecían de servicios esenciales, el estado deplorable de las celdas eran comparadas con caballerizas, los presos enfermos morían por falta de cuidados médicos, y su enfermedad prolongaba más aún la pena del castigo, siendo así la cárcel en esa época una maldición caída del cielo puesto que el que cumplía condena por delitos menores y sin relevancia social era considerado igual como el peor de los asesinos que pudiese existir, ya que el que se encontraba guardando prisión pasaba por las más duras de las penas impuestas tanto por el trato de sus compañeros como el de los celadores, sin embargo lo que hacía más desastrosa la condición de detenido eran las condiciones de la cárcel.

A raíz de esta observación, el señor Quezada rinde al Alcalde su informe del estado de la cárcel y las condiciones de los reclusos. “Dando así lugar a que por orden y apoyo del gobierno del General Justo Rufino Barrios se iniciara la construcción de la penitenciaría central, el 11 de enero de 1877 misma que fuera construida en el terreno llamado el campamento”.

Dicha penitenciaría era de estilo panóptico y tenía un sistema moderno de seguridad, contaba con instalaciones apropiadas tanto para los reclusos como para los empleados de la misma.

Sin embargo, lo que en principio fue un paso hacia al iluminismo dejando atrás al pasado con sistemas y métodos ortodoxos, no tardo en pasar unos cuantos años para que se volviera al mismo abandono y regresara el mismo trato a los reclusos e inclusive al mismo



estado de las instalaciones regresando al hacinamiento puesto que la capacidad de dicha penitenciaría era para recluir a quinientos reclusos y se agudiza al alojar a más de dos mil quinientos.

Antiguamente al someter a un individuo a una pena privativa de libertad se perseguía el propósito de aislarlo de la sociedad, haciéndole cumplir un castigo con un fin expiatorio, más tarde evolucionó hasta considerar que era necesario someter a ese individuo que había cometido un delito, a un sistema que tuviera por objeto reformarlo y reinserción en la sociedad.

En síntesis, los sistemas penitenciarios tienen por objeto la reforma o enmienda del delincuente, sin embargo, debe pensarse en la formulación en una filosofía de políticas públicas, orientada hacia un trato humano que procure no incrementar la vulnerabilidad y, en la medida de lo, posible, reducir sus niveles.

3.2. El sistema penitenciario en Guatemala

El ordenamiento jurídico penal guatemalteco no enuncia un concepto del sistema penitenciario, por tal razón el Artículo 19 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el párrafo primero, establece: “El sistema penitenciario debe tender a la readaptación social y a la reeducación de los reclusos y cumplir en el tratamiento de los mismos (...)” En tal virtud, se enfoca a orientar a delimitar su función y lo describe como un conjunto de medios que deben tender a la readaptación y a la reeducación social de



los reclusos y, prescribe que los derechos reconocidos por la Constitución Política de la República de Guatemala les sean garantizados de manera estricta a efecto de proteger los derechos de los reclusos. La Ley del Régimen Penitenciario, señala en el Artículo 3 que: "El Sistema penitenciario tiene como fines:

- a) Mantener la custodia y seguridad de las personas reclusas en resguardo de la sociedad; y,
- b) Proporcionar a las personas reclusas las condiciones favorables para su educación y readaptación a la sociedad, que les permita alcanzar un desarrollo personal durante el cumplimiento de la pena y posteriormente reintegrarse a la sociedad."

El fin del sistema penitenciario son proporcionar a las personas privadas de libertad las condiciones favorables para su reeducación y readaptación, que les permitan alcanzar su desarrollo personal durante el cumplimiento de la pena y, posteriormente reintegrarse a la sociedad.

El ordenamiento jurídico guatemalteco hace una diferenciación de los centros destinados para el cumplimiento de condena, de aquellos que solo tienen como fin limitar por un período breve la libertad de la persona, a consecuencia de ser sospechosa de un ilícito penal, o la certeza de que ha cometido una falta.

La Constitución Política de la República de Guatemala señala en el Artículo 10 que: "Las personas aprehendidas por la autoridad, no podrán ser conducidas a lugares de detención, diferentes a los que están legal y públicamente destinados al efecto. En ese



sentido, los centros de detención arresto o prisión provisional, serán distintos a aquellos en que han de cumplirse las personas con condenas. La autoridad y sus agentes, que violen lo dispuesto en el presente artículo, serán personalmente responsables.” En tal virtud, se establece que las personas que están detenidas preventivamente, estarán reclusas en lugares distintos a los que han sido condenados en sentencia firme y ejecutoriada.

3.3. Administración de los centros penales

El sistema penitenciario guatemalteco, administra los centros penales en toda la república guatemalteca, tanto de prisión preventiva como de cumplimiento de condena de reos, cuya obligación tiene sustento legal en la Constitución Política de la República de Guatemala. Entre los centros de prisión preventiva se encuentran el Centro Preventivo para Hombres de la Zona 18, el Centro de Detención Preventiva para Hombres del municipio de Fraijanes pavoncito, el Centro Preventivo para Mujeres Santa Teresa Zona 18 y; el Centro Preventivo los Jocotes en el departamento de Zacapa, dentro del cual conviven hombres y mujeres.

