

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



**INAPLICABILIDAD DE POLÍTICAS DE ESTADO PARA SOLUCIONAR LA
PROBLEMÁTICA DE LAS MUERTES POR EL HAMBRE EN EL CORREDOR SECO
DE GUATEMALA**

JOSE VICTOR GUERRA CERON

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2024

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

**INAPLICABILIDAD DE POLÍTICAS DE ESTADO PARA SOLUCIONAR LA
PROBLEMÁTICA DE LAS MUERTES POR EL HAMBRE EN EL CORREDOR SECO
DE GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

JOSE VICTOR GUERRA CERON

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, septiembre de 2024

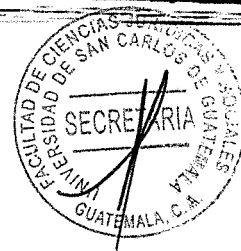
**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

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

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



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



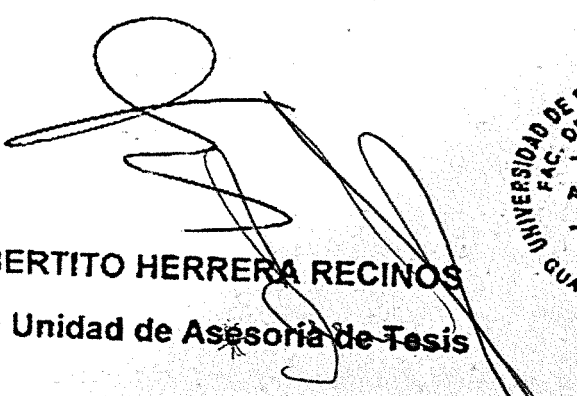
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala 05 de junio de 2023

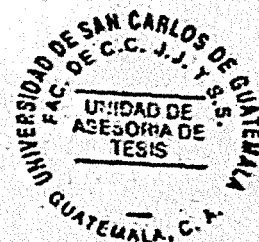
Atentamente pase al (a) Profesional, EDWIN ARTURO PACHECO BARCO, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante, JOSÉ VÍCTOR GUERRA CERÓN, con carné 9415676, intitulado: INCAPACIDAD DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL PARA ELIMINAR LA HAMBRUNA Y SU RESPONSABILIDAD EN LAS MUERTES POR HAMBRE EN EL CORREDOR SECO DE GUATEMALA

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 05, 06, 2023

Licenciado
Edwin Arturo Pacheco Barco
Abogado y Notario

Asesor(a)
(Firma y sello)



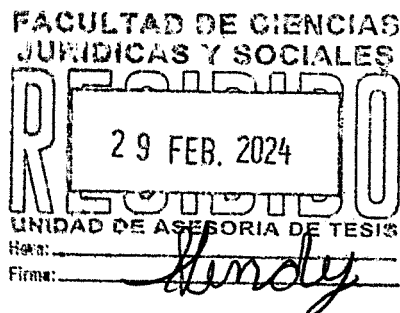
LIC. EDWIN ARTURO PACHECO BARCO
Abogado y Notario. Col 9758



Guatemala, 15 de julio de 2023

Doctor.

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



Distinguido Doctor. Herrera Recinos.

De conformidad con el nombramiento emitido con fecha cinco de junio del año dos mil veintitrés, en el cual se me nombra para realizar las modificaciones de forma y de fondo en el trabajo de investigación como asesor de Tesis del Bachiller **José Victor Guerra Cerón**, quien se identifica con el carné de la Universidad de San Carlos de Guatemala, con número: **9415676**, me dirijo a usted haciendo referencia a la misma con el objeto de informar mi labor y oportunamente.

EXPONGO:

1. He procedido a revisar metódica y técnicamente la estudiante en el desarrollo de su tesis titulada: **INCAPACIDAD DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL PARA ELIMINAR LA HAMBRUNA Y SU RESPONSABILIDAD EN LAS MUERTES POR HAMBRE EN EL CORREDOR SECO DE GUATEMALA**, por motivos de mejorar la definición del tema se cambia y queda de la siguiente manera: **INAPLICABILIDAD DE POLÍTICAS DE ESTADO PARA SOLUCIONAR LA PROBLEMÁTICA DE LAS MUERTES POR EL HAMBRE EN EL CORREDOR SECO DE GUATEMALA**.
- a. Al momento de realizar la revisión de la tesis antes indicada, le sugerí correcciones que en su momento consideré necesarias, para la mejor comprensión del tema, las cuales fueron corregidas en su momento adecuado.
- b. El contenido científico y técnico de la tesis: La estudiante abarcó tópicos de importancia en materia penal, enfocado desde un punto de vista jurídico.
- c. La metodología y técnicas de la investigación: Para el desarrollo de la investigación, se tiene como base el método analítico: con el objeto de analizar la legislación civil; el método sintético: para la unificación de la información del trabajo final; el método deductivo: Con el que se obtuvieron los datos que comprobaron la hipótesis; y el inductivo: para conformar el marco teórico que sustenta el informe de tesis. La técnica de investigación fue la bibliográfica, al consultarse diferentes autores nacionales y la legislación.
- d. La redacción: En la estructura formal de la tesis está compuesta de cuatro capítulos, que están desarrollados en temas que se relacionan entre sí.

15. Calle "A" 10 - 44 zona 1

Teléfono. 5935 2367

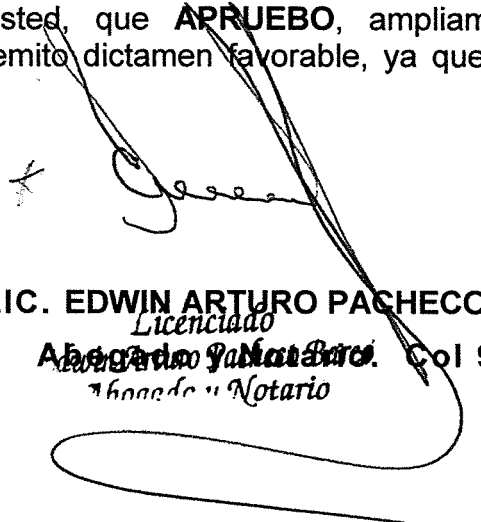
pachecobarcoarturo1956@gmail.com



LIC. EDWIN ARTURO PACHECO BARCO
Abogado y Notario. Col 9758



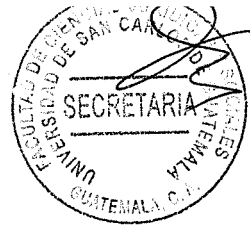
- e. La conclusión discursiva: El Estado de Guatemala, recibe anualmente el presupuesto del cual deben de trabajar en beneficio de la población, al contar con políticas de Estado para frenar o erradicar el problema de las muertes por la falta de alimentos en el corredor seco, estableciendo funciones para que cada uno de los ministerios mencionados con anterioridad pueda seguir los lineamientos de superación del hambre y salud a los guatemaltecos que se encuentren en situación difícil ante la desnutrición. Por lo que se sugiere varios ministerios se coordinen según las políticas de Estado, para trabajar conjuntamente y solucionar la problemática de las muertes por contar con todos los ministerios o ayudas internacionales con el fin de poder erradicar de una vez la desnutrición crónica de las personas que viven en el corredor seco y no ha encontrado solución de cómo debe de erradicar de una sola vez el hambre en Guatemala.
2. Atendiendo a lo indicado en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, informo a usted, que **APRUEBO**, ampliamente la investigación realizada, por lo que emito dictamen favorable, ya que considero el tema un importante aporte.


