

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



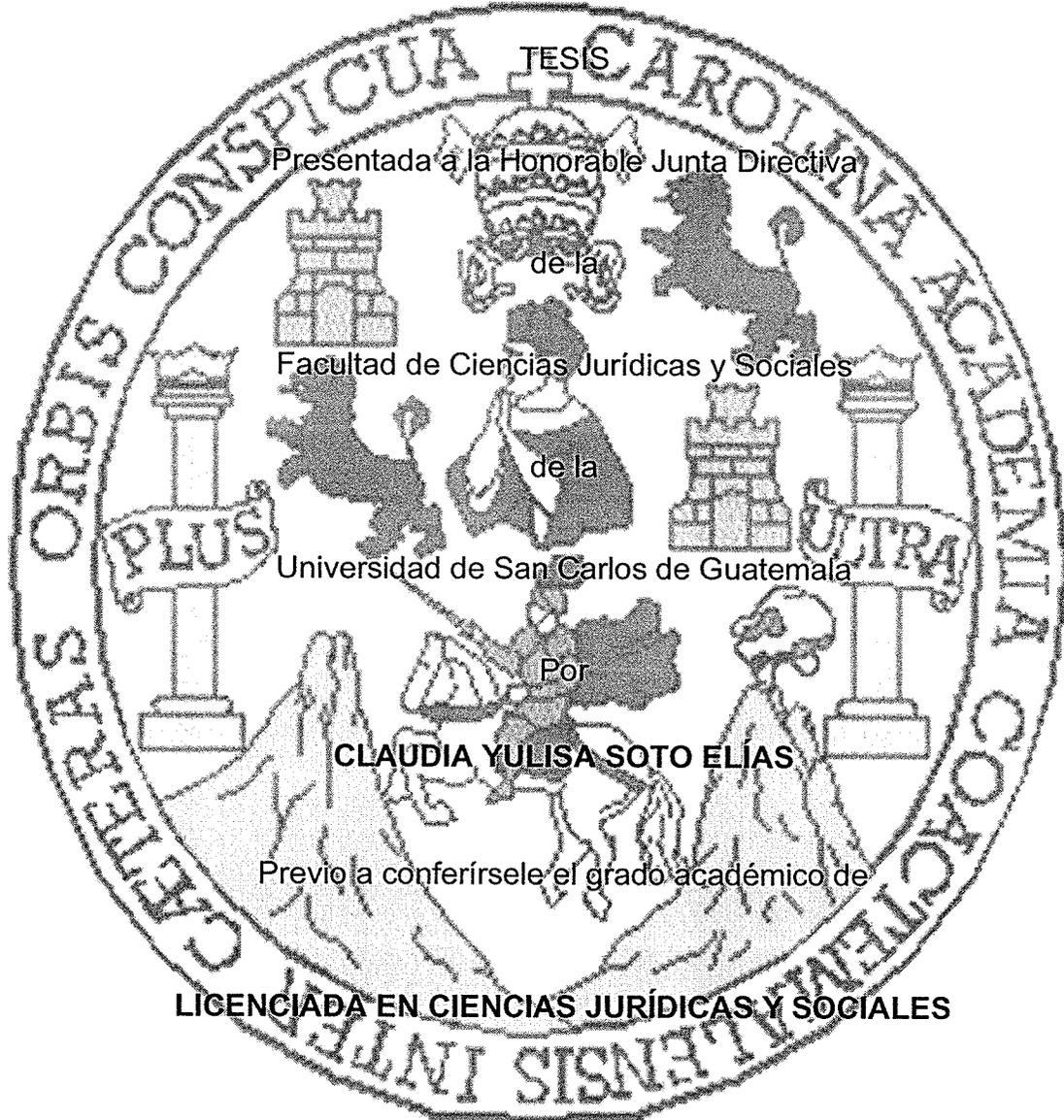
**REGULACIÓN PARA DAR DE BAJA O ENAJENAR A TÍTULO GRATUITO LOS BIENES MUEBLES DETERIORADOS, INSERVIBLES O EN DESUSO DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO**

**CLAUDIA YULISA SOTO ELÍAS**

**GUATEMALA, JULIO DE 2024**

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

**REGULACIÓN PARA DAR DE BAJA O ENAJENAR A TÍTULO GRATUITO LOS  
BIENES MUEBLES DETERIORADOS, INSERVIBLES O EN DESUSO DE LAS  
ENTIDADES DEL ESTADO**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**CLAUDIA YULISA SOTO ELÍAS**

Previo a conferirsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, julio 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:** Vacante  
**VOCAL II:** Lic. Rodolfo Barahona Jácome  
**VOCAL III:** Lic. Helmer Rolando Reyes García  
**VOCAL IV:** Lic. Javier Eduardo Sarmiento Cabrera  
**VOCAL V:** Br. Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar  
**SECRETARIO:** Lic. Wilfredo Eliú Ramos Leonor

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

**Presidente:** Licda. Rosalyn Amalia Valiente Villatoro  
**Vocal:** Lic. Edson Waldemar Bautista Bravo  
**Secretario:** Lic. Marco Tulio Mejía Herrera

**Segunda Fase:**

**Presidente:** Lic. Héctor Javier Pozuelos López  
**Vocal:** Lic. Rolando Nech Patzan  
**Secretario:** Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de 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, diecisiete de abril del año dos mil veintitrés.

Atentamente pase al (a) Profesional, **LESBIA ARACELY MORALES RAMÍREZ**, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante **CLAUDIA YULISA SOTO ELÍAS**, con carné 201611625 intitulado: **REGULACIÓN PARA DAR DE BAJA O ENAJENAR A TÍTULO GRATUITO LOS BIENES MUEBLES DETERIORADOS, INSERVIBLES O EN DESUSO DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO.**

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.

**CARLOS EBERTITO HERRERA RECINOS**

Jefe (a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



SAQO

Fecha de recepción: 20/04/2023

Asesor(a)

(Firma y sello)

**LESBIA ARACELY MORALES RAMIREZ**  
 - ABOGADA Y NOTARIA -



# LICDA. LESBIA ARACELY MORALES RAMÍREZ

Abogada y Notaria

Colegiada 20398

3ª. avenida A 5-76 zona 11 Colonia El Progreso

Ciudad Guatemala – Tel. 34026598



Guatemala 24 de mayo del año 2023

**DOCTOR CARLOS HERRERA**

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis,  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su Despacho.



Respetable Jefe de la Unidad:

Según nombramiento recaído en mi persona, asesoré la tesis de la bachiller **CLAUDIA YULISA SOTO ELÍAS**, carné **201611625**, el trabajo se intitula: **“REGULACIÓN PARA DAR DE BAJA O ENAJENAR A TÍTULO GRATUITO LOS BIENES MUEBLES DETERIORADOS, INSERVIBLES O EN DESUSO DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO”**, en atención a ello, le doy a conocer:

- a) La investigación se plasmó ampliamente en los capítulos de su tesis, empleando distintos métodos y técnicas de investigación, y para el efecto se basó en bibliografía de actualidad y en la normativa vigente en la sociedad guatemalteca, habiendo sido utilizada la siguiente metodología: método inductivo, el cual es determinante en establecer la fenomenología del problema y su estudio y el analítico que permitió el desarrollo de la investigación.
- b) La problemática investigada, se centró en determinar que actualmente no existe un fundamento en ley para que el Estado pueda enajenar bienes a título gratuito, o bien que se pueda disponer de ellos sin obtener ningún beneficio a cambio, cuando sus características o su mal estado así lo requieran.
- c) Se redactó el trabajo de tesis bajo los lineamientos estipulados y de conformidad con las anotaciones, modificaciones y sugerencias, para concluir en un informe final con aseveraciones certeras y valederas que permitieron redactar con un vocabulario acorde la definición de una introducción, desarrollo de capítulos, conclusión discursiva y las citas bibliográficas correctas.
- d) Expreso que no soy pariente del sustentante dentro de los grados de ley.

# LICDA. LESBIA ARACELY MORALES RAMÍREZ

Abogada y Notaria

Colegiada 20398

3ª. avenida A 5-76 zona 11 Colonia El Progreso

Ciudad Guatemala – Tel. 34026598



- e) Las técnicas de investigación utilizadas durante el desarrollo de la tesis fueron la documental y fichas bibliográficas, las cuales fueron bastante útiles para la recolección de documentos bibliográficos de actualidad que se relacionan con el tema que se investigó.
- f) Las correcciones indicadas se realizaron durante el asesoramiento de la tesis y permitieron determinar el objetivo general y específico de la misma. La hipótesis que se formuló, fue comprobada al dar a conocer lo fundamental de analizar jurídicamente el problema investigado.
- g) La tesis reúne los requisitos legales del Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite correspondiente, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Muy atentamente.

LICDA. LESBIA ARACELY MORALES RAMÍREZ

Abogada y Notaria

Colegiado 20398

**LESBIA ARACELY MORALES RAMIREZ**

**- ABOGADA Y NOTARIA -**



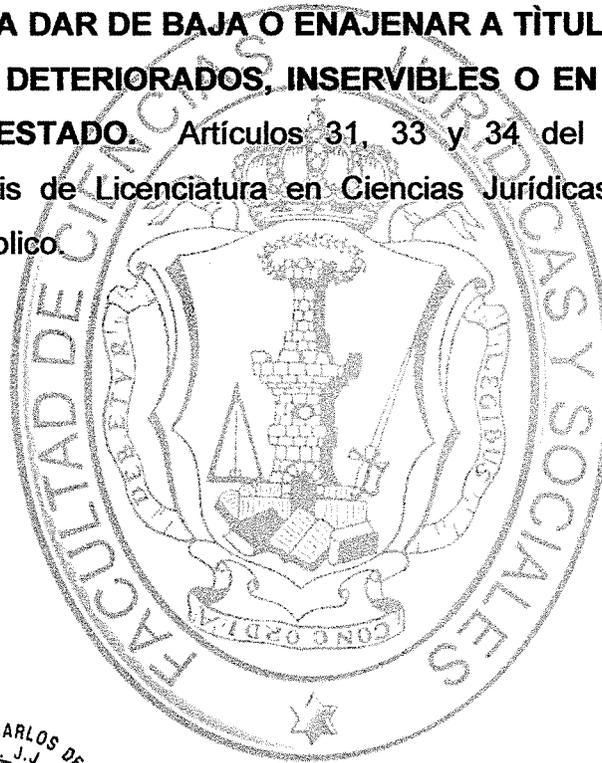
**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



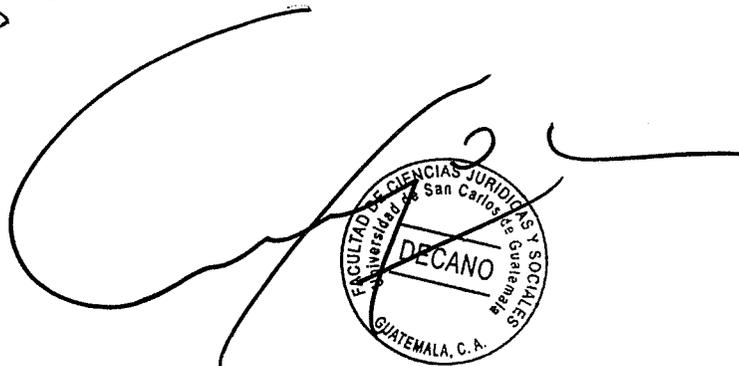
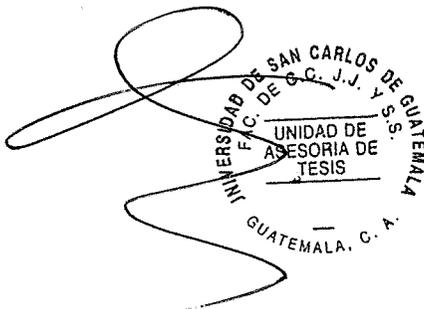
**REPOSICIÓN**

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

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante, **CLAUDIA YULISA SOTO ELÍAS**, titulado **REGULACIÓN PARA DAR DE BAJA O ENAJENAR A TÍTULO GRATUITO LOS BIENES MUEBLES DETERIORADOS, INSERVIBLES O EN DESUSO DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO.** Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.