En los centros que se destinan para el cumplimiento de condena y, en calidad de centros de rehabilitación se encuentran los siguientes: “La granja modelo de rehabilitación pavón, la cual se encuentra en ubicada en el departamento de Guatemala; la granja modelo de rehabilitación Canadá, la que se encuentra ubicada en el departamento de Escuintla; la granja modelo de rehabilitación cantel, la cual está ubicada en el departamento de



Quetzaltenango; el centro de orientación femenino el cual se encuentra ubicado en el departamento de Guatemala y; por último el centro de rehabilitación en Puerto Barrios, departamento de Izabal²⁹.

Así mismo, con la denominación de cárceles públicas, funcionan: La cárcel de Santa Elena en el departamento de Petén, la cárcel de Cobán departamento de Alta Verapaz, la cárcel de Mazatenango departamento de Suchitepéquez; así como la cárcel de Escuintla del mismo departamento. Y como centros de máxima seguridad funcionan: La cárcel de máxima seguridad denominada el Infierno ubicada en el departamento de Escuintla y el centro de máxima seguridad denominado el boquerón ubicado en el municipio de Cuilapa, departamento de Santa Rosa.

Además de la administración de los centros penales, distribuidos en toda la República de Guatemala, al sistema penitenciario le corresponde, la ejecución de las penas y medidas de seguridad privativas de libertad y, la retención y custodia de detenidos, presos y condenados, la fuga de cualquier reo es responsabilidad plena del sistema penitenciario.

3.4. Características del sistema penitenciario

El sistema penitenciario es el último eslabón del sistema de justicia penal. La realidad del sistema penitenciario ha puesto en evidencia la crisis de que la cárcel, no reinserta

²⁹ Navarro Batres, Tomás Baudilio. **Temas de derecho penitenciario**. Pág. 40.



sino reproduce las conductas criminales. Pero con el fenómeno de la sobrevivencia de la cárcel, debe pensarse en la formulación de políticas públicas, orientadas hacia un trato humano que procure no incrementar la vulnerabilidad y, en la medida de lo posible, reducir sus niveles.

La realidad penitenciaria guatemalteca es contradictoria a esta filosofía, el sistema penitenciario nacional no cuenta con un sistema orgánico funcional, ni áreas especializadas e integradas que respondan a la rehabilitación y a la reeducación de los reclusos, tal y como lo establece la Ley del Régimen Penitenciario.

Históricamente las cárceles han funcionado como centros retributivos que des-socializan y reproducen las injusticias de la estructura económica y, en nada cumplen los estándares internacionales y nacionales de la buena práctica penitenciaria. Por lo tanto, el Estado no cumple con una de sus finalidades como lo es la resocialización del delincuente.

Sumado a ello la violencia, la corrupción, el control disciplinario en poder de los reclusos en las cárceles, han generado arbitrariedades y el incumplimiento del fin constitucional de la readaptación social y la reeducación de los reclusos, pero sobre todo en nada han contribuido a la resolución de la conflictividad social. Sin embargo, existen otros problemas estructurales como la falta de aplicación de la ley ya existente, la poca asignación presupuestaria, la falta de una carrera penitenciaria y auditoría social. La situación real en que se desarrollan la administración de los centros penales del país por



el sistema penitenciario como institución, ha sido investigada por organismos internacionales entre ellos, la Organización de Estados Americanos –OEA-, así también entes nacionales creados con ese propósito, por ejemplo: La Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional.

A pesar de que el Estado de Guatemala, cuenta con suficiente información sobre el funcionamiento del sistema penitenciario proporcionada por las instituciones ya mencionadas, la situación actual de las cárceles públicas del sistema penitenciario no ha cambiado. Las principales características del sistema penitenciario en la actualidad son:

a) El marco regulador del sistema penitenciario, se encuentra en el Decreto Número 33-2006, del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Régimen penitenciario; no obstante, el sistema penitenciario funcionó durante años de acuerdo al Reglamento de la Dirección General del Sistema Penitenciario, según Acuerdo Gubernativo Número 607-88, regulándose la administración de los centros penales a través del Acuerdo Gubernativo Número 975-84 Reglamento Para los Centros de Detención de la República de Guatemala.

b) El sistema penitenciario guatemalteco, es el conjunto de instituciones encargadas de la administración de los centros penales, el cual adolece de graves limitaciones, tanto de orden personal, como de espacio adecuado para la magnitud de su aplicación, principalmente en el orden económico.

c) El cargo de director del sistema penitenciario, ha sido inestable por remoción o por renuncia al cargo al poco tiempo de desempeñarlo, esto aparentemente se debe a la imposibilidad de ejecutar las acciones del cargo o por presiones internas.



- d) Como consecuencia del principio de judicialización, el sistema penitenciario está bajo el control de los jueces de ejecución, con el objeto de velar para que no se produzcan desvíos en la ejecución penal por parte de las autoridades penitenciarias, ni tampoco se lesionen derechos que la ley les garantiza.
- e) La seguridad en las entradas principales y alrededor de sus oficinas administrativas, está a cargo de la guardia penitenciaria.
- f) Las eventuales requisas en el interior de los centros, están a cargo de la Policía Nacional Civil, conjuntamente con el ministerio de Gobernación.
- g) La mayoría de los centros penales, basa su infraestructura en módulos comunales llamados sectores, en donde los internos son clasificados atendiendo el grado de peligrosidad.
- h) Consecuencia de la infraestructura de módulos comunales, el control interno de los centros se encuentra a cargo de los comités de orden o, de líderes de los sectores, en donde fungen los cargos los mismos reclusos.
- i) En la granja modelo de rehabilitación Pavón, anterior a su intervención, proliferaban unidades habitacionales de propiedad particular.
- j) En los centros de prisión preventiva, existe el hacinamiento; los internos están generalmente confinados a su sector durante el día; no existe ninguna clase de actividad debidamente planificada y autorizada por el sistema penitenciario, en las que los reclusos ocupen su tiempo y se proceda a la rehabilitación e integración de los reclusos a la sociedad.
- k) Como consecuencia del inciso anterior expuesto: "El sistema penitenciario guatemalteco, carece de un proceso debidamente estructurado que tenga como fin