LIC. EDWIN ARTURO PACHECO BARCO

Licenciado
Abogado y Notario. Col 9758
Abogado y Notario



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

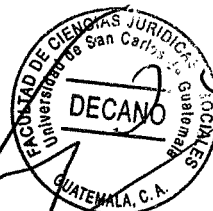
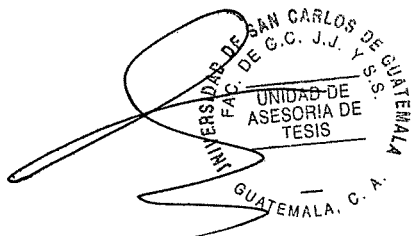
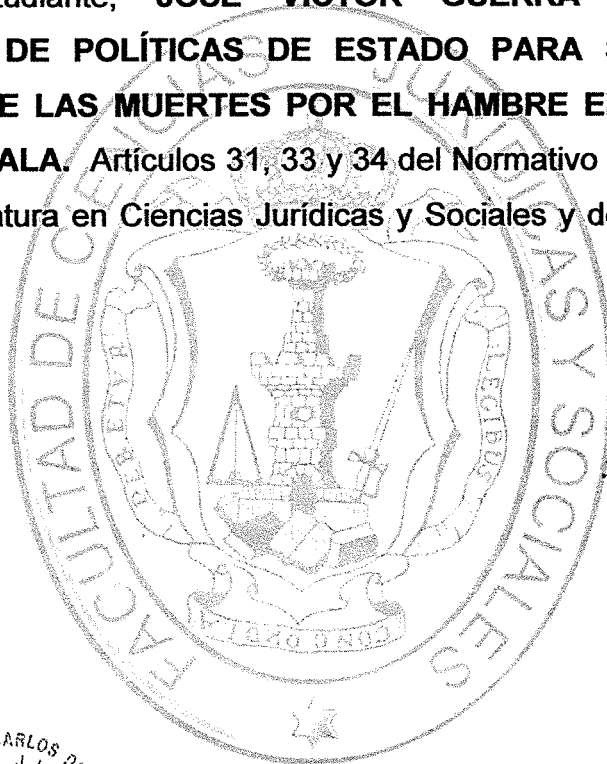


D.ORD. 378-2024

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

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante, **JOSE VICTOR GUERRA CERON**, titulado **INAPLICABILIDAD DE POLÍTICAS DE ESTADO PARA SOLUCIONAR LA PROBLEMÁTICA DE LAS MUERTES POR EL HAMBRE EN EL CORREDOR SECO DE GUATEMALA**. 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 ser él que me guía y me dirige hacia el camino correcto, está a mi lado cumpliendo mis propósitos, todo se lo debo a él.

A MIS PADRES:

José Victor Guerra Welches (+) y Ana Josefa Ceron de Guerra. Por ser unos padres ejemplares, por su tolerancia, sus cuidados, sus consejos y por el apoyo que me brindaron para poder llegar hasta acá.

A MI ESPOSA:

Rina Amarilis Dardón Figueroa. Por su amor, apoyo y paciencia desde que la conocí y por tenerme siempre en sus oraciones.

A MIS HIJOS:

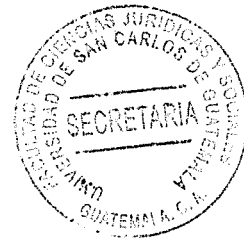
José David y Ana Rebeca, Por hacer que mi vida sea maravillosa al tenerlos a mi lado y por ser mi fuente de motivación y lucha.

A MIS AMIGOS:

Gracias por brindarme su amistad y apoyo incondicional y por todos los gratos momentos que pasamos juntos durante este proceso académico.

A:

La Universidad de San Carlos de Guatemala y en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, mi eterno agradecimiento por permitirme culminar esta etapa profesional y los momentos vividos dentro de ella.



PRESENTACIÓN

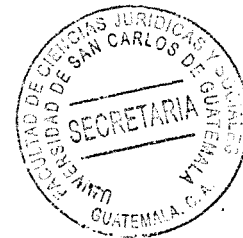
La investigación presentada pertenece al tipo de investigación es cuantitativa, perteneciendo a la rama del derecho administrativo, relacionada directamente al derecho estatal; siendo el sujeto principal los ministerios de gobierno; la investigación se realizó conforme lo establecido se realizó en la ciudad de Guatemala en los años correspondientes del año 2015 al año 2022.

El objeto de estudio relacionada al trabajo presentado, versó en la inaplicabilidad de políticas de Estado para solucionar la problemática de las muertes por el hambre en el corredor seco de Guatemala.



HIPÓTESIS

Al no contemplar políticas de Estado, para erradicar las muertes por causa del hambre en el corredor seco de Guatemala, por no establecer coordinadamente con los ministros de gobierno adecuados para contrarrestar este problema, dejándolo a cada uno de estos ministerios para solucionarlo individualmente dando el mismo resultado de fracaso, por lo que surge la incógnita que, al momento de coordinar a los ministerios del gobierno a solucionar el problema del corredor seco erradicaría totalmente ese problema.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Para poder comprobar la hipótesis que se planteó ya que se utilizaron distintos mecanismos como técnicas de investigación que a continuación se mencionan para poder establecer y comprobó que al estar coordinados los distintos ministerios de gobierno como lo es el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, como el Ministerio de Salud, principalmente el Ministerio de Desarrollo Social y otros ministerios que pueden solucionar la problemática de forma coordinada.

Para la comprobación de la hipótesis se utilizaron las técnicas de investigación como lo fueron: la observación, como elemento central de todo proceso investigativo apoyándose en esta el sustentante para poder obtener información adecuada para presentar en el informe final, también la técnica de la observación, científica obteniendo con ella un objetivo claro, definido y preciso, la bibliográfica y documental y para el efecto se tiene como base el método analítico, sintético, deductivo e inductivo.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

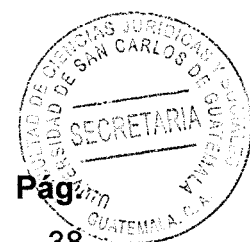
1. El Estado y la administración pública.....	1
1.1. Antecedentes históricos del Estado.....	1
1.2. Formación de los Estados.....	4
1.3. Definición del Estado.....	6
1.4. Fundamento legal del Estado.....	7
1.5. Posiciones del Estado.....	9
1.6. Objetivos del Estado.....	10
1.7. Elementos del Estado.....	11
1.8. Competencia de los órganos del Estado.....	14
1.9. Finalidades del Estado.....	15

CAPÍTULO II

2. La administración del Estado.....	19
2.1. Naturaleza jurídica.....	21
2.2. La administración pública.....	22
2.3. La función administrativa del Estado.....	25
2.4. Las actividades de la administración pública.....	27
2.5. El acto administrativo.....	30

CAPÍTULO III

3. La persona.....	35
3.1. Antecedente de la palabra persona.....	35
3.2. Definición de persona.....	37



Página

3.3. Clasificación de la persona.....	38
3.4. El principio de igualdad.....	38
3.5. Antecedentes del principio de igualdad.....	41
3.6. Conceptos de principio de igualdad.....	43
3.7. Características.....	44
3.8. Elementos del principio de igualdad.....	45
3.9. Fuentes del principio de igualdad.....	46

CAPÍTULO V

4. Inaplicabilidad de políticas de Estado para solucionar la problemática de las muertes por el hambre en el corredor seco de Guatemala.....	51
4.1. Las condiciones socioeconómicas.....	51
4.2. La exclusión social y económica.....	57
4.3. Mensaje clave del Estado de Guatemala.....	62
4.4. Solución a la problemática de las muertes en el corredor seco de Guatemala.....	70
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	71
BIBLIOGRAFÍA.....	73



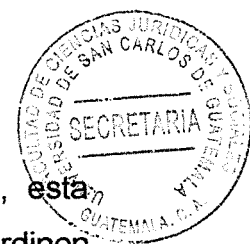
INTRODUCCIÓN

Las pocas o nulas políticas de Estado, con relación la seguridad alimenticia en Guatemala, principalmente en el corredor seco de Guatemala donde la desnutrición crónica cobra constantemente muertes de menores de edad o incluso personas adultas, donde aparte de la carencia de la alimentación, se conjuntan distintos fenómenos que colaboran a la problemática presentada como lo es el poco control de salud o ayuda para la continuidad comunidades sostenibles.