HMAC/JIMR





## DEDICATORIA

### **A DIOS:**

Por darme la vida, salud, sabiduría, inteligencia, serenidad y claridad en mis decisiones para llegar a este punto, por demostrarme que los planes y designios de él fueron y son mejor de lo que yo pude alguna vez imaginar ya que desde niña me propuse la meta de ser una mujer bendecida, exitosa, triunfadora y profesional.

### **A MI MAMÁ Y PAPÁ:**

Claudia Estela Elías López: por su amor dedicación, paciencia, perseverancia, tolerancia y enseñanzas que me dio, ya que ha sido un pilar muy importante en mi vida para llegar a este punto.

Luis Arnoldo Soto Girón: Porque aunque ya no esté en este plano terrenal fue mi más grande motivación en determinar qué carrera seguiría en la universidad, estaría orgulloso y feliz, le dedico este triunfo.

### **A MI HERMANA:**

Astrid Mishel Soto Elías, por ser mi compañera en este camino llamado vida, mi mejor amiga, consejera y más fiel confidente.



**A MIS ABUELOS**

María Blandina Girón Alvarado y Samuel Soto y Soto por sus consejos, enseñanzas, paciencia, sabiduría. Amor, dedicación y guía en mi vida a lo largo de mi infancia y adolescencia hacia mí, para cumplir este sueño y ser una mujer realizada en la vida.

**A MIS TIOS Y TIA:**

Elba Maritza Soto Girón, Josué Natanael Soto Girón y Josbel Samuel Soto Girón por sus consejos, ejemplo, enseñanzas, experiencias para ser una mejor persona, profesional y ser humano.

**A MIS:**

Primos, tíos y demás familia por siempre querer y desear lo mejor para mí y ser parte importante de este proceso el cual culmino.

**A:**

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; por permitirme culminar mis estudios, cumplir este sueño y por ser el centro del saber jurídico.

**A:**

A la tricentenaria Universidad de San Carlos De Guatemala, por ser mi casa de estudios, albergarme en sus aulas, formarme profesional y académicamente.



## PRESENTACIÓN

El presente estudio se realiza para analizar la forma en que se controlan internamente los activos fijos a través del Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección de Bienes del Estado, con la finalidad de demostrar que el problema actual, consiste en que no existe una normativa generalizada para dar de baja a aquellos bienes que se encuentran en desuso, inservibles o deteriorados.

Lo anterior afecta la seguridad jurídica del patrimonio del Estado, ya que existen la acumulación de bienes que por diferentes causas ya no son útiles y deberían ser retirados de los entes públicos, pero la falta de regulación impide realizarlo en forma generalizada. Corresponderá al Organismo Legislativo, la creación de una Ley específica, que regule la forma y requisitos que deben cumplirse para dar de baja los diferentes bienes.

La presente investigación se realiza en la ciudad capital, por encontrarse en esta ciudad el Ministerio de Finanzas, abarcando un período de tiempo del año 2022 a junio del 2023.



## HIPÓTESIS

La regulación de la forma en que debe darse de baja a los bienes muebles del Estado, por estar deteriorados, inservibles o en desuso, permitirá que las entidades del Estado, puedan demostrar la realidad de su patrimonio, así como poder realizar las gestiones para evitar una falsa realidad que va en perjuicio de los administrados, quienes serán los afectados por la incapacidad de los entes públicos de brindar los servicios que necesita el administrado.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Se comprobó la hipótesis, al establecerse que no existe una regulación específica que permita determinar la realidad y estado de los bienes muebles con los que cuenta el Estado y sus diferentes dependencias. Si bien es cierto que existen inventarios de los mismos, los mismos no reflejan la realidad en que se encuentran, ya que pueden estar inservibles, en desuso o deteriorados, pero ocupando un lugar en los activos del patrimonio estatal.

Lo anterior hace notar que es necesario contar con una ley que permita darle de baja a los mismos, actualizando los inventarios de activos fijos, la coordinación, verificación de la razonabilidad y la confiabilidad de los datos financieros que reflejan, así como en las medidas de protección, que servirá para conocer cómo afecta la poca aplicabilidad de este control en la falta de veracidad del estado del mobiliario y equipos, así como el valor falso que se aplica en las tarjetas de bienes inventariados, el poco control que se lleva debido al descuadre de la totalidad de las tarjetas de responsabilidad, con la cuenta de activos fijos.

Lo anterior permita aplicar el control interno de activos fijos, de tal manera que elimine los procesos burocráticos, que facilite los procesos de administración de los inventarios confiablemente, que permita conocer los bienes de la institución en tiempo real y que los mismos tengan una vida útil mayor a la que se tiene hasta ahora, debido al perfecto control de su mantenimiento, su registro en inventarios y el resguardo por el personal a cargo del mismo.



## ÍNDICE

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

### CAPÍTULO I

1. El Estado de Guatemala.....	1
1.1. Organización constituida en un territorio específico.....	2
1.2. La soberanía.....	5
1.3. Organización y fines de la política del Estado.....	7
1.4. El sistema de organización territorial de Guatemala.....	12
1.5. La división y organización territorial.....	16

### CAPÍTULO II

2. La administración pública.....	21
2.1. Características del derecho administrativo.....	21
2.2. La administración pública y sistemas de organización.....	24
2.3. Clases de administración o formas de administrar.....	29

### CAPÍTULO III

3. Los bienes del Estado.....	33
3.1. La cosa y el bien como elementos patrimoniales.....	35
3.2. Bienes de dominio público.....	40

### CAPÍTULO IV

4. Regulación para dar de baja o enajenar a título gratuito los bienes muebles deteriorados, inservibles o en desuso de las entidades del Estado.....	45
4.1. Dirección de bienes del Estado.....	45
4.2. Departamentos administrativas relacionadas al patrimonio estatal.....	48
4.3. Los bienes muebles como activos fijos y su importancia.....	50
4.4. El problema de equipamiento para las entidades del Estado.....	52



4.5. Regulación para dar de baja o enajenar a título gratuito los bienes muebles deteriorados, inservibles o en desuso de las entidades del Estado..... 54

**CONCLUSIÓN DISCURSIVA**..... 63

**BIBLIOGRAFÍA**..... 65



## INTRODUCCIÓN

La presente investigación se encuentra en la rama del derecho administrativo, siendo de tipo cualitativo, destacando y analizando la problemática que existe en relación a los bienes muebles que constituyen parte del patrimonio del Estado. Si bien es cierto que existe un control de activos fijos a través del Ministerio de Finanzas Públicas, también lo es que no existe una regulación de forma generalizada, que permita que, a través de la Dirección de Bienes del Estado, tener una certeza de la forma como debe darse de baja a bienes inservibles, en desuso o deteriorados.

El objetivo es dar certeza a la realidad del patrimonio de bienes muebles del Estado, ya que se hace con disposiciones administrativas internas o por acuerdos gubernativos, pero en forma discrecional y no generalizada. Existe la acumulación de bienes que por diferentes causas ya no funcionan o están inservibles.

Se comprueba la hipótesis, al demostrar que existe la necesidad latente, de que el Organismo Legislativo, regule a través de una Ley específica, la forma y requisitos que las entidades de gobierno, deben cumplir para depurar y dar de baja a diferentes bienes muebles, lo que permitirá conocer la realidad del patrimonio del Estado en ese campo.

La presente investigación se desarrolló en cuatro capítulos, desarrollándose en el primer capítulo, lo relativo al Estado de Guatemala; en el capítulo dos, se



enfocó en la administración pública; en el tercer capítulo, se hace referencia a los bienes del Estado; para finalmente en el cuarto capítulo se estableciera la regulación para dar de baja o enajenar a título gratuito los bienes muebles deteriorados, inservibles o en desuso de las entidades del Estado.

Para el análisis se utilizó el método analítico, el cual hizo posible analizar la evolución de la Dirección de Bienes del Estado hasta la actualidad; el método descriptivo explica cuáles son los actos administrativos a que están afectos para su disposición, uso y aprovechamiento los bienes inmuebles de propiedad privada del Estado. Como técnica se utilizó la bibliográfica.

La importancia de la depuración de los bienes muebles del Estado, consiste en que se tendrá certeza de lo que realmente puede ser de beneficio para la prestación de servicios o bien de la realidad en que se encuentra cada institución, porque el inventario no reflejará la realidad del equipo, materiales, utensilios, equipos computarizados, vehículos etc. lo que afecta incluso a los trabajadores que tengan asignados equipos obsoletos, en desuso o inservibles.



## CAPÍTULO I

### 1. El Estado de Guatemala

El Estado de Guatemala, garantiza el desarrollo, la seguridad y la defensa de los entes que le dan vida en sus diversas manifestaciones, siendo éste depositario del monopolio de la fuerza para la consecución de sus objetivos, dentro de los principios básicos de solidaridad interna y externa, aspirando al logro de la paz mundial.