elevar el nivel educativo y laboral de los reclusos, así como el nivel de vida dentro de prisión que los inserte dentro de una sociedad productiva al término de su condena”³⁰.

De lo indicado con anterioridad, el sistema penitenciario, es una institución a cargo de la administración de los centros penales y la reinserción social de los internos, hasta el seis de octubre de 2006, careció durante décadas, de una Ley específica que regulara su función, las normas aplicadas para el tratamiento de los reclusos, se encontraban dispersas en varias leyes penales y, las instituciones que lo conforman aún dependen fundamentalmente del Ministerio de Gobernación; el Decreto Ley 33-2006 del Congreso de la República de Guatemala, ley del Régimen Penitenciario que agrupó las leyes dispersas relacionadas con el sistema penitenciario guatemalteco.

A partir de la Constitución Política de la República de Guatemala del año 1985, el Organismo Legislativo recibió más de 14 anteproyectos de ley del Régimen Penitenciario; la iniciativa de ley más reciente conocida por el pleno fue la número 2686 presentada por el Organismo Ejecutivo en el año 2002, la que por cambio del Congreso de la República de Guatemala, debió ser presentado de nuevo el 14 de octubre del 2004 con dictamen favorable por la comisión de Gobernación, este proyecto se convirtió en Ley de la República, mediante el Decreto 33-2006.

El aprobar una Ley que regulara las funciones del sistema penitenciario, se fue prorrogando, evidenciando el poco interés político, en mejorar el sistema carcelario.

³⁰ *Ibíd.* Pág. 52.



Al depender directamente del Ministerio de Gobernación, el sistema penitenciario guatemalteco, no dispone de recursos suficientes que le permitan una mejor administración de los centros penales, la falta de recursos no permite la ampliación de la infraestructura en los espacios disponibles de los centros, observándose que los mismos internos paulatinamente han invadido estos espacios con construcciones antiéticas y caprichosas.

Este fenómeno fue fácilmente observable en la granja modelo de rehabilitación pavón previo a la ocupación por parte de las autoridades, además la falta de recursos, tampoco permite la construcción de nuevas edificaciones, la compra de equipo tecnológico apropiado para la seguridad de los centros, la omisión de personal calificado que como equipo multidisciplinario determine el régimen de inserción aplicable acorde al tipo de reclusos de los centros penales.

Para el cargo de director en el sistema penitenciario, no se exigía que la persona que lo desempeñara forzosamente fuera de un profesional del derecho, el reglamento permitía la inclusión de un técnico en administración penitenciaria, sin embargo, fueron constantes las remociones o renunciaciones de sus titulares, lo que dio un margen muy estrecho para originar cambios sustanciales.

“El proyecto de Ley del régimen penitenciario, contenido en la iniciativa de ley 2686; incluyó en la exposición de motivos, la recomendación de que en la administración del Sistema Penitenciario se contratara a funcionarios, personal administrativo y personal de



seguridad con amplios conocimientos en materia penitenciaria; convertido en ley mediante el Decreto 33-2006, Ley del Régimen Penitenciario, en el Artículo 36 para director del sistema solo exige que ostente el grado de licenciatura”³¹. En tal virtud, no prescribe ningún requisito de especialización en derecho penitenciario. La infraestructura de los centros penales, bajo la división de módulos comunales llamados sectores, genera hacinamiento y permite que reclusos reincidentes con alto grado de peligrosidad, compartan el sector con delincuentes primarios y determina que el control interno del sector o del centro penal lo tengan ciertos reos con el carisma de líderes; además facilita la connivencia para la preparación de fugas, motines y actos delincuenciales desde su interior, como por ejemplo las amenazas por medio de llamadas telefónicas.

El principio de intervención judicial o judicialización del sistema penitenciario, está contenido en el Código Procesal Penal en el Artículo 498 que establece: “El juez de ejecución controlará el cumplimiento adecuado del régimen penitenciario; entre otras medidas, dispondrá las inspecciones de establecimientos penitenciarios que fueren necesarias y podrá hacer comparecer ante sí a los penados con fines de vigilancia y control.

A tal fin podrá delegar la función en inspectores designados para el caso. El juez deberá escuchar al recluso sobre los problemas que enfrentará inmediatamente después de recuperar su libertad y procurará atender aquellos cuya solución esté a su alcance”. De lo antes expuesto, cabe resaltar que no es una competencia exclusiva de los jueces de

³¹ *Ibíd.* Pág. 71.



ejecución, ya que el inciso c) del Artículo 95 de la Ley del Organismo Judicial, con relación a las atribuciones de los jueces de primera instancia, literalmente establece: “(...)

c) los que tienen competencia en materia penal están obligados a visitar, por lo menos una vez al mes los centros de detención y las cárceles de su distrito.” De donde se colige que es pretensión del Organismo Judicial comprobar el estado de las cárceles y de los centros de detención; este precepto legal, en principio, permite reducir las posibilidades de probables abusos en contra de los derechos fundamentales de los internos que cumplen condena o detenidos provisionalmente, lo que no se cumple a cabalidad como lo establece dicha norma jurídica.