Para el desarrollo del trabajo tuvo como objetivo del estudio el cual fue establecer políticas de Estado donde reúna varios ministerios del gobierno, coordinadamente según sean sus funciones para erradicar la muerte de personas por desnutrición crónica, aplicando el apoyo directamente, principalmente donde se encuentra la desnutrición crónica en el corredor seco de Guatemala.

Para completar la investigación fue necesaria la división del contenido de esta tesis se integra y se desarrollan varios temas los cuales se encuentran distribuidos en cuatro capítulos, en el primero se expuso, el Estado y la administración pública, posteriormente en el segundo se explicó, la administración del Estado, luego; en el tercero se estableció, la persona y el principio de igualdad; finalizando con el cuarto que trato de la inaplicabilidad de políticas de Estado para solucionar la problemática de las muertes por el hambre en el corredor seco de Guatemala.

Es por esta manera que para el desarrollo de la investigación, la metodología utilizada incluyó varios métodos para alcanzar los objetivos que se establecieron, el método analítico, que sirvió para analizar cada contenido del trabajo investigado, el método deductivo, realizando minuciosamente particularidades del problema central y las técnicas, documental, bibliográfico, la recopilación y selección adecuada de la información relacionada, para sustentar la investigación, ya que a través de las cuales se estudió el fenómeno investigado y culmino con la comprobación de la hipótesis, planteada para este trabajo.



Concluida la investigación es pertinente recomendar su estudio sin embargo, esta situación se complica porque entre Por lo que se sugiere varios ministerios se coordinen según las políticas de Estado, para trabajar conjuntamente y solucionar la problemática de las muertes por contar con todos los ministerios o ayudas internacionales con el fin de poder erradicar de una vez la desnutrición crónica de las personas que viven en el corredor seco y no ha encontrado solución de cómo debe de erradicar de una sola vez el hambre en Guatemala.



CAPÍTULO I

1. El Estado y la administración pública

En términos generales se puede indicar que el Estado es una institución social, política y jurídica, compuesta por elementos que le son indispensables para alcanzar sus fines y propósitos dentro del contexto de vida de la sociedad, cumpliendo principios de seguridad, bienestar y desarrollo para sus habitantes que se encuentran en un lugar determinado.

1.1. Antecedentes históricos del Estado

Para establecer el origen del vocablo Estado: “Nos remontamos a la Grecia antigua, en donde la organización política que se estudie tiene su antecedente conocido con el nombre de polis, que quiere decir ciudad, palabra que identificaba la realidad política de aquella época. Su extensión solamente comprendía los límites de la ciudad; no obstante, con el tiempo se rebasan los mismos y surge un fenómeno político diferente, más amplio, al que se le llamo *to-koinon*, palabra griega que significa comunidad.”¹

Luego Roma, heredera de la política griega, presenta dicho fenómeno político con similares características que la *polis*, pero con el nombre de *civitas*, vocablo latino que también significa ciudad: “Asimismo, encontramos a la agrupación de ciudadanos con el

¹ http://es.wikipedia.org/C3%B3n._de_Estado. (Consultado: 14 de agosto de 2023)



ánimo la cosa común del pueblo, a la que se llamó República, que no era más que una comunidad de intereses a la cual se referían los intelectuales romanos cuando escribían que se trataba del conjunto de instituciones políticas de sus *civitas*. Este fenómeno político se denominó *imperium*, el cual no solamente tiene que ver con el territorio, sino que también y principalmente, con un nuevo concepto que se llamó poder, lo cual permite hablar de *res imperantes*, en lugar de *res populi*. Este vocablo, imperio, se utilizó en diferentes lugares durante la edad media.”²

“En la antigua Grecia la palabra Estado equivalía a polis que significa a la ciudad-estado para extenderse después a la comunidad misma”.³ En otra época, más cercana a la presente, como es el renacimiento se buscó un término más apropiado para distinguir la totalidad de las diversas comunidades políticas. Así, en Italia cada reino era una cita e identificó a un Estado en particular, por ejemplo: Estado de Florencia, Estado de Venecia, etc.

Fue hasta el Siglo XVI, que se utilizó la palabra Estado con el fin de identificar a toda política estatal. Le corresponde pues, al renacimiento el honor de haber implantado el nombre del moderno Estado, porque es en este periodo histórico que se estima como cuna de su nacimiento, cuando Nicolás Maquiavelo, en su obra El Príncipe, usó la expresión *lo estato*, por primera vez para referirse a un status político. La palabra Estado en términos jurídicos, políticos se le debe a Maquiavelo, como lo establecimos anteriormente, cuando introdujo esta palabra en su obra El Príncipe al decir: Los Estados

² **Ibíd.**

³ Burgoa, Ignacio. **El estado**. Pág. 103.



y soberanías que han tenido y tiene autoridad sobre los hombres, fueron y son, o repúblicas o principados.

Los principados son, o hereditarios con larga dinastía de príncipes, o nuevos; o completamente nuevos, cual lo fue Milán para Francisco Sforza o miembros reunidos al Estado hereditario del príncipe que los adquiere, como el reino de Nápoles respecto a la revolución de España. Los Estados así adquiridos, o los gobernaba antes un príncipe, o gozaban de libertad, y se adquieren, o con ajenas armas, o con las propias, por caso afortunado o por valor y genio. Sin embargo, en términos generales se entiende por Estado a la organización política y jurídica de un pueblo en un determinado territorio y bajo un poder de mando según la razón.

Aristóteles, por su parte, es más enfático y declara que el Estado existe por naturaleza, y por tanto, es anterior al hombre, no por ser éste autosuficiente y solo podrá serlo respecto al todo, en cuanto a su relación con las demás partes, complementando su expresión al decir, "En base a su *Zoo Politikón*, que quien no convive con los demás en una comunidad, o es una bestia, o es un dios."⁴

Por otro lado, los griegos tenían costumbres organizacionales, en las cuales se permitía la participación en los asuntos públicos por medio de asambleas y no presentan un alto sentido de centralización y personalización de la autoridad. Su autoridad no estaba basada en una sola persona, sino que se dividía en varios jefes y aún se reconocía el consejo de ancianos.

⁴ <http://www.7/mafu/mafu.shtml>. (Consultado: 1 de septiembre de 2023)



Platón estima que la estructura del Estado y del individuo son iguales, y con ello, analiza las partes y funciones del Estado y posteriormente, las del ser humano, con lo cual establece el principio de Estado anterior al hombre, porque, además, la estructura de aquél, aun siendo igual a la de éste, es más objetiva o evidente. Mientras tanto en otro lado de la sociedad, los teóricos políticos de esa época consideraban al Estado por una parte como la ciudad o el sitio donde debe desarrollarse la plenitud de la vida humana; por otro lado, solo se referían a las funciones públicas concedidas a cualquier ciudadano que pueda realizarlas mediante la renovación de los cargos.