"Es una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro del mismo un poder supremo de ordenación y de imperio, ejercido por aquel elemento social que en su momento asume mayor fuerza política."<sup>1</sup>

Guatemala jurídica y políticamente es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades, con la finalidad de lograr una convivencia pacífica. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo, afirmando la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social; reconociendo a la familia como génesis fundamental de los valores morales de

---

<sup>1</sup> Aftalión, Enrique R. **Introducción al derecho. Teoría general.** Pág. 77.



la sociedad. Las fuerzas de que dispone el Estado para sus fines, comprenden la fuerza integradora, la cual permite unir elementos en búsqueda de sus fines; además, la fuerza reguladora manifestada por medio de la ley y la fuerza coercitiva, que permite garantizar el cumplimiento de la normativa por parte de los integrantes del Estado.

Las sociedades han buscado su bienestar, desarrollando un sistema organizado de vida que procure asegurar la continuidad de las nuevas generaciones.

Lo anterior ha demandado la existencia de una estructura política y jurídica denominada Estado, el cual constituye un ordenamiento producto de un pacto social, que emana de la convivencia cotidiana entre individuos que viven en un mismo territorio.

### **1.1. Organización constituida en un territorio específico**

El Estado es el responsable de la promoción del bien común, consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz. La organización política de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con soberanía y órganos de gobierno que persigue determinados fines en favor de la población a la cual se deben.



"Estado es la agrupación humana, fijada en un territorio determinado y en el que existe un orden social, político y jurídico orientado hacia el bien común, establecido y mantenido por una autoridad dotada de poderes de coerción, para imponer orden ."<sup>2</sup>

El Estado de Guatemala se compone de cuatro elementos fundamentales que son los siguientes:

a) La población

"Población. Conjunto de personas o grupo humano de habitantes de un país regido por un mismo gobierno."<sup>3</sup>

Es la agrupación humana, la población es un conjunto de personas naturales de diversas etnias como lo es Guatemala, que habitan en un territorio de manera estable, siendo importante resaltar que la población en relación al Estado puede definirse también como nación.

La población elige a sus autoridades y delega en ellos su representación, con la finalidad de que la administración vele por las necesidades del administrado en una nación.

---

<sup>2</sup> Bielsa, Rafael. **Derecho administrativo**. Pág. 41.

<sup>3</sup> **Ibíd.** Pág. 42.



## b) Territorio

Es el espacio físico donde se asienta la población, constituye uno de los elementos fundamentales del Estado, pues se requiere como condición para su existencia; éste es determinado, mutable, conocido y con cierta delimitación.

También puede ser considerado como un instrumento del Estado, necesario para la realización y cumplimiento de sus fines; conformando a su vez el ámbito espacial que delimita el ejercicio de la competencia del Estado, no menos importante es mencionar al territorio como fuente de recursos, hábitat de la población y su proyección como parte del ecosistema terrestre.

El territorio del Estado puede analizarse según distintos componentes que son el territorio terrestre: Compuesto por la tierra física superficial dentro deslindes geográficos y su proyección hasta el subsuelo.

Las aguas interiores: Son aquéllas comprendidas en el territorio terrestre ríos, etc. y el espacio marítimo encerrado por las líneas de base recta imaginarias que unen los puntos más prominentes de la costa.

El territorio marítimo, es la prolongación del espacio terrestre hacia el mar. El mar territorial, se subdivide en el mar territorial, es la extensión de la soberanía de un Estado a una franja de mar adyacente a sus costas, incluyendo el lecho



y el subsuelo marino. Abarca una zona comprendida entre la costa y las millas marinas.

Zona contigua, es una zona donde el Estado ejerce jurisdicción y se extiende hasta las 24 millas marinas. Zona económica exclusiva, espacio marítimo que se extiende 188 millas mar adentro, a partir del límite exterior del mar territorial, se entiende como territorio nacional en todo lo relativo al aprovechamiento económico de sus recursos.

El espacio aéreo: Masa de aire que se ubica sobre el territorio terrestre, aguas interiores y mar territorial, sobre el cual el Estado ejerce plena competencia; importante es indicar que no está clara su delimitación en altura.

## **1.2. La soberanía**

Es el poder que ejerce un Estado sobre un pueblo, es excluyente a otro poder diferente; en relación al territorio del Estado de Guatemala y su soberanía.

La Constitución Política de la República de Guatemala, lo contempla y delimita en su Artículo 142 que establece: "El Estado ejerce plena soberanía sobre: a) El territorio nacional integrado por su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que se extiende



sobre los mismos; b) La zona contigua del mar adyacente al mar territorial para el ejercicio de determinadas actividades reconocidas por el derecho internacional; c) Los recursos naturales y vivos del lecho y subsuelo marinos y los existentes en las aguas adyacentes a las costas fuera del mar territorial, que constituyen la zona económica exclusiva en la extensión que fija la ley, conforme la práctica internacional."

El gobierno es la dirección o el manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo.

Es aquella instancia determinada en lo esencial desde el campo político que está al frente de la administración pública, para enfocar sus esfuerzos para el desarrollo de la nación.

Se debe diferenciar lo que significa la función pública y la función administrativa; pues el gobierno no sólo tiene que ejecutar la ley, sino que además, tiene que dotarla de contenido en mayor grado imperativo, para su observancia general.

La función política o gubernativa, como se llama, consiste en solucionar los asuntos excepcionales que interesan a la unidad política y velar por los grandes intereses nacionales, la función administrativa, por el contrario,



consiste en atender los asuntos corrientes y cotidianos de la población, siempre cuidando que dicha gestión particular no afecte el interés general y que no altere el orden público.

### **1.3. Organización y fines de la política del Estado**

El Estado desarrolla sus fines por medio de los tres organismos que lo integran y cada uno tiene claramente determinadas sus funciones; la separación asegura el equilibrio de los poderes y evita interferencia de competencias.

Las funciones que realizan los órganos del Estado son las derivadas de las atribuciones que tienen asignadas en la legislación que a cada Estado compete.

El Estado como organización social y política, constitucionalmente está estructurado para el cumplimiento de sus fines. La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 141 establece: "La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida."

El sentido de la distribución del poder estatal en diversos órganos no es básicamente la de distribuir funciones entre ellos con el objeto de obtener un desempeño eficiente; su fin primordial es que al desarrollar separada y



coordinadamente sus funciones, tales órganos se limiten recíprocamente, forma que cada uno de ellos actúe dentro de la esfera de su competencia.

Las funciones del Estado, son los medios que le permiten cumplir sus atribuciones y alcanzar el fin supremo al que debe su existencia.

Es necesario ejercerlas con sustento lógico y jurídico, para lo cual es preciso crear procedimientos administrativos consagrados en la legislación, haciendo permisible su realización y ejecución por medio de las tres funciones esenciales del Estado, que son Legislativa, ejecutiva y judicial.

La función legislativa, es la actividad que tiende a crear el ordenamiento jurídico y se manifiesta en la elaboración, formulación, general y abstracta de las normas que regulan la organización del Estado en los aspectos siguientes: el funcionamiento de sus órganos, las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y los ciudadanos entre sí.

La Constitución Política de la República delega esta función estatal en el Organismo Legislativo, conocido como Congreso de la República, el cual está constituido por varios miembros elegidos democráticamente, en representación de distritos electorales o en razón de cierto número de habitantes. La función legislativa se puede clasificar función legislativa ordinaria, que es la que el



Estado ejerce para regular o normar las relaciones de los particulares entre sí o bien, las estructuras de los organismos mediatos que lo conforman el gobierno de Guatemala.

Esta función está regulada en Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que regula: "La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un periodo de cuatro años pudiendo ser reelectos".

En el Estado de Guatemala, ninguna otra organización pública podrá emitir leyes formales. La función legislativa constituyente, se ejercita cuando su objeto consiste en la elaboración e implementación de normas que han de regir la estructura fundamental del Estado.

De sus órganos inmediatos o constitucionales, esta actividad es de carácter temporal, pues se utiliza cuando secreta o modifica una Constitución Política de la República a través de una Asamblea Nacional Constituyente.

La función ejecutiva, comprende la actividad administrativa propiamente dicha, encaminada a la actuación directa de la ley y la actividad de gobierno, que cuida los asuntos del Estado y tiende a la satisfacción directa de los intereses y



necesidades de la colectividad. La función ejecutiva es considerada desde dos puntos de vista; actividad administrativa y de gobierno; la primera, encaminada a satisfacer intereses propios y colectivos a través de la administración pública; y la segunda, le corresponde coordinar la función política de los otros organismos y la alta dirección del Estado.

En conclusión, se puede decir que la función ejecutiva es en esencia, el quehacer de la administración pública e implica también los pasos que la buena administración debe realizar para su desarrollo en una forma técnica.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 182 regula: "El Presidente de la República es el Jefe del Estado de Guatemala y ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo.

El Presidente de la República, actuará siempre con los Ministros, separadamente con uno o más de ellos; es el Comandante General del Ejército representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República.

El Presidente de la República, juntamente con el Vicepresidente, los Ministros, Viceministros y demás funcionarios dependientes integran el Organismo Ejecutivo y tienen vedado favorecer a partido político alguno.



La función jurisdiccional del Estado, corresponde al Organismo Judicial, es sí, la declaración del derecho y la observancia de las leyes aplicadas a un caso concreto; que se obtiene a través del proceso, del cual se sirve el juez o juzgador para realizar su función judicial establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 203, que regula: "La justicia se imparte de conformidad con la Constitución y las leyes de la República. Corresponde a los tribunales de justicia la potestad juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. Los otros organismos del Estado deberán prestar a los tribunales el auxilio que requieran para el cumplimiento de sus resoluciones. Los magistrados y jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y únicamente están sujetos a la Constitución Política de la República y a las leyes. A quienes atentaren contra la independencia del Organismo Judicial, además de imponérseles las penas fijadas por el Código Penal, se les inhabilitará para ejercer cualquier cargo público..."

Respecto a la función judicial, se le denomina también función jurisdiccional, consiste en la actividad del Estado encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico. Está dirigida a obtener en los casos concretos la declaración del derecho y la observación de la norma jurídica preconstituida sobre controversias que surjan por conflicto de intereses; tanto entre particulares, así como entre particulares y el poder público, lo que se logra mediante la emisión



de resoluciones basadas en ley y su ejecución coactiva a través de sentencia.

#### **1.4. El sistema de organización territorial de Guatemala**

El Estado es una realidad social y política integrada por un conjunto de hombres con asiento en un determinado ámbito territorial, con potestad soberana en lo interior e independiente en las relaciones internacionales.

El Gobierno guatemalteco, no es otra cosa que la personificación del orden jurídico nacional, facultado u obligado por el orden jurídico nacional e internacional, a cumplir con sus fines determinados a favor de los individuos quienes son los sujetos gobernados.