La parte más débil del sistema penitenciario es su seguridad interna, ya que la Policía Nacional Civil eventualmente, requisas el interior de los centros penales. Ante el avistamiento de motines o fugas masivas se solicita la ayuda las fuerzas especiales; no obstante, las requisas siempre se encuentran gran cantidad de drogas, alcohol, celulares, armas punzo cortantes, estupefacientes y artefactos prohibidos.

Sin embargo, la corrupción que se vive en las cárceles del sistema penitenciario, no puede afirmarse que se relacione con los salarios que devengan los guardias penitenciarios, que son bajos; para la responsabilidad que conlleva el cargo, así como las constantes presiones por hacer o dejar de hacer algo para los reclusos, pero los internos manifiestan que en muchas ocasiones proveen a los guardias de comida, y de recursos económicos para que estos regresen a sus lugares de origen en sus días de descanso. En ese sentido, la Comisión Nacional del Sistema Penitenciario, en su informe



señala que: “El Sistema Penitenciario, es la institución que más bajos salarios paga a sus funcionarios y empleados, los cuales están por debajo de los sueldos devengados por la Policía Nacional Civil”³².

Lo corroborado anteriormente, demuestra una vez más la imposibilidad del Estado de brindar las garantías laborales mínimas, a los trabajadores del Sistema Penitenciario, para que estos no se vean forzados por la necesidad económica de recibir prebendas o favores por parte de los reclusos, lo que denota una vez más la corrupción con la que se maneja cotidianamente el sistema penitenciario; el cual no avizora medidas para mejorar el sistema ya que la corrupción hace que los reclusos desde las cárceles extorsionan a los guatemaltecos trabajadores que día a día ganan el sustento de manera honrada.

Anteriormente, la Dirección General del Sistema Penitenciario podía establecer el funcionamiento de cada centro, a través de los informes que rindiera el Inspector General del Sistema Penitenciario, según el derogado Acuerdo Gubernativo 607-88 Reglamento de la Dirección General del Sistema Penitenciario que establecía en el Artículo 10 lo siguiente: El inspector general del sistema penitenciario tendrá a su cargo:

a) visitar periódicamente todos los centros de detención de la república, a efecto de verificar el correcto funcionamiento de los mismos, de acuerdo a las leyes y reglamentos respectivos.

b) supervisar directamente los procedimientos y actividades administrativas, la prestación de los servicios, el tratamiento que se le proporcione a los reclusos y las

³² *Ibíd.* Pág. 76.



condiciones de vida en que éstos se desarrollen, debiendo velar por la seguridad de los internos.

No obstante, se puede comprobar mediante la observación, que no existe un mecanismo legal para la supervisión de los centros penales, la infraestructura de los mismos, se encuentra descuidada.

3.5. Regulación legal del sistema penitenciario en Guatemala

El Decreto Número 33-2006 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Régimen Penitenciario, entró en vigencia el 5 de octubre del año 2006; cuenta con 102 Artículos y contiene disposiciones preliminares, derechos, obligaciones y prohibiciones de las personas reclusas en los centros carcelarios; órganos administrativos, régimen progresivo; redención de penas y, régimen disciplinario y los recursos administrativos.

Los órganos administrativos del sistema penitenciario son: a) La Dirección General del Sistema Penitenciario; b) La Comisión Nacional del Sistema Penitenciario; c) La Escuela de Estudios Penitenciarios; y, d) La Comisión Nacional de Salud, Educación y Trabajo.

El objeto del sistema penitenciario, se encuentra enmarcado en el Artículo 2 de la Ley del Régimen Penitenciario, el cual debe tender a la readaptación social y a la reeducación de las personas privadas de libertad y, cumplir con las normas que le asigna la Constitución Política de la República de Guatemala; así como los Convenios y Tratados



Internacionales en materia de derechos humanos en los que Guatemala sea parte, también con lo dispuesto en las demás leyes ordinarias del país.

Así mismo, la Ley del Régimen Penitenciario establece los fines del sistema penitenciario, dentro de los cuales se debe mantener la custodia y seguridad de las personas reclusas, así como proporcionar a las reclusas las condiciones favorables para su educación y readaptación a la sociedad, que les permita alcanzar un desarrollo personal durante el cumplimiento de la pena y reintegrarse a la sociedad.

La Constitución Política de La República de Guatemala, como en la Ley del Régimen Penitenciario se encuentran enmarcados derechos y obligaciones de las personas reclusas y las autoridades encargadas, dentro de los cuales se puede hacer mención al derecho de comunicación, asistencia médica, higiene, régimen alimenticio, trabajo, visita íntima y general, educación, salidas al exterior, derecho a la readaptación social y reeducación, así como orden y seguridad; donde se trata de establecer la normativa a seguir, para mantener a los privados de libertad en un ambiente sano donde puedan trabajar para reintegrarse a la sociedad, no solamente aceptados, sino productivos.