1.2. Formación de los Estados

El primer dato que nos ofrece la historia de la humanidad es la existencia de un conjunto de habitantes que se asienta sobre un territorio determinado, el cual es la población que surge del hecho de la convivencia. Ya que la población es un grupo humano que reside en un espacio determinado guardando entre sí una relación física por los miembros de la misma.

Ahora bien, cuando las relaciones entre los individuos que componen ese grupo no se derivan únicamente del hecho de convivir juntos sino de elementos comunes de carácter histórico, económico o social, es decir cuando al grupo lo une un conjunto de factores de los que participan sus componentes y que se determinan por causas geográficas o históricas, la población asume la calidad de comunidad. Entonces la comunidad se convierte en una forma superior de la población denominada nación, entrando en el conocimiento de un grupo étnico con normas, y una unidad, individualidad y voluntad



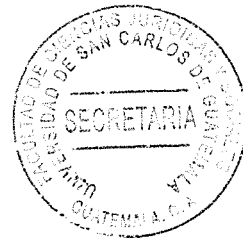
propia.

Jacques Maritain señala que: “Una nación es una comunidad de gentes que advierten como la historia las ha hecho, a través del desarrollo de la misma satisfaciendo sus propias necesidades”. Sociologicamente, la nación se define como un ser comunitario dentro de la cual las individualidades que lo componen, están permanentemente vinculadas por diferentes factores de carácter material cultural y sentimental; según como afirma Hauriou “Es un grupo de personas fijadas en el suelo y unidas por un lazo de parentesco espiritual que desenvuelve la unidad del grupo mismo”.

“La nación suele identificarse con el pueblo y frecuentemente se utiliza por modo indistinto o indiferenciado; ambos conceptos son correctos, si se considera al pueblo en su implicación sociológica pero no política, ya que la nación es un cuerpo puramente social”.⁵ Además, la creación del orden jurídico político supone necesariamente un poder frente a la población.

Es decir, la actividad creativa cuyo elemento generador originario es la comunidad nacional y cuya causa es el grupo humano que en su representación lo elabora. Ese poder es el medio a través del cual se trata de conseguir un fin determinado a través de la organización ya mencionada. Dentro de esa estructura jurídica-política se comprende a una nación o a varias comunidades que forman la población en un cierto territorio, donde se origina un fenómeno social de convivencia de orden jurídico y de convivencia dentro de su población.

⁵ Mariscal, Nicolás. **El estado**. Pág.43.



1.3. Definición del Estado

Se encuentran varias definiciones de lo que es el Estado, de los cuales se encuentran definiciones como: “Un Estado es una reunión suficientemente numerosa de ciudadanos en orden a garantizar la independencia de la vida”⁶. La integración de la población en un lugar determinado es lo que se describe en esta definición, donde solo muestra un elemento del Estado.

También el autor indica con relación sobre, teórica del Estado, explica: “Éste es una organización de un grupo social, sedentario, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios, definido y garantizado por un poder jurídico, autónomo y centralizado que tiende a realizar el bien común.”⁷ Se centraliza el Estado en un conjunto de elementos como es la población, el territorio, el ordenamiento jurídico para culminar con el fin del Estado.

El autor, establece, la definición más completa de Estado, al abarcar en ella todos los elementos esenciales del mismo; de tal forma, señala que: “El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes.”⁸ Es un conjunto de elementos esenciales los que conforman el Estado, de los cuales el territorio, la persona, la autoridad son de sus elementos importantes.

⁶ Aristóteles. **La política**. Pág. 768.

⁷ García Noriega, Marta S. **El Estado y sus elementos**. Pág. 20.

⁸ Porrúa Pérez, Francisco. **Teoría del Estado**. Pág. 198.



Siempre con respecto al Estado y con respecto a ese término, respecto al Estado el autor Manuel Ossorio, señala que: "Es una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantener en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio." Toda organización social, organizada en un territorio se le llama Estado.

Para el autor Guillermo Cabanellas, el Estado es: "La representación política de la colectividad nacional, para componerlo entonces a la nación, en el sentido estricto o conjunto de personas con comunes caracteres históricos y sociales, regido por las firmas líderes y un solo gobierno. Mientras que el autor señala que el Estado se conforma de esos elementos.

1.4. Fundamento legal del Estado

Para establecer el fundamento legal de lo que es Estado, es necesario que se comprenda que el ordenamiento legal, según la pirámide de Kelsen, la Constitución Política de la República de Guatemala, indicando El Estado de Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, su sistema de gobierno es republicano democrático y representativo. La Constitución Política de la República de Guatemala, Artículo 140: "Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo". Se hace mención que un sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo, su soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el



Estado de Guatemala norma sus relaciones con otros Estados, de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales con el propósito de contribuir al mantenimiento de la paz y la libertad, al respeto y defensa de los derechos humanos, al fortalecimiento de los procesos democráticos e instituciones internacionales que garanticen el beneficio mutuo y equitativo entre los Estados.

El poder proviene del pueblo, sin embargo, no se puede ejercer en forma directa por lo que para su ejercicio se delega en los tres Organismos del Estado, el Legislativo el Ejecutivo y el Judicial, quedando prohibida la subordinación entre ellos. Se encuentra determinado en el Artículo 141, de la Constitución Política de la República de Guatemala: “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 Estado se forma, en defensa del bien común, de la totalidad de la población que engloba el mismo Estado o de la continuidad del mismo, se utiliza frecuentemente la llamada razón de Estado, término acuñado por Nicolás Maquiavelo, por la que dicho Estado, “Perjudica o afecta de una u otra forma a personas o grupos de personas, en pro del resto de individuos que lo conforman, generalmente obviando las propias normas legales o morales que lo rigen”.⁹ El Estado de Guatemala como persona jurídica tiene capacidad para actuar en el mundo de lo jurídico dentro de su territorio como fuera de él, como sujeto activo y pasivo, de esa cuenta en el área de derecho comercial internacional, para nadie es secreto que en los últimos años la inversión internacional ha tomado bastante auge.

⁹ http://es.wikipedia.org/wiki/Raz%C3%B3n_de_Estado (Consultado: 10 de septiembre de 2023)



Es importante que se tenga como reconocimiento de Estados: El reconocimiento es un acto discrecional que emana de la predisposición de los sujetos preexistentes. Este acto tiene efectos jurídicos, siendo considerados ambos sujetos internacionales, el reconocedor y el reconocido, de igual a igual puesto que se crea un vínculo entre los dos.

1.5. Posiciones del Estado

En este sentido, encontramos tres posiciones:

- a) La deontológica, que propone una idea del Estado que se determina por los fines, las normas o los valores que debe realizar;
- b) La sociológica, que trata de tipificarlo dentro de las formas de sociedad; De esta manera haciendo referencia a la postura sociológica, se puede mencionar la definición de Hermann Heller que concibe al Estado como: "una estructura de dominio duraderamente renovada a través de un obrar común actualizado representativamente, que ordena en última instancia los actos sociales sobre un determinado territorio."¹⁰ Esta definición claramente describe al Estado de forma evolutiva y cambiante constantemente en el desarrollo de su función.