El ente estatal es una persona jurídica, capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones. Responsable del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz. La legislación guatemalteca coloca dentro de la orientación que reconoce a los bienes de dominio público como susceptibles del derecho de propiedad sobre los bienes del Estado, como lo indica el régimen jurídico de las cosas públicas.

Los bienes públicos son inalienables por estar fuera del comercio e imprescriptibles por la imposibilidad de imponer sobre los mismos, cargas o



gravámenes, así mismo, porque los agentes administrativos no tienen necesidad de dirigirse a los tribunales de justicia para proteger los bienes públicos, pudiendo ejercitar su actividad coactiva para que la propiedad de la cosa pública sea respetada.

El orden jurídico nacional determina los derechos y deberes de todos los habitantes del territorio y, por otra parte, imputa a un orden jurídico parcial ciertos derechos y obligaciones bien determinados.

Los elementos del Estado, sólo adquieren plena verdad y realidad en su recíproca interrelación, lo cual deja clara la evidencia de que la falta de esos elementos podría dar lugar, sino a la desaparición del ente estatal, a una situación anómala. Dentro de los elementos que conforman el Estado se encuentran los siguientes: a) Territorio; b) El poder o autoridad; c) La población.

Respecto al poder o autoridad: Si el bien que se persigue es el bien común, entonces el ejercicio del poder será legítimo; es decir que, una orden para ser legítima además de emanar formalmente del órgano competente debe serlo en su sustancia. De esta manera, se entiende que el poder es la energía o fuerza necesaria con que cuenta el Estado para llevar a cabo sus objetivos. La realización de objetivos comunitarios es la finalidad del Estado.

Originalmente, éste fue un atributo otorgado a un sólo hombre y dio lugar al surgimiento del absolutismo, lo cual significó ejercer la autoridad por un individuo en forma personal y por delegación divina.

Con la evolución de las ideas, ahora se considera que es un atributo que le corresponde al pueblo como grupo en convivencia, en donde se manifiesta como acción política que expresa una energía espiritual y material capaz de configurar un orden positivo de derecho.

El territorio comprende el suelo, subsuelo, espacio aéreo y el espacio marítimo.  
“Soporte físico común de las comunidades políticas.

Algunos autores lo califican como elemento previo del Estado y su estudio se lo adjudican a ciencias como: la Geografía, Geología y la Geopolítica. A la primera, porque se ocupa de la descripción de la Tierra; a la segunda, porque tiene a su cargo el estudio de las materias que la componen; y a la tercera... la dependencia de los hechos políticos con relación al suelo...”<sup>4</sup>

La población constituye el elemento humano, es un término quizá el más amplio y del mismo debe distinguirse entre habitantes, que son los residentes

---

<sup>4</sup> Prado, Gerardo. **Teoría general del Estado**. Pág. 54.



dentro del territorio y pueblo concepto más restringido, ya que se refiere a parte de la población que tiene el ejercicio de los derechos políticos.

“El concepto de población alcanza a decir que es una especie de sociedad humana caracterizada por su alto grado de evolución sociológica e histórica, con diversos elementos comunes que con el tiempo generan un sentimiento común de solidaridad y destino.”<sup>5</sup>

En relación a este elemento del Estado, se hace necesario analizar la explosión demográfica de la población guatemalteca. La demografía es la disciplina que estudia, analiza el tamaño, composición y distribución de la población; sus patrones de cambio a lo largo de los años en función de nacimientos, defunciones y migración; y los determinantes y consecuencias de estos cambios, que afectarán a un determinado territorio con el correr del tiempo.

A través del estudio de la población se puede obtener una información de interés para las tareas de planificación, especialmente administrativas, en sectores como: sanidad, educación, vivienda, seguridad social, empleo y conservación del medio ambiente.

---

<sup>5</sup> Montano, Agustín. **Manual de administración pública**. Pág. 25.



Lo anterior proporciona los datos necesarios para formular políticas gubernamentales de población, para modificar tendencias demográficas y conseguir objetivos económicos y sociales.

### **1.5. La división y organización territorial**

El Estado se divide en departamentos y municipios, para su desarrollo. Se tiene claro, que, en relación a la organización territorial, Cuando así convenga a los intereses de la Nación.

El Congreso de la República, puede modificar la división administrativa del país, estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios, o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal.

Las inmensas concentraciones humanas en los grandes centros urbanos modernos, exigen múltiples servicios administrativos especiales e imponen determinada estructuración a otros servicios de carácter general.

Las necesidades específicas de las grandes ciudades son la causa profunda de la existencia de gobiernos municipales con amplia economía. El Artículo 224 de la Constitución Política establece: "División administrativa. El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios..."



La administración estatal será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país.

El Congreso de la República tiene facultades, que le otorga La Constitución Política, para modificar la división administrativa del Estado de Guatemala, las cuales se pueden ejercitar en doble vía.

Para hacer la estructuración de la administración ha de atenderse los principios generales de organización administrativa comúnmente admitidos, pero adecuándolos en todo momento a la realidad concreta del país en que esos principios han de tener aplicación.

Actualmente se conocen tres sistemas de organización territorial que permiten dividir el territorio del Estado en tres formas complementarias, dentro de las cuales se encuentran los siguientes: a) De circunscripciones técnicas; b) Sistema regional; c) Departamental y municipal. La circunscripción técnica, se basa en el servicio público y con base en el mismo, establece otras divisiones, diferentes a la indicada anteriormente. Cuando el servicio eléctrico es generado por un departamento, suministrado a dos o tres departamentos, origina una división nueva basada en el servicio público, es decir que los



departamentos cubiertos por el servicio eléctrico forman un conjunto una división nueva basada en un servicio público en favor de los administrados.

Vincular a los departamentos, prestar servicios públicos a más clientela, bajar los costos y facilitar la regionalización del país es la finalidad del sistema económico ideal del Estado.

Respecto al sistema regional, se adopta con la esperanza de dar una solución a todos los problemas que no puede resolver el departamento por sí solo, se basa en las regiones y su finalidad normalmente consiste en agrupar departamentos, estableciendo administraciones regionales.

Respecto a la circunscripción departamental y municipal, se basa en la división del territorio, es el sistema adoptado por Guatemala, el cual data desde 1871, su finalidad es implantar una simple división del territorio para su administración. Esta división también se conoce con el nombre de División General del Territorio.

En Guatemala, el departamento es una simple y rígida división del territorio del Estado para su administración y supuestamente, para su desarrollo económico y social. Los departamentos se organizan en dos formas, siendo las siguientes:

1) El departamento jerarquizado; 2) El departamento autónomo.



El departamento jerarquizado es el adoptado por Guatemala, el cual se define como una parte del territorio del Estado de Guatemala, en la cual se ha establecido la administración departamental, dentro de la jerarquía del Organismo Ejecutivo, sin autonomía.

“Es el Estado, el principal responsable de promover políticas que equilibren la distribución del patrimonio entre los municipios, la regulación, prestación de servicios públicos, la formulación de políticas, programas de fomento económico local como regional, como función primordial velar y tomar medidas para mantener la estabilidad macroeconómica.”<sup>6</sup>

El gobierno nacional a pesar de las transferencias hacia los gobiernos municipales sigue siendo responsable por la orientación de la inversión pública en el entorno local y a través de sus decisiones influye e impulse a gran medida las condiciones para el desarrollo económico local.

El Gobernador depende del Presidente y Vicepresidente de la República, así como de los ministros de Estado. El Ministro de Gobernación, es el conducto directo que los gobernadores utilizan para comunicarse con el presidente del Organismo Ejecutivo.

---

<sup>6</sup> Cerré de Malberg, Robeno. **Teoría general del Estado**. Pág. 65.





## CAPÍTULO II

### 2. La administración pública

La administración pública, como todo elemento del Estado, necesita ordenarse adecuada y técnicamente, es decir, organizarse, para realizar su actividad en forma rápida, eficaz y conveniente. Para ello a través de la evolución de la administración pública, se trata de buscar formas de organización que respondan lo mejor posible a las necesidades del país en un momento determinado.

“Es un conjunto de normas y de principios de derecho público interno que regulan las relaciones entre los entes públicos y los particulares o entre aquéllos entre sí, para la satisfacción concreta, directa o inmediata de las necesidades de la colectividad, bajo el orden jurídico estatal.”

#### 2.1. Características del derecho administrativo

La administración en sí, caracterizada con amplitud como aplicación de medios afines, puede considerarse en las diversas esferas jurídicas, es decir en el derecho privado y derecho público. El Estado de Guatemala, ejerce sobre las diferentes instituciones públicas, el ejercicio de su poder soberano, basando su actuar, en normas de carácter administrativo.



El derecho administrativo, es una rama del derecho público que tiene como objeto el estudio del régimen jurídico de la administración pública y sus relaciones con los particulares.

“Es el ordenamiento económico de los medios de que se dispone y uso conveniente de ellos para proveer a las propias necesidades.”<sup>7</sup>

Se establece un conjunto de doctrinas, principios y normas jurídicas que regulan la actividad, estructura, organización y funcionamiento de la administración pública, así como sus relaciones con los administrados.

“El conjunto de normas reguladoras de las instituciones sociales y de los actos del poder ejecutivo para la realización de los fines de pública utilidad... rama del derecho referente a la organización, funciones y procedimientos del poder ejecutivo, según la Constitución, para el cumplimiento de la misión del Estado en la vida.”<sup>8</sup>

Como características del derecho administrativo, se pueden enunciar las siguientes que es dinámico o mutable, debido a que es un derecho cambiante, debe ajustarse a una realidad social y en beneficio de la población más que cualquiera otra ciencia jurídica.

---

<sup>7</sup> Castillo González, Jorge Mario, **Derecho administrativo guatemalteco**. Pág. 98.

<sup>8</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**. Pág. 47.



“Se encuentra subordinado a la ley constitucional, lo cual doctrinariamente llama constitucionalización del derecho administrativo. Es un de derecho de joven formación, *Ius novum*, pues surge con la Revolución Francesa y la consolidación del estado de derecho; sin embargo, su estudio en forma independiente se manifiesta a principios del siglo XX.”<sup>9</sup>

El constante desarrollo y evolución que tiene la administración pública para obtener el bienestar general que realiza a través del servicio público es la principal causa de mutación. Establece la actividad del Estado la cual se encuentra encaminada al cumplimiento y satisfacción de los intereses públicos de la población.

No codificado, derivado de la variedad de leyes administrativas que la conforman, no se ha logrado su unificación en un solo cuerpo de leyes.

Su independencia de la base común del derecho lo hace autónomo, abarca un conjunto de doctrinas propias, tener métodos específicos, un contenido extenso que merece un estudio conveniente y particular, tener leyes propias y contar con órganos jurisdiccionales que dirimen exclusivamente conflictos de la materia.