CAPÍTULO IV

4. Consecuencias jurídicas que se derivan por el incumplimiento del sistema penitenciario al ser incapaz de conceder las condiciones mínimas de detención que impactan negativamente los derechos fundamentales de los reos

El espacio físico de las cárceles guatemaltecas, no difiere mucho una de las otras, ante la omisión del Estado de brindarles mantenimiento constante, éstas presentan un cuadro de abandono; incluso, a muchas no se les ha hecho ninguna mejoría, desde que fueron construidas. Aunado a lo anterior, la sobrepoblación existente en los centros tanto, preventivos como de ejecución, debido al mal ordenamiento de reclusos y, al incremento de criminalidad en el país, es causa del hacinamiento dentro de los mismos; la falta del cumplimiento del sistema penitenciario de conceder las condiciones mínimas de detención que impactan negativamente los derechos fundamentales de los reos.

4.1. Consecuencias en la inaplicación de las condiciones mínimas

Actualmente, las cárceles públicas del país, son contrarias a los fines que debe tener todo sistema penitenciario; los cuales se encuentran debidamente regulados en la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley del Régimen Penitenciario, ya que dichas cárceles se alejan completa y totalmente a favorecer y ayudar a los reclusos, con el fin de reeducarlos y readaptarlos socialmente, toda vez, que dicha readaptación social y reeducación de los reclusos, se ve afectada, debido a la falta de



una separación estratégica y, previamente establecida tanto de las personas privadas de libertad, por haberse dictado una sentencia firme ejecutoriada; como las que esperan termine el proceso, que se sigue en su contra.

4.1.1. Inexistencia de una separación mínima

En lo que respecta, a la situación procesal de los reclusos, el Artículo 10 de la Constitución política de la República de Guatemala, establece: “Las personas aprehendidas por la autoridad no podrán ser conducidas a lugares de detención, arresto o prisión diferentes a los que están legal y públicamente destinados al efecto.

Los centros de detención, arresto o prisión provisional, serán distintos a aquellos en que han de cumplirse las condenas. La autoridad y sus agentes, que violen lo dispuesto en el presente artículo, serán personalmente responsables”.

De lo anterior, se desprende que Guatemala se cuenta actualmente con algunos centros carcelarios, como el centro de Rehabilitación del departamento de Puerto Barrios, la Granja Penal de Rehabilitación Canadá, la Granja de Rehabilitación Cantel, el Centro de Orientación Femenina –COF-, en los cuales las personas que se encuentran en prisión, cumpliendo su condena; lo hacen al lado de aquellas personas que, se encuentran guardando prisión preventiva, o sea dentro del mismo espacio físico, excepto en el Centro de Detención para Hombres Fraijanes, donde únicamente cuenta con población en cumplimiento de condenas.



En lo referente, a la debida separación que debe existir, dentro del sistema **carcelario** entre las personas, de acuerdo a la etapa o fase en la cual se encuentran; los procesos de reeducación y readaptación social del recluso en la sociedad guatemalteca, no se cuenta con políticas, ni tampoco con estructuras adecuadas a favor del mismo.

4.1.2. Condiciones inhumanas del recluso

La Constitución Política de la República, en el Artículo 2, establece que: “Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la república la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.”

Al referirse a los deberes del Estado, respecto de los habitantes, le impone la obligación de garantizar, no solo la libertad, sino también otros valores, como La justicia y el desarrollo integral de la persona, para lo cual, debe adoptar las medidas que a su juicio sean convenientes, según lo demanden las necesidades y condiciones del momento, que pueden ser, no solo individuales, sino también sociales.

En el caso concreto que interesa, el Estado debe vigilar, porque las personas que se encuentren privadas de libertad, en cualquier centro de detención del sistema penitenciario, tengan las condiciones mínimas, es decir, contar con condiciones de vivienda adecuadas, alimentación, salud, seguridad y educación, en virtud, de que si bien es cierto, cualquier persona, que se encuentre en cumplimiento de condena alguna, es porque ha cometido algún delito y; que a consecuencia de dicha acción, se le han



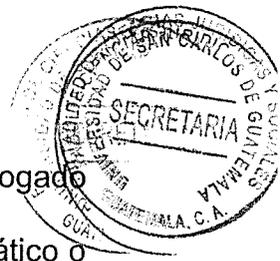
restringido sus derechos de ciudadano; no implica, que se le prive de las garantías mínimas, con las que debe contar cualquier habitante de la República de Guatemala.

Por ello, es obligación del Estado de proteger a la persona, siendo esta garantía una de las más vulneradas por las autoridades del sistema penitenciario; en virtud, de que a la mayoría de reclusos que se encuentra en cualquiera de las cárceles, son tratados de formas inhumanas, tanto, por las autoridades que custodian los centros, como también por los mismos reclusos, que tienen cierto tipo de poder, dentro de los penales; debiendo de pagar por protección, lo cual implica que la corrupción este impregnada, dentro del sistema penitenciario, y se halla en las garantías mínimas de cada persona, y de esa cuenta, el Estado jamás podrá reeducar e insertar al recluso en la sociedad.