Mientras tanto se indica que el autor Adolfo Posada, quien define al Estado como: "una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política".¹¹

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.



c) La jurídica, la cual lo concibe como un sistema de derecho que posee calidad especial. Dentro de la postura deontológica se puede mencionar la definición de Maurice Hauriou, que establece que: "El Estado es el régimen que adopta una nación mediante una centralización jurídica y política que se realiza por la acción de un poder político y de la idea de la república como conjunto de medios que se ponen en común para realizar el bien común".¹² Estas 3 posiciones del Estado, crean el punto de vista como está conformado, deontológica, sociológico y jurídico.

En cuanto a la posición jurídica, se puede mencionar la definición de del autor, que describe al Estado como: "La totalidad de un orden jurídico en cuanto constituye un sistema que descansa en una norma hipotética fundamental"¹³, y la de Georg Jellinek, quien define al Estado como: "La corporación territorial dotada de un poder de mando originario".¹⁴

1.6. Objetivos del Estado

Dentro de los objetivos del Estado se pueden establecer los siguientes:

- a) La consecución del bien común
- b) La interpretación y aplicación correcta del interés general.
- c) La obediencia del mandato popular.
- d) El logro del equilibrio y la armonía de toda la población

¹² Kelsen, Hans. **Teoría del Estado**. Pág. 23.

¹³ **Ibid.**

¹⁴ **Ibid.**



El Estado no debe tener otros fines que los de la sociedad, aunque ciertos fines forman tareas operaciones técnicas de su actividad para facilitar o preparar el cumplimiento de los objetivos del mismo. El Estado busca la obtención del bien común, tal como se observa en la teoría clásica de la administración pública. En cambio, el pensamiento político contemporáneo se refiere al bien público y el interés general.

Se puede establecer que al existir el interés general o interés público es la suma de una mayoría de intereses individuales coincidentes, personales, directos, actuales o eventuales y, asimismo, el resultado de un interés emergente de la existencia de la vida en comunidad, en la cual la mayoría de los individuos reconoce también un interés propio y directo.

1.7.Elementos del Estado

Para una mayor claridad y comprensión del concepto del Estado en general, y en particular del Estado de Guatemala, se pueden identificar como los elementos básicos de dichos conceptos los siguientes:

- a) El territorio: Este elemento consiste en el asiento permanente o soporte físico común de la población, nación o comunidad; considerado como elemento previo del Estado y ámbito de validez espacial de un sistema normativo. Tiene una acepción física y es un factor de influencia sobre el grupo humano ya que en el reside. Puede decirse que el territorio es el elemento geográfico dentro del cual actúa una población, es el espacio dentro del cual se ejerce el poder estatal o *imperium*.



- b) El 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 tenemos que el poder es la energía o fuerza necesaria con que cuenta el Estado para llevar a cabo sus objetivos.

Posteriormente en el transcurso de la vida y el desarrollo de la historia, la realización de objetivos comunitarios es la finalidad del Estado, originalmente fue un atributo otorgado a un solo hombre y dio lugar al surgimiento del absolutismo, este término se establece y lo cual significó ejercer la autoridad por un individuo en forma personal y por delegación divina.

De esta manera se puede indicar que, con la evolución de las ideas, ahora se considera que es un atributo que le corresponde al pueblo como grupo en convivencia de forma pacífica y conviviendo sanamente, en donde se manifiesta como acción política que expresa una energía espiritual y material capaz de configurar un orden positivo de derecho.

- c) La población: La constituye el elemento humano, es un término quizá el más amplio y del mismo debe distinguirse entre habitantes, que son los residentes dentro del territorio y pueblo concepto más restringido, ya que se refiere a la parte de la población que tiene el ejercicio de los derechos políticos. podría indicarse que la población es el elemento principal del Estado, que el elemento humano es por quien fue creado el Estado.



d) Bien público: “La finalidad del Estado ha dependido de las condiciones históricas, económicas, políticas o sociales que hayan surgido a los seres humanos”.¹⁵ El bien común es la finalidad principal del Estado, objetivo que se desea alcanzar con ayuda y participación del poder y establecimientos del orden. La satisfacción de las necesidades de los habitantes de un territorio determinado, es prioridad estatal, se busca que esos individuos tengan los satisfactorios sociales que les permitan vivir social y familiarmente estables, con un Estado que busca su protección y desarrollo.

El Estado utiliza distintos medios para la realización del bienestar común, podría decirse del mejoramiento de las carreteras, mayor cantidad de viviendas, centros de recreación, programas y otros. Recordar que el bien común es más que el bien humano, una nueva forma y un nuevo valor del bien de los hombres en cuanto se integran dentro de una comunidad.

Se habla entonces de que el bien común es el fin que persigue todo tipo de sociedad, y bien público es el fin específico retrato de alcanzar la sociedad estatal. Siempre que los hombres se agrupen socialmente para obtener un fin de beneficio a todos, será éste un bien común. El bien común es el fin verdadero de la organización y funcionamiento estatal, que debe atender las dos esferas que se registran dentro de una sociedad: tanto la particular (el individuo) y la colectiva o de grupo. “Desde un aspecto ético-político necesariamente debe abarcar la tutela y fomentación de entidades individuales y sociales”.¹⁶

¹⁵ Burgoa, Ignacio. **El Estado**. Pág. 199.

¹⁶ Escobar Menaldo, Hugo Rolando, **Las funciones del estado en el derecho constitucional guatemalteco**. Pág. 33.



El bien común se distingue del bien individual y del bien público, ya que el bien público es de todos en cuanto que están unidos y el individual es el objetivo de cada persona en cuanto ser parte de los demás ciudadanos. En contraparte, el bien común es de los individuos de cada ciudadano sea adecuado el comportamiento entre la sociedad, en cuanto que son miembros de un Estado.

1.8. Competencia de los órganos del Estado

En cuanto a la competencia de los órganos, como es indicado por el tratadista Sayagués que la cuestión más interesante se relaciona con los poderes jurídicos de que están investidos. Dice el autor que es frecuente que “Para determinar si un órgano de administración puede realizar tal o cual acto o celebrar determinado contrato (dentro de la materia que le compete), se busque el texto legal que autorice expresamente a hacerlo. Este criterio conduce frecuentemente al error, sobre todo cuando se trata de órganos jerarcas, porque estos tienen en principio todos los poderes de administración”.¹⁷

El elemento fundamental del Estado es la sociedad, elemento a cuyo favor deben funcionar interrelacionadamente todos los demás elementos del Estado para lograr el bien común, su fin último o supremo. De la misma forma como la sociedad es el elemento fundamental del Estado, la persona individual o humana es el elemento fundamental de la sociedad, razón por la cual es deber del Estado velar por el bienestar de la persona individual, ya que el bien común dentro de su visión colectiva tiene que caracterizarse por el bien individual de la persona. El Estado, además de sus elementos fundamentales,

¹⁷ Sayagues Laso, Enrique. **Tratado de derecho administrativo**. Pág.169.



necesita indefectiblemente desarrollar otras cualidades o calidades, entre ellas:

- a) Su calidad de Estado soberano, no sólo como adjetivo del poder en su unidad institucional, sino de su independencia frente a otros Estados;
- b) Su personalidad moral y jurídica, como ser social colectivo con personalidad individual que le permite adquirir derechos y cumplir obligaciones;
- c) La sumisión al orden jurídico establecido, lo que significa que el Estado mismo, en su condición de soberano y en el ejercicio de su propio funcionamiento, en ningún caso podrá sobreponerse al orden jurídico establecido, convirtiéndose así en un auténtico Estado de Derecho; y
- d) La búsqueda de la justicia social, por medio de la construcción de equilibrios en las relaciones sociales, de la atención a sectores más necesitados y de la formación y capacitación que permitan alcanzar mejores calidades de vida para quienes integran la sociedad.