---

<sup>9</sup> Meza Duarte, Erick. **Introducción al estudio del derecho administrativo**. Pág. 29.



## 2.2. La administración pública y sistemas de organización

“La administración en sentido amplio es gestión, gobierno de intereses o bienes; en especial, de los públicos...”<sup>10</sup>

Es la actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas o jerarquías. La entidad que administra. Constituye función típica del poder ejecutivo, nacional o provincial, y de los municipios. Sus actividades son las que regula el derecho administrativo.

“La administración pública debe entenderse desde el punto de vista formal, como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales y que desde el punto de vista material es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como los particulares para asegurar la ejecución de su misión”<sup>11</sup>

Los sistemas de organización de la administración pública, son las formas o el modo de ordenar o de estructurar las partes que integran el Organismo Ejecutivo y las entidades públicas de la administración estatal, con la finalidad

---

<sup>10</sup> Montano. **Op. Cit.** Pág. 58.

<sup>11</sup> Rodas Martini, Pablo. **La gestión del patrimonio del Estado de Guatemala.** Pág. 33.



de lograr la unidad de la acción, dirección y ejecución, evitar la duplicidad de los esfuerzos y alcanzar económicamente, los fines y cumplir las obligaciones del Estado, señalados por la Constitución Política”.

Dentro de las formas de organización administrativa, se pueden enunciar la centralización o concentración administrativa, que es aquella forma de organización administrativa que tiene lugar cuando los órganos de la administración tienen una relación de dependencia y subordinación directa e inmediata con el órgano superior de la misma.

Se caracteriza principalmente por dos circunstancias, la primera establecida por todas las funciones estatales que se concentran en un órgano superior, ejerciendo todas las facultades públicas de decisión, revisión, mando, vigilancia, disciplina y nombramiento; y la segunda la existencia de una relación de jerarquía entre los órganos inferiores con el superior. Ese órgano superior jerárquico o jefe supremo de la administración pública, lo constituye el presidente de la república como titular del Organismo Ejecutivo.

Respecto a la desconcentración administrativa, es la forma de organización administrativa que tiene lugar cuando a un órgano inferior se le confieren ciertos poderes de administración del que jerárquicamente depende, para que los ejerza a título de competencia propia, bajo determinado control del órgano



superior. Se caracteriza principalmente porque existe una independencia relativa o parcial, pues aún existe vínculo de dependencia entre el órgano superior y el inferior.

La competencia del inferior es limitada, pues las facultades son dadas en cierta materia, generalmente en la prestación de servicios públicos específicos, en sus demás actividades el órgano está centralizado.

El traspaso de poderes debe tener origen legal y el órgano superior es quien nombra a su personal y el que ejerce control sobre la actividad que el órgano desconcentrado desarrolla en ejercicio de los poderes que le fueron dados; y al órgano desconcentrado se le puede otorgar cierto patrimonio y manejo autónomo de su presupuesto.

La sitúan la desconcentración administrativa como un punto intermedio entre la centralización y la descentralización.

La descentralización administrativa, es la forma de organización administrativa que tiene lugar cuando el Estado otorga facultades y atribuciones determinadas a un órgano administrativo, quien actúa con independencia funcional al contar con personalidad jurídica y patrimonio propio, a efecto de prestar ciertos servicios públicos a la colectividad.



Se caracteriza principalmente porque el órgano central les ha transferido a los órganos descentralizados los poderes de decisión y de mando, sin perder su calidad de estatal, el órgano descentralizado goza de independencia administrativa.

Realiza todas sus funciones sin depender directamente del gobierno central, sin perjuicio a que en ciertos casos se ejerza determinado control o vigilancia.

Para ejercer mejor sus facultades y atribuciones el Estado a través de la ley ordinaria les ha dado personalidad jurídica y patrimonio propio para que puedan ejercer derechos y contraer obligaciones por sí mismos, es decir, que se crea una nueva persona jurídica de carácter público distinta del Estado, pero parte de la estructura estatal.

Poseen un régimen jurídico propio, constituido por su ley orgánica, la cual regula su personalidad, su patrimonio, su denominación, su objeto y su actividad;

Pueden manejar su presupuesto con el objeto de que administren sus recursos y realicen sus actividades económicas por sí mismos, sin embargo, ésta independencia financiera es relativa, pues deben hacerlo conforme a su Ley Orgánica, Ley Orgánica del Presupuesto, el Presupuesto General del Estado,



la Ley de Contrataciones del Estado, sus estatutos y reglamentos propios además de la vigilancia que debe mantener por mandato constitucional la Contraloría General de Cuentas; y pueden emitir sus propias normas jurídicas (estatutos y reglamentos), pero sin violar la Ley Orgánica que las creó ni la Constitución Política de la República.

La autonomía es aquella forma de organización administrativa que tiene lugar cuando el Estado por disposición de la ley transfiere determinadas facultades y atribuciones a un órgano administrativo, otorgándole personalidad jurídica y patrimonio propio para la realización de las mismas, actuando con plena independencia funcional y autofinanciamiento.

Las entidades autónomas no dependen del Organismo Ejecutivo, el cual no ejerce ninguna clase de control político o financiero, pues no manejan fondos públicos sino privativos.

Los órganos autónomos pueden designar a sus propias autoridades, teniendo su propio representante legal; y se rigen por sus propias leyes, lo que los faculta a crear sus estatutos y reglamentos.

En Guatemala técnicamente no existe una verdadera autonomía, ya que las entidades denominadas autónomas carecen de suficientes ingresos propios,



por lo que se encuentran presupuestadas, dependiendo así financieramente del Estado, por lo que al captar fondos públicos son fiscalizadas por mandato constitucional por la Contraloría General de Cuentas.

### **2.3. Clases de administración o formas de administrar**

Fundamentalmente dentro de la administración pública, existen cuatro clases de administración o formas de administrar, tales como la de planificación, ejecutiva, de control; y de asesoría.

La planificación, no es más que fijar con precisión lo que va a realizarse a futuro, es fijar el curso concreto de la acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientar a la administración al desarrollo de sus operaciones determinando el tiempo y los números, necesarios para su realización.

Será entonces dirigir a la administración pública al desarrollo de sus actividades, estableciendo las soluciones necesarias.

La actividad de planificar es tan importante como el que hacer de la administración pública, ya que los planes deben ser de tal naturaleza que pueda decirse que existe uno solo objetivo, un solo plan general. La planificación va de la mano con la coordinación, que significa la armonización

de toda la organización y sus componentes, en los que se puede involucrar tanto a órganos centralizados como a órganos descentralizados de la administración pública e incluso a otros organismos del Estado.

Es necesario obtener los elementos materiales y humanos que llenen los marcos teóricos formados por la planeación. Puesto que en las funciones que se ejerce se estudia la integración de cosas, refiriéndose especialmente a las personas y sobre todo, al aspecto específicamente administrativo.

“Establecimiento de una estructura coherente al servicio del progreso nacional o del bienestar público mediante la ejecución de obras, la intensificación productora, la creación o activación de instituciones en plazos de intermedia duración...”<sup>12</sup>

En este último sentido, en moderna aceptación, la Academia habla de un plan general, científicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objeto determinado; tal como el desarrollo económico, la investigación científica o el funcionamiento de una industria.

La administración ejecutiva es la que decide y ejecuta, realmente tiene y ejerce la competencia administrativa.

---

<sup>12</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo, **Derecho administrativo II**. Pág. 76.



Posee la facultad legal para poder actuar, a través de las decisiones, actos y resoluciones administrativas. Dentro de la administración pública existen otros órganos que no deciden ni ejecutan como los órganos de control, los órganos asesores, etc. Ejemplo de órganos ejecutivos:

El Presidente de la República, Ministros de Estado, Directores Generales, Concejos Municipales, etc.

La administración de control, se encarga que las tareas administrativas se realicen de conformidad con las normas establecidas.

Se trata de órganos con independencia de funciones, tales como la Contraloría General de Cuentas, el Procurador de los Derechos Humanos, la Corte de Constitucionalidad, el Congreso de la República.

“Administración consultiva. El conjunto de órganos técnicos que asesoran a la administración central, formado por diversos Consejos, juntas, institutos, comisiones. Realizan estudios, preparan informes, evacúan consultas de las autoridades ejecutivas y cumplen otras funciones asignadas.”

Respecto a la asesoría, se desarrolla una actividad importante dentro de la administración pública. Se desarrolla a través de órganos que su función es aconsejar o asesorar al órgano ejecutivo sobre la conveniencia legal y técnica



de las decisiones que tomará quien tiene o ejerce la competencia administrativa, se puede citar como ejemplo a la Procuraduría General de la Nación.



## CAPÍTULO III

### 3. Los bienes del Estado

El derecho es una ciencia cuya definición no representa una tarea sencilla, por lo que, para alcanzar su comprensión, debe ser desentrañada a través de tres dimensiones, que sin importar su orden deben encontrarse en el mismo plano y que son las siguientes: norma, hecho y valor.

“Es el conjunto de normas, elaboradas como consecuencia de hechos naturales y del hombre, fundadas en valores con el objeto de mantener una sana convivencia social.”<sup>13</sup>

El derecho se divide en dos ramas, el derecho público y el derecho privado, siendo este último el que contempla al Derecho Civil, que regula las relaciones más generales y ordinarias de la vida humana.

En el derecho romano el ius civile es el derecho privado, este Derecho Civil comprende distintos aspectos de las personas y sus relaciones jurídicas existentes, entre los que se encuentran: las personas y la familia, bienes y demás derechos reales, sucesiones, obligaciones y contratos.

---

<sup>13</sup> Dirección de Bienes del Estado. **Manual de procesos y procedimientos.** Pág. 18.



El derecho privado actual se encuentra conformado por el Derecho Internacional Privado, Mercantil y Civil, siendo esta última donde se encuentra contemplado el Derecho patrimonial.

“Cabe indicar entre los variados tipos de esta especie de clasificación, la existente entre los griegos, o mejor, en el pueblo ático, al distinguirse entre bienes visibles e invisibles. Entre los romanos, en res mancipi y res nec mancipi. Entre los germanos, en bienes reales y personales, distinción derivada de aquella entre bienes alodiales o paternos y bienes adquiridos, señalándose distinciones similares entre los bienes de los esposos. En Inglaterra y en Escocia se distingue entre la propiedad real o hereditaria (real or hereditary property); en el derecho medieval y moderno de la Europa occidental, se distinguen las cosas en inmuebles y muebles, clasificación heredada del derecho heleno-oriental, mezclada con elementos germánicos.”<sup>14</sup>

En todas esas clasificaciones existe un rasgo que, pese a sus modalidades, las domina: la existencia de un doble elemento: social e individual, correspondiente a un doble orden de intereses: el interés del individuo y el del todo social, por lo que el Estado debe enfocarse a proteger el interés social para una convivencia pacífica.