No obstante, a lo anterior, el Artículo 19 de la Constitución Política de la República de Guatemala, regula: "El sistema penitenciario debe tender a la readaptación social y a la reeducación de los reclusos y cumplir en el tratamiento de los mismos, con las siguientes normas mínimas:

a) Deben ser tratados como seres humanos; no deben ser discriminados por motivo alguno, ni podrán infligírseles tratos crueles, torturas físicas, morales, psíquicas, coacciones o molestias, trabajos incompatibles con su estado físico, acciones denigrantes a su dignidad, o hacerles víctimas de exacciones, ni ser sometidos a experimentos científicos.

b) Deben cumplir las penas en los lugares destinados para el efecto. Los centros penales son de carácter civil y con personal especializado.



c) Tienen derecho a comunicarse, cuando lo soliciten, con sus familiares, abogado defensor, asistente religioso o médico, y en su caso, con el representante diplomático o consular de su nacionalidad. La infracción de cualquiera de las normas establecidas en este artículo, da derecho al detenido a reclamar del Estado la indemnización por los daños ocasionados y la Corte Suprema de Justicia ordenará su protección inmediata. El Estado deberá crear y fomentar las condiciones para el exacto cumplimiento de lo preceptuado en este artículo.

Lo anterior, se refiere expresamente a la readaptación social, esto es, a un eficaz tratamiento del recluso orientado a su readaptación social y reeducación.

Para la readaptación han existido distintos sistemas, entre ellos, el progresivo, a través de un seguimiento de la conducta y el de individualización científica; pero ambos casos se refieren a sistemas a practicar en los establecimientos penitenciarios.

La reeducación de los reclusos y cumplir con el tratamiento de los mismos, son las normas mínimas, es decir, la readaptación y reeducación del delincuente, es decir, que no se refiere en ninguno caso a reducciones en las penas, sino a tratamiento institucionalizado del Estado hacia las personas privadas de libertad.

De tal manera, que no es a través de una rebaja general de penas, como pueden alcanzarse las condiciones mínimas que permitan la reeducación y reinserción social del condenado a la pena privativa de libertad, y aunque no sea esta pena la solución para



resolver el problema de la anti-socialidad, por el momento la política criminal no tiene más remedio que seguir recurriendo en gran número de casos a este tipo de sanción.

4.1.3. Inseguridad y amotinamiento

Actualmente, en el sistema penitenciario, existe un alto índice de fugas, debido a que las condiciones y la estructura física, de dichos centros penitenciarios, en complicidad con la ausencia de políticas para su adecuado funcionamiento, sean completamente inadecuadas. Las causas de dicha inseguridad son múltiples: desde la facilidad que genera la ausencia de personal, debidamente especializado y encargado de brindar una adecuada seguridad, en los centros penitenciarios, así como cuestiones de corrupción existentes en los mismos.

Dicho lo anterior, genera una problemática constante y latente en la realidad carcelaria de Guatemala y; a pesar de que son motivos generadores en la población, falta de credibilidad en el sistema de operadores de justicia, no se realiza ninguna acción efectiva, para evitar esta situación y erradicarla.

Uno de los factores más importantes y, a la vez inoperantes dentro del sistema penitenciario, es el hecho de que no cuentan con un registro claro, efectivo, preciso y rápido, para establecer la presencia de una persona dentro de un centro carcelario, muchas veces; las personas entra o salen y no hay ningún fichaje, o cualquier otro medio para un adecuado control, como se ha observado que siempre que se hace un registro



en los centros carcelarios, se encuentra un sinnúmero de objetivos no permitidos como celulares, drogas, internet y otras cosas más.

Aunado a lo anterior, se puede observar mediante las noticias como un recluso puede salir fácilmente, entrar sin que las autoridades sepan que está dentro; o bien como en hechos más recientes, ir a un juzgado en representación de otro, sin que ni las autoridades penitenciarias, la Policía Nacional Civil, la Defensa Pública Penal, el Ministerio Público y el Organismo Judicial, puedan dar cuenta de esto, o la fuga de reclusos en centros hospitalarios tanto públicos como privados.

De acuerdo a lo anterior, es sumamente fácil para los reclusos burlar la seguridad de las cárceles, y amotinarse o fugarse ante la mirada inútil y atónita de las instituciones, encargadas de esta situación. También, a esto debe de agregarse, que la falta de mantenimiento y de las estructuras físicas de los centros penitenciarios, así como la falta de atención a los mismos, por parte de las autoridades, hace más fácil la salida de los centros penitenciarios.

4.1.4. Hacinamiento

“El hacinamiento carcelario es un fenómeno social que ocurre cuando la demanda de espacio en las cárceles de una jurisdicción excede la capacidad de los prisioneros”. De lo antes indicado, se puede afirmar que los problemas asociados con el hacinamiento en las cárceles no son nuevos, sino que se han estado gestando durante muchos años en



Guatemala. No cabe duda que, las condiciones sanitarias son infrahumanas, cuando se produce el hacinamiento en cárceles. Este hacinamiento en la mayoría de centros, es provocado por problemas relacionados con el sistema penitenciario por el alto porcentaje de población privada de libertad preventiva.

Al no aplicar las medidas alternas o sustitutivas contribuyen al hacinamiento, toda vez, que la posición, que toman diversos operadores de justicia, de la administración del sistema penitenciario, al tratar al procesado, es el reflejo claro de una presunción de culpa y no de inocencia, en el transcurso del proceso penal.