1.9. Finalidades del Estado

El Estado en sí, tiene varias finalidades, comúnmente se conoce que es el bien común de sus habitantes, tanto en la doctrina como en las distintas legislaciones constitucionales o corrientes de pensamiento y diversas interpretaciones sociales, jurídicas y políticas que buscan las finalidades del Estado. Dentro de toda esta gama de puntos de vista, existen dos grandes corrientes que buscan definir las funciones del Estado. “En relación a este punto, dice Groppali, existen dos tendencias fundamentales:

- a) La que sostiene que el fin de todo Estado es la conservación y el bienestar de los individuos; y



b) La que afirma que el Estado es el fin y los individuos son el medio”.¹⁸

La primera sostiene que el fin del Estado es la conservación del bienestar de los individuos, lo que debe entenderse como el bien común de todos los habitantes dentro del Estado; y la segunda afirma que el Estado tiene como finalidad la conservación del Estado mismo y que los individuos son un medio para su propia conservación. La protección ciudadana aparece hoy como una de las grandes tareas de la sociedad en su conjunto, si queremos consolidar un marco de convivencia genuinamente democrática. Invertir en medios de socorro y asistencia urgente, pero también y sobre todo en la prevención y el largo plazo, por ejemplo, en redes de conducción y almacenamiento de agua a escala continental, sería estar preparados para vivir en paz.

Como puede observarse, ambas corrientes son contrapuestas. En la primera se da preeminencia al más importante de los elementos del Estado, como lo es la sociedad y sus individuos, procurando el bienestar de cada uno de ellos por medio del objetivo de alcanzar el bien común, que significa el bien de todos y, en última instancia, el bienestar de cada uno de los habitantes dentro del Estado. Un bien común que implica el bienestar general, el que siempre debe anteponerse al bien individual, siendo éste el fin supremo del Estado, su fin último, su causa o razón de ser.

La segunda corriente es a extremo estatista; concibe al Estado como un ente que tiene su causa y su razón de ser en sí mismo, da preeminencia a la institución del Estado, considerando a la sociedad como un medio para la defensa del Estado mismo, lo que

¹⁸ Andrade Sánchez, Eduardo. **Teoría general del estado**. Pág. 448.



puede entenderse dentro de esta óptica que la sociedad tiene que funcionar de tal manera que garantice y proteja al Estado mismo y principalmente a la población de estos estados.

Todo lo contrario, si se compara con el espíritu jurídico, social y político de la otra doctrina, la cual reconoce que el Estado, al cumplir su fin último que es el bien común sirve y protege a la sociedad y por ende a los individuos. En la primera doctrina, que podría calificarse de humanista, el Estado es funcional y participativo para servir a la sociedad; mientras que, en la segunda doctrina, que podría calificarse de estatista, el Estado y todos sus elementos funcionan para la sostenibilidad y defensa del Estado mismo.

Desde los más básicos y elementales conocimientos del derecho, las recopilaciones jurídicas, códigos y demás normativas siempre han tenido como propósito normar y regular la vida de los individuos tratando de ordenar y con ello crear las condiciones básicas para la convivencia armónica de los habitantes de un país o de un determinado espacio territorial, para cumplir con la finalidad del Estado, esto en principio de una buena gobernabilidad.

Sobre la base de lo anterior, y luego de un miramiento sobre ambas doctrinas o corrientes de pensamiento, resulta importante enfocar todas las consideraciones del presente trabajo alrededor de la figura del Estado humanista, el que ha sido creado, concebido y aceptado por la sociedad, para cumplir con un fin supremo, identificado como bien común o bienestar de los individuos.



A partir de la interpretación humanista del Estado, son características básicas del mismo su funcionalidad participativa, la independencia e interrelación de sus poderes. La preeminencia de un orden jurídico y, todo ello, orientado hacia el bienestar de la sociedad, cuya expresión individualizada es la persona humana o los individuos que componen la sociedad. El preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala afirma la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social. Sin embargo, los Artículos 1 y 44 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se establecen claramente los artículos citados, que el fin supremo del Estado es la realización del bien común y que el interés social prevalece sobre el bien particular.

Al respecto, la Corte de Constitucionalidad señala que: “Si bien [el preámbulo] pone énfasis en la primacía de la persona humana, esto no significa que esté inspirada en los principios del individualismo y que, por consiguiente, tienda a vedar la intervención estatal, en lo que considere que protege a la comunidad social y desarrolle los principios de seguridad y justicia a que se refiere el mismo preámbulo”. Establecido por la Corte de Constitucionalidad, Gaceta No. uno, expediente No. 12, página No. tres, sentencia: 17-09-86.



CAPÍTULO II

2. La administración del Estado

La administración del Estado, desde un punto de vista orgánico estructural, se le concibe como una organización integrada por órganos y entidades; es decir, las partes de la administración pública. Así mismo, la administración se configura a través de un organigrama jerárquicamente organizado. En consecuencia, la administración pública constituye un conjunto de órganos y entidades públicas estatales que desarrollan actividades oficiales para satisfacer las necesidades que la sociedad exige, bajo un órgano jurídico vigente. Desde el criterio o enfoque funcional material, se refiere a las actividades materiales que se relacionan con las ramas que atiende, siendo éstas:

- a) Planificación,
- b) Decisión,
- c) Ejecución,
- d) Control y
- e) Asesoría.

Lo funcional y material se refiere a lo educativo, salud, seguridad, transporte, comunicaciones, obras públicas y otros servicios prestados por la administración pública. La administración pública, se establece que es el conjunto de órganos y entidades estatales que, bajo la responsabilidad de funcionarios públicos, dirigidos por órganos superiores, realizan actividades de planificación, decisión, ejecución,



control y asesoría, en todas las materias necesarias para satisfacer necesidades sociales, según el orden jurídico vigente. Debe quedar claro que de una forma clara desde el punto de vista político, la administración pública puede ser prestacional, o subsidiaria.

Es prestacional porque en nombre del Estado debe prestar todos los servicios y las obras públicas. Esto tiene como consecuencia que el Estado que es el encargado de la administración pública, se convierta en empresario empresa estatal, el Estado no lucra; es benefactor. Aquí se busca un Estado de bienestar social, el cual se caracteriza porque hay una sociedad democrática; el Estado se convierte en empresario y presta servicios públicos, dando lugar a dos extremismos ideales como:

a) Sociedad totalmente liberalista:

Izquierda extrema: Extrema izquierda, ultraizquierda, izquierda radical o izquierda revolucionaria son términos usados informalmente en política para definir al conjunto de movimientos, ideologías y partidos políticos que promueven sistemas sociales y económicos más a la izquierda que la izquierda política tradicional. El término ha sido usado para describir ideologías como el anarquismo, comunismo, anarcocomunismo, marxismo o maoísmo, entre otros.

Comunismo.

No hay Estado: porque se limita los poderes del Estado, defienden el Estado laico.

Se acerca al socialismo: por promover la iniciativa privada y el libre mercado, como actitud promueve la tolerancia.



b) Sociedad capitalista: Se denomina *sociedad capitalista* a toda aquella sociedad política y jurídica originada basada en el respeto a la propiedad privada, los datos de trabajo a domicilio, la organización racional del trabajo, el dinero y la utilidad de los recursos de producción, caracteres propios de aquel sistema económico y cuenta con los siguientes elementos.