---

<sup>14</sup> Gutiérrez y González, Ernesto. **El patrimonio**. Pág. 29.



### 3.1. La cosa y el bien como elementos patrimoniales

Para poder determinar un concepto de la cosa, como uno de los principales elementos del derecho patrimonial, es necesario determinar las dos teorías que manejan diversos tratadistas.

Dichas teorías son en relación a si las cosas constituyen únicamente aquello material, tangible y corporal, o si la misma definición se extiende a elementos inmateriales.

Para algunos autores esta materialidad constituye el elemento toral de la diferenciación entre la cosa y el bien, misma que también será objeto de estudio del presente trabajo de investigación.

“Se llaman cosas a aquellos objetos materiales que, por ende, ocupan un espacio dentro del mundo real. Cosa es todo objeto material susceptible de un valor, aprehendido este valor en su idoneidad para satisfacer funciones económicas o sociales.”<sup>15</sup>

Las cosas están en la naturaleza, y algunas de ellas no reportan beneficios económicos a las personas o no pueden ser incorporadas a sus patrimonios, como ocurre con los astros y el alta mar. Esta primera teoría de que la cosa es

---

<sup>15</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Pág. 55.



únicamente aquel objeto material, se ve grandemente influenciada en autores argentinos y alemanes, pues sus propias legislaciones así lo regulan.

“Las cosas son el segundo elemento esencial del acto jurídico y, por tanto, de los derechos. En su acepción jurídica, son entidades susceptibles de ser objeto o materia de derecho; y en este concepto deben reunir cuatro condiciones: utilidad, substantividad e individualización y posibilidad de ser apropiadas.”<sup>16</sup>

Es cosa toda entidad, material o inmaterial, que tenga una existencia autónoma y pueda ser sometida al poder de las personas como medio para satisfacerles una utilidad, generalmente económica.

Se comienza a dejar ver con la anterior definición, que las cosas pueden ser mucho más que únicamente aquellas cosas materiales susceptibles de un valor económico.

En el derecho se ha ido extendiendo y continúa ampliándose para rebasar con mucho el concepto de cosa material, para terminar, abarcando todo aquello que puede ser objeto de una relación jurídica. En este sentido el Código austríaco dice en su art. 285 que: "Todo aquello que no es persona y sirve para el uso del hombre, en sentido jurídico, se llama cosa."

---

<sup>16</sup> Alessandri Rodríguez, Arturo. **Derecho civil. De los bienes.** Pág. 42.



Respecto al bien se establece: “Desde un punto de vista jurídico, la entiende por bien todo aquello que pueda ser objeto de apropiación. Este significado es distinto del económico, pues en este sentido, bien es todo aquello que pueda ser útil al hombre.”<sup>17</sup>

Por tanto, aquellos bienes que no puedan ser objeto de apropiación, aun cuando sean útiles al hombre, no lo serán desde el punto de vista jurídico.

En la naturaleza existen gran cantidad de bienes que no pueden ser objeto de apropiación, tales como el aire, el mar, los astros, etc.

En derecho se dice que son objeto de apropiación todos los bienes que no están excluidos del comercio.

Las cosas pueden estar fuera del comercio por su naturaleza o por disposición de la ley y están fuera del comercio por su naturaleza las que no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente, y por disposición de la ley las que ella declara irreductibles a propiedad particular.

El Código Civil establece en el Artículo 442: “Son bienes las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación, y se clasifican en inmuebles y muebles.”

---

<sup>17</sup> Alessandri Rodríguez, Arturo. **Derecho civil. De los bienes.** Pág. 78.



Con frecuencia se ha entendido que entre las cosas y los bienes existe una relación de género a especie; bienes son las cosas que, prestando una utilidad para el hombre, son susceptibles de apropiación; también se ha exigido que estén apropiadas.

Estas expresiones obligan a formular algunas dudas. Es previo precisar el alcance de esa utilidad.

El Artículo 451 del Código Civil, preceptúa: "Son bienes muebles: 1°. Los bienes que pueden trasladarse de un lugar a otro, sin menoscabo de ellos mismos ni del inmueble donde estén colocados; 2°. Las construcciones en terreno ajeno, hechas para un fin temporal; 3°. Las fuerzas naturales susceptibles de apropiación; 4°. Las acciones o cuotas y obligaciones de las sociedades accionadas, aun cuando estén constituidas para adquirir inmuebles, o para la edificación u otro comercio sobre esta clase de bienes; 5°. Los derechos de crédito referentes a muebles, dinero o servicios personales, y 6°. Los derechos de autor o inventor comprendidos en la propiedad literaria, artística e industrial."

Si se asimila a la valoración económica, según se ha visto, es exigida por algunos ya en la cosa, dicha utilidad también presenta características de subjetividad y de relatividad que sería necesario determinar en cada caso



concreto. La llamada cantidad no inferior a las necesidades humanas como principio de medida de utilidad puede contribuir a soluciones, pero siempre que la utilidad sea exigida. En cuanto a la apropiación en ella influye la naturaleza de ciertas entidades como aprehensibles o no por el ser humano y la capacidad de aprehensión de éste.

Debe precisarse también la referencia a la clase de apropiación de que se trata, ya que puede exigirse que sea apropiable por los particulares o estimarse suficiente que pueda ser apropiada por la colectividad.

Las dos palabras cosas y bienes no son sinónimas, ya que la primera es el género; la segunda, la especie.

Todo lo que existe en la naturaleza recibe el nombre de cosas; mientras que el nombre de bienes no se da más que a aquellas cosas que son de una tal naturaleza, capaz de procurar a una persona una ventaja propia y exclusiva, y que caen bajo su propiedad. Así el sol y los diferentes astros, el aire y los vientos, son cosas, pero no son bienes.

Las características de las cosas, de útiles y apropiables, se ajuste a la calificación jurídica de bien, estableciéndose con la aplicación de tal denominación una diferencia entre los términos cosas naturales y cosas



jurídicas o bienes. En tanto que el primero, por referirse de manera amplísima a todas las cosas existentes, es de naturaleza genérica, el segundo por particularizar a un sector de las anteriores, viene a ser de índole específica.

Entonces que la cosa y el bien no son lo mismo, no obstante, pocos doctrinarios y algunas legislaciones así lo determinen, dificultando con ello su estudio, así como la interpretación y correcta aplicación de la ley.

Si bien es cierto, todos los bienes son cosas, no todas las cosas son bienes. Para que una cosa, sea considerada bien, debe ser susceptible de apropiación, tener un valor económico y representar una utilidad para el sujeto con quien mantiene una relación.

### **3.2. Bienes de dominio público**

La importancia de una clasificación como esta, radica en la seguridad jurídica que el Estado debe garantizar para la propiedad de aquellos bienes que, aunque no son susceptibles de ser materialmente reconocidos por los demás, deben ser protegidos y ser oponibles a los demás, pues para el sujeto con quien mantiene relación jurídica directa representa una utilidad y un valor económico. El Artículo 456 establece: “Los bienes son del dominio del poder público o de propiedad de los particulares. Bienes del dominio público”

Son bienes de dominio público, todos aquellos bienes que se encuentran destinados al servicio de la población y, por lo tanto, poseen un carácter de utilidad.

“Son bienes del dominio público aquellas cosas muebles o inmuebles, que siendo de propiedad del Estado nacional o de los estados provinciales, o de los municipios, están destinados a satisfacer una finalidad de utilidad pública y librados al uso general y gratuito de todos los particulares.”<sup>18</sup>

Estos bienes, evidentemente, no están sometidos a las reglas de derecho civil concernientes a la propiedad. Ni aún puede decirse que el Estado sea su propietario.

“En efecto, la propiedad se compone de tres elementos: el usus, o derecho de uso; el fructus, o derecho de recoger los frutos y productos; y el abusus, o derecho de enajenar. Ahora bien, de estos tres elementos, el usus no pertenece al Estado, sino al público, a todo el mundo, aun a los extranjeros; el fructus no existe porque estos bienes no producen ingresos.”<sup>19</sup>

En cuanto al abusus, o derecho de disposición, no puede haber problema, pues el uso público a que están destinados no permite que puedan ser enajenados o

---

<sup>18</sup> Albaladejo, Manuel. **Derecho Civil I. Introducción y parte general.** Pág. 19.

<sup>19</sup> Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 395.



gravados con derechos reales. Los bienes de dominio público, imprescriptibles, inalienables e inembargables.

Los bienes de uso público del Estado, tienen como característica ser inalienables, imprescriptibles e inembargables.

El Artículo 457 preceptúa: “Los bienes del dominio del poder público pertenecen al Estado o a los municipios y se dividen en bienes de uso público común y de uso especial.”

Inalienables significa que, no se pueden negociar, esto es, vender, donar, permutar.

En relación a que son inembargables, esta característica se desprende de la anterior, pues los bienes de las entidades administrativas no pueden ser objeto de gravámenes hipotecarios, embargos o apremios.

Imprescriptibles, es la defensa de la integridad del dominio público frente a usurpaciones de los particulares, que, aplicándoles el régimen común, terminarían por imponerse por el transcurso del tiempo, se ha intentado encontrar, en todas las épocas, con la formulación del dogma de la imprescriptibilidad de tales bienes. Es contrario a la lógica que bienes que están destinados al uso público de los habitantes puedan ser asiento de



derechos privados, es decir, que al lado del uso público pueda prosperar la propiedad particular de alguno o algunos de los asociados. Es por ello la importancia de lo que son bienes de derecho público y bienes de derecho privado.





## CAPÍTULO IV

### **4. Regulación para dar de baja o enajenar a título gratuito los bienes muebles deteriorados, inservibles o en desuso de las entidades del Estado**

En Guatemala, el Artículo 124 de la Constitución Política de la República establece lo relativo a la enajenación de los bienes nacionales, dentro de los cuales se encuentran los bienes muebles de las entidades del Estado, pero la realidad es que no existe normativa alguna, sobre aquellos bienes muebles que se encuentran deteriorados, inservibles o en desuso en dichos entes públicos, lo cual ocupan un espacio en el inventario, pero que no son utilizados por el estado en que se encuentran o causan dificultades para las personas a las que se les han cargado en tarjetas de responsabilidades.

#### **4.1. Dirección de bienes del Estado**

De conformidad con el Artículo 59 del Acuerdo Gubernativo No. 112-2018 de fecha 27 de junio de 2018, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, la Dirección de Bienes del Estado es la Dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, responsable de mantener un registro consolidado, moderno, seguro y eficiente del Patrimonio del Estado.