En consecuencia, se congestionan los centros destinados para la detención provisional, de aquellos sujetos a proceso penal, perdiendo con ello la posibilidad de utilización, de mecanismos de orden procesal para la obtención de una prisión provisional, que elimine el encierro en una cárcel, mientras dure el proceso penal. Lo mismo sucede, durante la utilización de medidas alternativas a la pena, las cuales tienden a simplificar el procedimiento, como por ejemplo las medidas desjudicializadoras o el procedimiento abreviado, que, si bien es cierto, llegan a una sentencia condenatoria, no conlleva una pena de prisión y esto facilita, el trabajo de la administración de los centros carcelarios.

Dichas situaciones, en lugar de reducir el número de personas en las cárceles guatemaltecas, que es lo ideal en un Estado, que utilice el castigo de cárcel como en último recurso ante un conflicto en la sociedad; son generadoras de hacinamiento en los centros penitenciarios, generando consecuencias jurídicas graves hacia las garantías mínimas como el deterioro tanto físico, como mental a los privados de libertad.



Cabe resaltar, indicar que es de suma importancia, la instrucción adecuada y correcta, dirigida a las autoridades policiales, para evitar las detenciones innecesarias e irregulares.

La utilización de medidas inadecuadas y, la improvisación por parte de las autoridades guatemaltecas, para combatir la violencia y delincuencia actual, agregándole la falta de preparación profesional, al personal de la Policía Nacional Civil, genera como consecuencia jurídica, que los mismos lleven a cabo detenciones innecesarias e incorrectas, de aquellas personas que se identifiquen con un determinado estereotipo, ocasionando que dichos centros penitenciarios cada día cuenten con un mayor hacinamiento de los mismos, independientemente, de lo congestionado que se encuentra en la actualidad.

4.1.5. Falta de protección de las condiciones mínimas

El Estado, debe de garantizar, la vida, seguridad, salud y educación de todos sus habitantes; independientemente si estos se encuentran en libertad o privados de la misma, cuando esto sucede; el Estado, a parte de los preceptos enmarcados anteriormente, debe de brindar un lugar adecuado en donde vivir, trabajo, alimentación y educación; para que las personas puedan rehabilitarse y reeducarse, para que estas puedan reintegrarse a una sociedad productiva. A pesar de todo esto, en la actualidad, la condición de vida de los reclusos, es por demás degradante de un ser humano, no cuentan con los servicios mínimos ni, con programas de resocialización y rehabilitación,



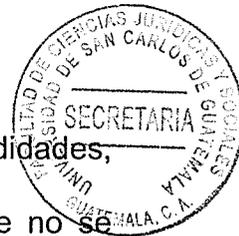
las cárceles están gobernadas por los mismos reclusos, que, por supuesto siguen delinquiendo dentro de las mismas y, hacen que el sistema penitenciario sea un caos

En los centros penitenciarios; bien sea por prisión provisional o por condena, la forma de tratar a quien se encuentra padeciéndolo, debe enmarcarse, bajo el debido respeto de la dignidad de él mismo, y de ello, deriva que la única limitante, que deberá tener es su derecho de libre locomoción y, las consecuencias que trae consigo, el encontrarse una persona privada de la libertad.

En la red carcelaria actual, se encuentra condiciones pésimas y totalmente contrarias, con lo preceptuado en la Constitución Política de la República de Guatemala, no existen las mínimas garantías como higiene, alimentación, salud, seguridad y habitación, debido a la falta de programas encargados de solucionar dicha problemática y, ante la ineficacia de las autoridades, por buscar una solución a corto plazo y, la imposibilidad de las autoridades penitenciarias, por hacer algo al respecto.

En cuanto a los servicios de salud utilizados en los centros de condena, ofrecen espacios físicos utilizados para clínicas de salud, pero no cuentan con medicinas, un facultativo y el mobiliario mínimo adecuado, para brindar por lo menos primeros auxilios, mientras se le es conducido a un centro asistencial, para el tratamiento del privado de libertad.

Por tanto, surgen enfermedades en los centros carcelarios, derivado de las condiciones pésimas de vida, en virtud, que, si se toma en cuenta, que una persona se encuentra



encerrada por un largo período de tiempo, en un espacio pequeño y sin comodidades, es importante que tenga periódicamente vigilancia médica, con el objeto que no se degrade su integridad física.

Al lado de las enfermedades en las distintas cárceles del sistema penitenciario, también se encuentra con un alto índice de enfermedades psicológicas, que devienen como consecuencia, de la situación en la que se encuentra cada recluso y por supuesto; cada uno de ellos se presenta de diferente manera con consecuencias distintas.

En lo referente, a las condiciones de habitación de los reclusos, debido al hacinamiento, existe falta de camas y de recintos destinados para dormitorio de reclusos, lo cual es normal en la mayoría de centros, incluso en los centros preventivos.

En cuanto, a la higiene que debería existir dentro de la cárcel, en la mayoría de los centros penitenciarios, cabe hacer mención de que los mismos no cuentan con agua potable, además, de no contar con los servicios básicos, bajo las estrictas normas de salubridad, derivado a la falta de agua y cada recluso tiene su propia vestimenta la cual es escasa, y en lo que respecta a la falta de agua, un estado de calamidad, es generado en lo relativo al aseo personal, de todos los reclusos.

Debido, a la centralización que existe del Sistema Penitenciario, dentro del Ministerio de Gobernación, se crea la insuficiencia y mala ejecución del presupuesto, asignado al mismo; aunado a que es insuficiente y mal distribuido.