Derecha extrema.

Neoliberalismo.

Globalización.

El Estado subsidiario se da en lo que anteriormente se conocía como izquierda (se debe tomar en cuenta que en Guatemala no están determinadas específicamente estas posturas ideológicas ya que se le concibe como país eminentemente democrático), en la llamada autogestión, el Estado es un servidor social, otorga orden y seguridad a los ciudadanos. Con relación a la administración pública, al establecerse que con relación del termino: "Administración pública: Es el conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin, bienestar general, a través de los servicios públicos, que es el medio de que dispone la administración pública para lograr el bienestar general, regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo."¹⁹

También se establece que: "Para la administración es un complejo orgánico integrado en el poder ejecutivo. Pero acepta que éste se halla formado por administración más gobierno, que constituye el escalón superior de la organización jerárquica del

¹⁹ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**. Pág. 5



ejecutivo.”²⁰ También en otra definición, son los medios de que dispone la administración pública para lograr el bienestar general, regulado en su estructura y funcionamiento normalmente por el derecho administrativo.

2.1. Naturaleza jurídica

Para describir la naturaleza jurídica de la administración pública es una idea unitaria del derecho con mayor vigencia en el campo de la filosofía jurídica, no podría intentarse en su concepción ni en su estudio como ciencia, como disciplina científica. Sin embargo, y por el inmenso y variado campo de la actividad humana que el derecho regula, tiene necesariamente que admitirse la ramificación del mismo.

De las diferentes clasificaciones o divisiones generalmente aceptadas, ha tenido y tiene singular importancia la distinción entre derecho público y derecho privado, distinción cuya raíz se encuentra en la necesidad y conveniencia de separar el campo jurídico que concierne al Estado y el campo jurídico que concierne al individuo, sin que por ello sea fácil o posible de lograr en su totalidad y a satisfacción de una rígida y exigente postura doctrinaria.

2.2. La administración pública

Jurídicamente hablando, la administración pública es el objeto de regulación propio del derecho administrativo, a partir de lo cual, la definición más sencilla de esta

²⁰ Ibid. Pág.7



disciplina es considerarla como aquella rama del derecho público que estudia y regula la actividad administrativa estatal, entre lo que se encuentra al conjunto de órganos gubernamentales, así como al conjunto de actividades que resultan de la gestión del interés general realizada de manera constante por esos órganos.

Para poder entender la organización de la administración pública, es necesario establecer, que, como toda estructura realizada por la humanidad, requiere entender que: “Hay un concepto orgánico y uno material de la administración pública y ambos interesan al derecho administrativo. En efecto, desde el primer punto de vista, la misma se identifica siempre como un conjunto de órganos de las personas jurídicas que, como sujetos de derecho, conforman el Estado; es decir, de las personas jurídicas estatales. Por tanto, ambas nociones siempre están indisolublemente vinculadas, ya que son los órganos de éstas los que constituyen la primera: sin embargo, no todos esos órganos son parte o constituyen aquella, sino sólo las personas político-territoriales que derivan de la forma del Estado y las entidades políticas que la componen y que ejercen el Poder Ejecutivo”.²¹

Estos órganos estatales son los que en general se identifican como el poder ejecutivo, que comprende a la Presidencia de la República, los ministerios y secretarías a nivel nacional, a los gobernadores y a las corporaciones municipales, así como las entidades descentralizadas, semiautónomas y autónomas, asimismo, también realizan actividades administrativas que no dependen jerárquicamente del ejecutivo,

²¹ Guerrero Orozco, Omar. **La teoría de la administración pública**. Pág. 19.



de los gobernadores ni de los alcaldes, sino que son parte del organismo legislativo o del judicial.

En ese contexto de división del poder público, además de aquéllos que ejercen el poder ejecutivo, también se encuentra el Ministerio Público, la Contraloría General de Cuentas, el Tribunal Supremo Electoral y la Corte de Constitucionalidad, pues si bien son autónomos e independientes del poder ejecutivo y de los otros poderes estatales, también son órganos que forman parte de la administración pública de la República.

“El término administración pública también tiene una connotación material al identificar, no sólo a un conjunto de órganos estatales, sino unas actividades realizadas con vistas a satisfacer un interés general del Estado o de la sociedad, generalmente por sus órganos. Estas actividades se caracterizan, ante todo, porque son siempre de carácter legal en el sistema de formación del derecho por grados, aunque se trata de actividades realizadas en ejecución directa e inmediata de la legislación y sólo indirecta y mediata de la Constitución Política de la República de Guatemala, cuando administran su cuerpo de funcionarios o entran en relación con los particulares en ejercicio de la función administrativa”.²²

Es por eso que la actividad administrativa como objeto del derecho administrativo, está esencialmente vinculada al ejercicio de las funciones normativas, de gobierno, administrativa, jurisdiccional y de control del Estado, aunque no toda la actividad que

²² *Ibíd.* Pág. 20.

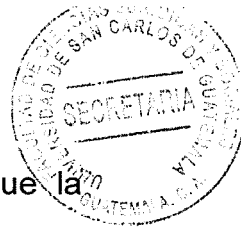


realizan algunos órganos de la administración pública constituye actividad administrativa, sino sólo las actividades que se realicen para la ejecución directa e inmediata de la legislación e indirecta y mediata de la Constitución Política de la República de Guatemala, es por eso de que la actividad administrativa que interesa al derecho administrativo está esencialmente vinculada al sistema de formación del derecho.

La administración pública orgánica y material constituye el objeto del derecho administrativo, aunque la misma no tenga una configuración uniforme pues pueden tener la forma cuerpos colegiados o de una autoridad individual, porque se trata de un complejo orgánico de determinadas personas, conforme al sistema constitucional de distribución vertical y horizontal del poder público que es un complejo orgánico en su organización y su funcionamiento y en las formas en que se lleva a cabo la actividad administrativa como consecuencia del conjunto de relaciones que se establecen entre las dependencias estatales y los administrados.

2.3. La función administrativa del Estado

Debe tener en cuenta que la función administrativa es la que realizan las dependencias estatales que no implique ni legislación ni jurisdicción, distinguiendo entre ellas a partir de utilizar el criterio orgánico o estructural y el material o sustancial, utilizándose el primero cuando se hace referencia a la administración pública, a partir de las entidades que la conforman, empleando un criterio meramente orgánico, que incluye a diversas entidades del Estado, las cuales poseen como una de sus



funciones a la administrativa puesto que a partir de ella es que logran que la dependencia como tal exista y lleve a cabo las acciones que en las actividades cotidianas debe realizar para justificar su existencia.

Desde el punto de vista material, son actos propios de la función ejecutiva tradicional aquellos que constituyen manifestaciones concretas de la decisión estatal a partir que administrar los intereses estatales consiste en tomar medidas para manejar las dependencias públicas y lograr los fines establecidos legalmente, por lo que dicha función se realiza en todas las dependencias públicas aunque no sean del Organismo Ejecutivo, por lo que se debe afirmar que los tres poderes del Estado realizan funciones administrativas e incluso ser realizada por los particulares a través de la delegación, autorización o concesión de la autoridad estatal.