Son funciones de la Dirección de Bienes del Estado, las siguientes el disponer de un registro moderno, seguro y eficiente del patrimonio del Estado, desarrollando el marco teórico conceptual, la tecnología a utilizar y los instrumentos de investigación para el desarrollo del registro, control y administración del patrimonio del Estado.

“Dicta las normas para la captación de recursos provenientes de la administración de bienes inmuebles que se encuentran en situación irregular, se recuperen y se adscriban al Ministerio, así como proporcionar apoyo logístico a los proyectos institucionales que tengan como finalidad la modernización del Sistema de Registro del Patrimonio del Estado.”<sup>20</sup>

Tiene la obligación de proponer la legislación específica, para establecer el régimen legal relativo a la administración, acceso, uso y protección del patrimonio del Estado. Consolidar y actualizar el registro de los bienes inmuebles y títulos valores del Estado, incluyendo las entidades descentralizadas y coordinar con la Dirección de Contabilidad del Estado la consolidación del registro de bienes muebles. Debe requerir a todas las dependencias del Estado, incluidas las entidades descentralizadas y autónomas, información sobre los bienes inmuebles urbanos y rústicos que

---

<sup>20</sup> Rodas Martini. **Op. Cit.** Pág. 69.



tengan en propiedad, posesión, adscripción, usufructo o uso. Realiza el estudio de los bienes inmuebles propiedad del Estado, que estén en poder de dependencias del Estado, entidades descentralizadas y autónomas, sin haber cumplido los requisitos de ley.

Requiere información sobre los bienes muebles e inmuebles, incluyendo los de carácter cultural, histórico y natural, que formen parte del inventario de las instituciones del Estado, incluidas las entidades descentralizadas y autónomas. Legalizando las transferencias de bienes muebles entre instituciones del sector público, incluyendo embajadas y consulados de Guatemala.

Investiga los bienes del Estado en posesión de particulares, ya sea en uso, usufructo o arrendamiento, para establecer que se haya cumplido con la ley, y en los casos que corresponda, promover las acciones legales para su recuperación o regularización.

Analizar y opinar sobre la procedencia de solicitudes de usufructos, adscripciones, permutas, arrendamientos y servidumbres de bienes inmuebles que constituyen el patrimonio del Estado, incluyendo las entidades descentralizadas y autónomas, así como las donaciones a favor del Estado y gestionarlas, cuando por ley o reglamento le corresponda. Regula las acciones judiciales con las entidades respectivas, para promover los procesos de



herencias vacantes y sumarios de desocupación. Coordina con las instituciones correspondientes, o gestionar según corresponda, de conformidad con la legislación vigente, la realización de las solicitudes de titulaciones supletorias que afectan los intereses patrimoniales del Estado.

Clasifica las acciones de la comisión encargada de la subasta, venta o permuta de piezas metálicas, materiales y desechos de hierro, acero, bronce, aluminio y otros metales propiedad del Estado, de conformidad con el Decreto Número 103-97 del Congreso de la República y su Reglamento, en el ámbito de su competencia;

Regulariza el ingreso de bienes muebles en tránsito y verificar su efectiva asignación a otras dependencias para optimizar su uso. Autorizar las bajas de bienes muebles de carácter destructible e incinerable, y coordinar con la Contraloría General de Cuentas la baja de bienes muebles de consistencia ferrosa, y desarrolla otras funciones que sean asignadas por la ley y el Despacho Ministerial, en el ámbito de su competencia.

#### **4.2. Departamentos administrativas relacionadas al patrimonio estatal**

Las entidades relacionadas a velar por el patrimonio del Estado, se encuentra el Departamento de Registro del Patrimonio del Estado. Este órgano es



responsable de digitar y digitalizar las fincas propiedad del Estado, en el Sistema Integrado Administrativo (SIAD) y en el sistema de información geográfica, así como la actualización de las mismas.

Le compete administrar el archivo físico histórico que contiene la información legal que avala la propiedad del Estado y la biblioteca sistemática de Decretos y Acuerdos, registrar en el Sistema de Títulos Valores los títulos valores de las diferentes entidades estatales.

El Departamento de Investigación del Patrimonio del Estado, es el órgano responsable de la realización de investigaciones de gabinete, registrales y de campo, así como levantamientos topográficos a bienes inmuebles propiedad del Estado; asimismo, apoyar y asistir en las actividades que le sean asignadas por el Subdirector, Director o el Despacho Ministerial.

El departamento de adjudicación y legalización de bienes muebles, es el órgano responsable de coordinar la emisión de resoluciones para legalizar la confirmación de propiedad, alzas, posesiones, traslados, transferencias y bajas de bienes muebles del sector público.

“Coordina la práctica de avalúos bienes muebles que las entidades estatales requieran y coordinar con Contraloría General de Cuentas, la recepción de



bienes en mal estado destructibles e incinerables; así como, la recepción de material ferroso, apoyando la labor de la comisión establecida en el Decreto Número 103-97 del Congreso de la República de Guatemala.”<sup>21</sup>

El departamento de gestión y legalización de procedimientos, es el órgano responsable gestionar los procesos de análisis y opinión sobre la procedencia de usufructos, adscripciones, permutas, servidumbres, donaciones y titulaciones supletorias de bienes inmuebles que constituyen o favorecen el patrimonio del Estado, incluyendo las entidades descentralizadas y autónomas y coordinar con las entidades respectivas los procesos de herencias vacantes.

#### **4.3. Los bienes muebles como activos fijos y su importancia**

Durante años han existido dentro del Estado de Guatemala trabajadores que no tienen conciencia de lo que significa manejo de fondos públicos y los cuales en infinidad de casos se reflejan en los activos fijos para llevar a cabo las labores diarias y que en la mayoría de las ocasiones no se tiene el conocimiento e interés por aprender la forma de utilizarlos y especialmente cuando de equipo médico de alta tecnología se trata.

---

<sup>21</sup> Dirección de Bienes del Estado. **Op. Cit.** Pág. 79.



Esto aunado a los diferentes grupos organizados de trabajadores que, muchas de las ocasiones en lugar de ver el bien colectivo, busca solamente encubrir actos de inconsciencia de sus miembros, sin pensar que el daño final lo sufre la población requirente de servicios básicos a los que no se les da respuesta o apoyo.

La poca conciencia en el uso de activos fijos de los trabajadores del Estado es un flagelo presente desde mucho tiempo atrás, viéndose reflejado en la vida útil tan corta que tienen estos en el Estado de Guatemala, que a la vez va reflejándose en activos fijos descompuestos, teniendo como destino final las bodegas de las distintas instituciones gubernamentales y que para la población guatemalteca significa el dinero de los impuestos que han sido pagados y el fin que este tiene.

Los activos fijos son bastión importante para el desempeño de las instituciones gubernamentales de Guatemala, ya que del estado físico de estos dependerá el servicio que se brinde a la población que recibe el producto terminado en atención al público, salud, educación, infraestructura.

“En las Instituciones Gubernamentales el descuido en el área de los activos fijos trae como consecuencia un deterioro anticipado de estos, que recae en deficiente atención al público, y que viene a ser un problema crónico



especialmente cuando se trata de atención médica a la población, ya que de esta atención depende en muchas ocasiones la vida de los pacientes.”<sup>22</sup>

En los entes del Estado, es común encontrar equipos médicos en desuso ocupando espacio y sin utilidad para la atención de los pacientes y que en ocasiones se debe al uso inescrupuloso de los empleados gubernamentales que los utilizan de manera inadecuada, acortando su vida útil.

#### **4.4. El problema de equipamiento para las entidades del Estado**

En Guatemala las entidades estatales, a manera que van creciendo, de igual forma van aumentando sus activos fijos, van requiriendo constantemente de más personal, el cual a su vez requiere de mobiliario y equipo para realizar su labor diaria, de la misma manera la maquinaria va siendo más grande y sofisticada, que a su vez es manipulada en unas instituciones casi las ocho o más horas laborables.

Es importante manejar adecuadamente los activos fijos aplicando el control interno de manera profesional ya que esto se verá reflejado en los estados financieros, así como en la atención al público de alta calidad.

---

<sup>22</sup> Rodas Martini. *Op. Cit.* Pág. 36.



Al aumentar la cantidad de trabajadores, la cantidad de mobiliario, equipo según la naturaleza de la función pública y maquinaria, deben aumentar sus recursos naturales que son las diferentes áreas utilizables, que pueden ser edificios, casas, áreas públicas, jardines, patios de recreo, pozos de agua potable, etc.

Lo anterior va requiriendo que los terrenos que antes eran pequeños ahora se tengan que ampliar por la cantidad de personal, mobiliario y equipo, de la misma manera se necesitan edificios con más espacio y mejor distribución en planta, para albergar los activos y que son para brindar un servicio de calidad a la población.

Los activos fijos van convirtiéndose en base fundamental para cumplir con la atención a la población y que vienen siendo, sillas, escritorios, computadoras, impresoras, equipo y maquinaria de alta generación, casas, terrenos, edificios, áreas recreativas, áreas de recuperación tecnología entre otros.

El panorama anterior hace imposible un correcto control interno de los activos fijos, sin un plan de organización, métodos, procedimientos coordinados, así como las medidas adoptadas para proteger los mismos, ya que de lo contrario se llegará al extremo de no tener hojas de responsabilidad para el resguardo del activo fijo con el que trabajan.



Al no tener responsabilidad sobre los mismos, esos no cumplan con su  
útil, no se tenga el control del movimiento interno, no se den los  
mantenimientos respectivos al equipo, pérdida de mobiliario y equipo  
proveniente de donaciones, el no ingreso de mobiliario y equipo al inventario,  
así también que se tenga equipo inservible que solamente aumenta la cantidad  
y valor en la cuenta de activos fijos de los entes públicos, que al final no refleja  
la realidad de estos bienes en la institución.

La mayoría instituciones gubernamentales, no tienen la disciplina de aplicar el  
control interno de los activos fijos, lo que recae en pérdida del equipo, y que  
los encargados de inventarios para no verse comprometidos en la pérdida,  
reflejan en las tarjetas de responsabilidad de bienes inventariados información  
falsa, que trae como consecuencia una cuenta de activos fijos fuera de la  
realidad y que se comprueba única y exclusivamente con el inventario físico  
aplicado regularmente.

#### **4.5. Regulación para dar de baja o enajenar a título gratuito los bienes muebles deteriorados, inservibles o en desuso de las entidades del Estado**

En Guatemala, no existe actualmente un fundamento en ley para que el Estado  
pueda enajenar bienes a título gratuito o dar de baja a los inservibles o en



desuso, cuando sus características o su mal estado así lo requieran. Si bien es cierto existen diversos reglamentos en Acuerdos Gubernativos, su utilización solo es para la regularización de inventarios de la administración pública, pero no solucionan el problema.