4.1.6. La falta de comunicación con su abogado

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 19, establece: "(...)
c) Tienen derecho a comunicarse, cuando lo soliciten, con sus familiares, abogado defensor, asistente religioso o médico, y en su caso, con el representante diplomático o consular de su nacionalidad (...)" Los privados de libertad tienen pleno derecho de comunicarse, cuando así lo soliciten, con su familia y abogado defensor.

Con relación a la comunicación del recluso, con su abogado defensor, muchas veces este derecho se dificulta, debido a que las autoridades administrativas del sistema carcelario hacen que el trabajo de los abogados defensores sea más difícil; obstruyéndoles la comunicación con los mismos por la falta de espacio físico para comunicarse, afectando directamente el derecho de defensa de los reclusos; mientras dure el proceso penal. Por otro lado, cuando el recluso ya se encuentra purgando una sentencia, es aún más difícil que un abogado de la defensa pública penal pueda asesorarlo, debido a la falta de profesionales, comparado con el número de reclusos.

4.1.7. Falta de comunicación del recluso con la sociedad

El debido reconocimiento, del privado de libertad, mediante su reeducación y readaptación social, implica reconocerle como parte de la sociedad en la cual vive y a la que deberá posteriormente incorporarse. En ningún, momento se le podrá negar la comunicación de manera permanente y constante a la sociedad.



Asimismo, es necesario que la sociedad guatemalteca, tenga un pleno conocimiento de la realidad carcelaria, y de esa forma pueda asumir responsablemente la reeducación y readaptación social del reo. En la sociedad guatemalteca, la realidad de las cárceles es distinta, debido a que el Estado, ha creado determinadas figuras frente a la ciudadanía, en relación a los privados de libertad, mediante las cuales dicha ciudadanía en acuerdo con el Estado, discriminan y aíslan a la población carcelaria. Debido a que tampoco existe transparencia en la administración de los diversos centros penitenciarios, aumenta con ello los altos índices de vulnerabilidad y el proceso estimatorio del privado de libertad.

La sociedad guatemalteca, mira al sector interno carcelario, como un sector apartado y por ello no muestra interés, en relación a las cárceles; viéndolas únicamente como medios para marginar, a aquellos que hayan cometido hechos delictivos y una forma de mantener bajo protección a la ciudadanía. Lo que representa un limitante, de la participación activa de la sociedad misma frente al fenómeno del crimen y el privado de libertad, de tal manera, que es sumamente indispensable, la reinserción del reo a la sociedad, mediante una debida readaptación social y reeducación del mismo.





CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La problemática planteada radica en la incapacidad del sistema penitenciario de garantizar las condiciones mínimas de los privados de libertad y que impactan negativamente en los derechos fundamentales de los reos, tales como la readaptación social y reeducación social. El sistema penitenciario ha incumplido en proteger las garantías constitucionales mínimas de los reos, tales como cumplir las penas en lugares destinados para el efecto, la comunicación con sus familiares y abogado defensor, asistente religioso o médico. Por lo anterior, se genera un impacto negativo en los reos, toda vez, que al quedar en libertad luego de haber cumplido su condena, no son debidamente reinsertados a la sociedad como debiera ser.

Al cumplir su condena es evidente que sus derechos humanos han sido violentados, se incorporan a la sociedad con resentimiento y reinciden en conductas delictivas provocando serios daños a la sociedad, generando un clima de inseguridad.

Como solución a la problemática planteada, se propone que el Estado de Guatemala a través del sistema penitenciario se comprometa al cumplimiento de sus funciones, atribuciones, objeto y fines marcadas en la ley, para evitar vulnerar los derechos fundamentales de los reos y las garantías mínimas que tiene todo recluso, readaptándoles y reeducándoles a efecto de que vuelvan a formar parte activa de la sociedad, cumpliendo con su fin primordial que es la realización del bien común.





BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Porrúa, S.A, 1990.

BADENI, Gregorio. **Instituciones de derecho constitucional**. Argentina: Ed. Ad-Hoc. S.R.L, 1997.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2001.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo I**. Guatemala: Ed. Impresiones Gráficas de Guatemala, 2002.

FLORES JUÁREZ, Juan Francisco. **Constitución y justicia constitucional**. Guatemala: (s.E.), 2005.

https://es.wikipedia.org/wiki/Hacinamiento_carcelario. (Consultado: el 9 de agosto de 2021).

NARANJO MESA, Vladimiro. **Teoría constitucional e instituciones políticas**. Colombia: Ed. Temis, 2002.

NAVARRO BATRES, Tomas Baudilio. **Temas de derecho penitenciario**. Guatemala: Ed. Topografía Nacional, 1981.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Argentina: Ed. Heliasta, 1992.

PEREIRA OROZCO, Alberto. **Derecho constitucional**. Guatemala: Ed. de Pereira, 2007.

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, Olga Lucy. **Sistema penitenciario guatemalteco**. Guatemala: Ed. Universitaria, 2006.

ROMERO CABELLO, Pablo. **Crisis constitucional**. La Habana, Cuba: Ed. (s. Ed), 1985.

Legislación:

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

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto de San José, adoptada en San José de Costa Rica, 1969.



Ley del Organismo Judicial. Decreto Número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, 1989.

Ley del Régimen Penitenciario. Decreto 33-2006 del Congreso de la República de Guatemala, 2006.