La enajenación de un bien implica la transmisión de propiedad de una persona a otra. Según la teoría del derecho civil, puede ser a título oneroso, cuando se hace con fines de lucro y a título gratuito, cuando no se genera ninguna ganancia.

En este sentido amplio, puede entenderse que la Constitución está buscando proteger el patrimonio del Estado, estableciendo que cualquier enajenación de bienes nacionales debe hacerse según lo determine la ley. Esto implica que existe una reserva de ley sobre cómo puede el Estado enajenar sus bienes.

En este contexto, en la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57 - 92 del Congreso de la República, se establecieron ciertas normas generales para la enajenación y transferencia de bienes que son propiedad del Estado. Sin embargo, de lo que establece la ley, se deriva

que la enajenación de bienes por parte del Estado actualmente regulada siempre debe ser onerosa. Lo anterior significa que no existe actualmente un



fundamento en ley para que el Estado pueda enajenar bienes a título gratuito, bien disponer de ellos sin obtener ningún beneficio a cambio, cuando sus características o su mal estado así lo requerirían, ya no representan una utilidad para el Estado.

En ocasiones el Organismo Ejecutivo, se encontró que existen diversos reglamentos en acuerdo gubernativo y acuerdos ministeriales que contienen normas para dar de baja los bienes muebles que ya no tienen ninguna función, porque están inservibles o han caído en desuso.

Estos reglamentos sirven sobre todo a nivel contable, pues son utilizados para la regularización de inventarios de la administración pública. Actualmente las sedes y edificios de las instituciones públicas se consideran insuficientes de espacio físico derivado que la cantidad de empleados y funcionarios públicos ha aumentado en relación con el tamaño de los lugares de trabajo, lo que se agrava con la existencia de bienes muebles que ya no se utilizan por estar en mal estado o por haber perdido el fin o utilidad para lo cual se adquirieron y de aquellos deteriorados y que ya no pueden ser reparados.

Conforme a la normativa vigente, el proceso de venta o destrucción de los bienes muebles inservibles, en mal estado o en desuso, está concentrado en la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, lo



que genera carga administrativa tanto para la dependencia que quiere dar de baja los bienes muebles, como a la cartera de Finanzas Públicas al tener que almacenar los bienes que recibe y con posterioridad realizar procesos de venta o subasta, pero cuando se trata de bienes inservibles sería necesario habilitar darles de baja de inmediato sin mayores formalismos.

Actualmente no existen en una ley con criterios unificados, que permitan darle de baja a los bienes inservibles o en desusos, para que la administración pública pueda deshacerse de bienes muebles cuando existe una razón justificada para hacerlo y cuando lo mismo no se hace en detrimento del patrimonio del Estado.

El trabajo de investigación da como resultado, la necesidad de contar con un sistema que permita aplicar el control interno de activos fijos, de tal manera que elimine los procesos burocráticos, que facilite los procesos de administración de los inventarios confiablemente.

Lo anterior, permite conocer los bienes de la institución en tiempo real y que los mismos tengan una vida útil mayor a la que se tiene hasta ahora, debido al perfecto control de su mantenimiento, su registro en inventarios y el resguardo por el personal a cargo del mismo, con la finalidad de no tener que responder por bienes obsoletos o en desuso por destrucción o deterioro de los mismos.



Se debe analizar y sistematizar el control interno, para proteger los activos de las entidades del Estado, de tal manera que se refleje el verdadero estado y valor de los activos fijos para conocer en tiempo real los bienes de los entes públicos y que a la vez son los bienes del Estado de Guatemala.

Es necesario verificar el plan de organización de activos fijos utilizado en el departamento de inventarios del Ministerio de Finanzas Públicas, Analizando las normas generales aplicables a la administración de bienes muebles asignados, a cada entidad del Estado.

Debe estudiarse los procedimientos del levantamiento físico del inventario actual en la administración pública y explicar el procedimiento de elaboración y envío de actas, de formatos e instructivos de llenado, el procedimiento de transferencia,

La inexistencia de un conjunto de normas generales, que regulen los procedimientos de levantamiento físico, de transferencia, de elaboración y de envío de altas, así como las medidas adoptadas para proteger el mobiliario y equipo, maquinaria, recursos naturales y terrenos de cada entidad, trae como consecuencia que se cuente con activos fijos en desuso que a la vez refleja su estado ficticio y valor irreal en la cuenta de activos fijos y por ende en los Bienes del Estado de Guatemala.



El Estado debe contar con un cuerpo normativo, que permita regularizar la necesidad, lo que generara orden y eficiencia.

Tomando en cuenta que existe este vacío legal, debe proponerse la creación de una ley que permita y establezca criterios y principios generales, que le permitan a los diferentes entes estatales, disponer de bienes muebles, que son inservibles, obsoletos o que han caído en desuso, pues estos ya no cumplen con su función, generando un mecanismo ágil para cumplir con ese objetivo tan necesario para la población.

Es conveniente que los entes del Estado, eliminen de forma física los bienes inservibles o en desuso, para que las entidades tengan una constante oportunidad de tener limpios sus inventarios y sus espacios físicos sin acumulación de bienes muebles inservibles, velando siempre por que exista transparencia y sean procesos eficientes para el Estado, que no se realicen de forma arbitraria o en detrimento de su patrimonio, lo que afecta al final al propio administrado.

La burocracia existente en el Estado de Guatemala, hace que los problemas de Nación sean más difíciles de resolver de manera eficaz, ya que la sistematización de todas las instituciones gubernamentales facilitaría estos procesos.



En cuanto al aporte se aprenderá a aplicar de manera adecuada el análisis de plan de organización, los métodos, procedimientos coordinados, verificación de la razonabilidad y confiabilidad de los datos financieros, así como las medidas adoptadas para proteger el mobiliario y equipo, maquinaria, recursos naturales y terrenos de cada ente público, permitiendo tener datos reales en cuanto al estado y valor de los bienes, que son parte del patrimonio del Estado, de la nación y que será aplicable a cualquier institución gubernamental.

Finalmente el Congreso de la República de Guatemala, deberá regular en forma clara y concreta lo que serán los supuestos normativos que deberá contener la ley, para regular lo que debe entenderse por bienes servibles no utilizables, que serán aquellos bienes que se encuentran en buen estado físico, mecánico y técnico, pero reúne cualquiera de las siguientes condiciones como el que ya cumplieron con la función principal para la cual fueron adquiridos o que han perdido utilidad para la Entidad; y que no son requeridos por la entidad para su funcionamiento y llevan en bodega un periodo de seis meses sin uso.

Deberán establecer lo que son bienes obsoletos o en desuso que serán aquellos bienes que se encuentran en buen estado físico, mecánico y técnico, pero reúne cualquiera de las siguientes condiciones como que han quedado en



desuso debido a los adelantos científicos y tecnológicos; además especificaciones técnicas son insuficientes para el volumen, velocidad y complejidad que la labor exige.

Pueden ser aquellos que ya no son útiles a la Entidad en razón de la implementación de nuevas políticas en materia de adquisiciones y que, como consecuencia de ello, quedan en existencia bienes, repuestos, accesorios y materiales que no son compatibles con las nuevas marcas o modelos adquiridos.

Así también, aquellos que han quedado fuera del servicio en razón de los cambios originados en el cometido de la entidad pública, por modificación en normas, políticas, planes, programas, proyectos o directrices generales de obligatorio cumplimiento.





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

En Guatemala, no existe una normativa que regule sobre la forma en que debería darse de baja a aquellos bienes de las instituciones públicas que estén en desuso, deterioradas o inservibles. Es decir que no existe un concepto claro para cada uno de éstos términos. Lo anterior se traduce en una dificultad para la comprensión de la regulación de los bienes muebles que posee el gobierno y sus entidades, puesto que no ofrecen la certeza y seguridad que las personas necesitan para poder comprender fácilmente la forma ágil y eficaz de darles de baja.

Los diversos reglamentos o disposiciones administrativas, no ofrecen una homogeneidad en cuanto a la clasificación general de bienes y su forma de clasificarlos, lo que dificulta la comprensión de la diversa clasificación de bienes muebles utilizados en las diferentes dependencias públicas. El Congreso de la República de Guatemala, debe regular la forma en que las diferentes entidades del Estado, puede dar de baja o enajenar a título gratuito los bienes muebles deteriorados, inservibles o en desuso, para sanear el estado patrimonial que reflejen la realidad existente en cada entidad del Estado.





## BIBLIOGRAFÍA

- AFTALIÓN, Enrique R. **Introducción al derecho. Teoría general.** Argentina: Ed. Abeledo-Perrot, 1988.
- ALBALADEJO, Manuel. **Derecho civil I. Introducción y parte general.** España: Ed. Librería Bosch, 1977.
- ALESSANDRI RODRÍGUEZ, Arturo. **Derecho civil. De los bienes.** Chile: Ed. Santiago, 1937.
- BIELSA, Rafael. **Derecho administrativo.** Argentina: Ed. Argentina S.A., 1947.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual.** Argentina; Ed. Heliasa S.R.L. 1979.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo.** Guatemala: Ed. Serviprensa. 1995.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo, **Derecho administrativo II.** Guatemala: Ed. Serviprensa, 1995.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario, **Derecho administrativo guatemalteco,** Guatemala. Ed. impresiones gráficas, 2004.
- CERRÉ DE MALBERG, Robeno. **Teoría general del Estado.** España: Ed. Rústica, 1985.
- DIRECCIÓN DE BIENES DEL ESTADO. **Manual de procesos y procedimientos.** Guatemala: Ed. Ministerio de Finanzas Públicas, 2006.
- GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. **El patrimonio.** México: Ed. Porrúa, S.A, 1993.
- MEZA DUARTE, Erick. **Introducción al estudio del derecho administrativo.** Guatemala: Ed. Impresiones gráficas, 1998.
- MONTANO, Agustín. **Manual de administración pública.** México: Ed. Litográfica Travera, S.A.1987.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. México: Ed. Heliasta. 1981.



RODAS MARTINI, Pablo. **La gestión del patrimonio del Estado de Guatemala**. Guatemala: (s.e.), 2000.

**Legislación:**

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

**Código Civil**. Enrique Peralta Azurdía, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley 106, 1964.

**Ley del Organismo Ejecutivo**. Congreso de la República de Guatemala Decreto número 114-97.1997.

**Ley de contrataciones del Estado**. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 57-92, 1992.

**Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas**. Acuerdo Gubernativo número 112-2018 de fecha 27 de junio de 2018.