Por lo que la función administrativa: “Debe entenderse que la función administrativa opera en el ámbito de las labores cotidianas de interés general; es decir, dicha función implica el manejo de dichas labores en mérito a las facultades concedidas al ente que las realiza. Las decisiones de la administración pública se relacionan directamente con funciones de interés general que se deben realizar de manera permanente, es decir, con un carácter concreto, inmediato y continuo, lo cual permite distinguir la función administrativa de las actividades de interés privado, que pueden encontrarse reguladas por la administración pública, pero que no forman parte de la función que la misma ejerce”.²³

²³ *Ibíd.* Pág. 20.



De igual manera, la función administrativa se relaciona directa con los particulares en general, porque las actividades que desempeña la administración pública los afectan directamente, lo cual no significa que toda decisión de la administración tenga por destinatario a particulares, puesto que en muchos casos pueden ser empleados públicos, a través de los llamados actos de administración interna, debiendo, en todo caso estar sometida al ordenamiento jurídico y a la Ley, pues es esta la que determina los alcances de lo que la administración pública puede hacer, lo que significa que las autoridades según la Constitución Política de la República de Guatemala.

Es por eso que la función administrativa se encuentra sometida a múltiples mecanismos de control, tanto internos como externos, dentro de las cuales se encuentran por lo menos el de los organismos del Estado que desempeñan funciones propias como el Congreso de la República y el Organismo Judicial, asumiendo el primero un control de la función administrativa a través de diversos mecanismos de control regulado legalmente, para lo cual establece un férreo control a través del principio de legalidad; mientras que el segundo controla las decisiones administrativas a través de la posibilidad de revisión judicial de esas actuaciones a través del proceso contencioso administrativo.

2.4. Las actividades de la administración pública

Las actividades de la administración pública son obligaciones existentes a partir que las mismas se encuentran reguladas legalmente, señalándose en las leyes la competencia de cada una de las dependencias que conforman el sector



gubernamental; teniendo en cuenta que las mismas se encuentran dentro de la función gubernativa, la legislativa o la judicial, aunque se considera que son más propias del Organismo Ejecutivo; sin embargo, todas las oficinas públicas para lograr el cometido para que fueron creadas deben tener un componente administrativo como actividad fundamental en su quehacer cotidiano, puesto que de lo contrario no tendrían la infraestructura, el personal y el presupuesto de ingresos y gastos que le son consustanciales para funcionar.

Teniendo en cuenta que todo el aparato burocrático estatal tiene actividades administrativas, se considera que es el ente gubernamental quien aparece de manera visible con más actividades administrativas, siendo la principal de ellas la actividad prestacional, pues está se refiere al manejo de los servicios públicos, al extremo que durante mucho tiempo, esta actividad se identificaba de manera plena con lo que es el sector público, hasta que fue evidente que dicha función iba mucho más allá de la mera prestación de servicios.

Lo prestacional de los servicios públicos se debe a que su realización necesariamente debe ser asegurada por el Organismo Ejecutivo, por ser la misma de interés común; es decir, es una prestación obligatoria, individualizada y concreta de bienes y servicios, para satisfacer necesidades primordiales de la comunidad, con la finalidad de tener una base material para alcanzar el bien común.

La actividad administrativa también se orienta a acciones de fomento, las cuales consisten en la realización de determinadas acciones por parte del sector



gubernamental a fin de promover o estimular la realización de ciertas actividades por parte de los particulares, siendo su realización una ayuda para contribuir a que exista una actividad económica en específico, tal como la producción de granos básicos para poder garantizar la seguridad alimentaria básica de las personas.

También es necesario establecer que en este momento también se encuentra la actividad administrativa orientada hacia la emisión de normas legales de rango secundario, conocidos como reglamentos, puesto que los mismos sirven para complementar o hacer operativas las leyes, aunque también existen los llamados reglamentos autónomos, porque estos existen sin necesidad que su razón de ser sea una ley a la cual reglamentar. Es necesario señalar que esta función no implica una intromisión en la función legislativa otorgada originariamente al Congreso de la República de Guatemala, puesto que la actividad normativa del Organismo Ejecutivo siempre va a implicar.

Debe tenerse en claro que la emisión de normas siempre de rango inferior a la ley superior y que están subordinadas a ésta, esto se realiza por el simple hecho que debe de ser imposible que una norma emitida por la administración pública pueda modificar o dejar en suspenso una ley, puesto que adolecería de inconstitucionalidad de pleno derecho.

Otra función administrativa del sector ejecutivo es la sancionadora, la cual le permite a la administración pública sancionar a los particulares por la comisión de determinadas infracciones, las mismas que no poseen la calificación de delitos,



realizándose la misma a partir de principios que tienen por finalidad proteger al particular de posibles actos arbitrarios de los servidores públicos, porque esta actividad no implica impartir justicia, toda vez que el gobierno no penaliza delitos ni puede aplicar penas privativas de libertad; pudiendo su decisión ser revisada posteriormente por el Organismo Judicial a través del proceso contencioso administrativo.

La función administrativa tiene relación directa con los administrados, de tal manera que las actividades que desempeña la administración pública los afectan de manera directa, encontrándose dicha función sometida al principio de legalidad emanado de la Constitución Política de la República de Guatemala y de las leyes creadas por el Congreso de la República de Guatemala, en donde se establece que dicha función se somete a diversos mecanismos de control, que operan de manera más intensa que son aplicables al resto de funciones públicas.

2.5. El acto administrativo

“Es conveniente señalar que no toda la actuación de la administración se expresa a través de actos administrativos, ya que en ocasiones realiza actos que no reúnen las características de éstos, por lo que se puede hacer una diferenciación entre actos administrativos y actos de administración. Toda la actuación de la administración se dará a través de actos de la administración. Pero sólo serán considerados actos administrativos aquella declaración unilateral y concreta autoridad administrativa competente, que produce efectos jurídicos directos e inmediatos sobre los



particulares”.²⁴ Este acto administrativo de la autoridad gubernamental es una declaración unilateral de voluntad ya que por su naturaleza no requiere el acuerdo de otro sujeto, como sucede en los convenios y en los contratos, siendo esta unilateralidad un elemento indispensable de los actos jurídicos y la expresión de un propósito o de una decisión estatal.

La cual debe ser una decisión específica a partir que debe referirse a situaciones particulares, en contraposición a las disposiciones normativas, cuyo contenido es general y abstracto, pues no produce consecuencias jurídicas individuales, lo cual si producen los actos administrativos estatales. Esta declaración unilateral y específica del órgano administrativo se manifiesta en la producción de efectos legales que crean, modifican, transmiten, reconocen, declaran o extinguen derechos y obligaciones, siendo los mismos de muy diversa índole, pero teniendo aspectos que les son comunes, tales como el ámbito de aplicación, la naturaleza de la decisión, las voluntades que intervienen en su elaboración, el margen de libertad para su creación, los efectos que producen en la esfera legal de los administrados.

De esta manera se puede establecer de la siguiente manera que el término que se relaciona a la declaración unilateral de voluntad debe provenir de un órgano administrativo, puesto que se trata de actos que integran la función administrativa, formal y materialmente considerada. Si el acto, aunque sea jurídico no se orienta hacia la gestión administrativa no importando el organismo que lo emita, no entra en la clasificación de los actos administrativos, no será materia del derecho

²⁴ Haro Belchez, Guillermo. **La función pública**. Pág. 34.



administrativo; es decir que, cuando los poderes emiten nombramientos o aplican presupuestos, aunque materialmente se trate de una función administrativa, estos actos no presentan la característica de administrativos.

Los actos administrativos se clasifican en internos y externos, siendo los primeros los que su existencia sólo se manifiesta dentro de la propia administración a partir de la relación entre autoridades y subordinados, por lo que no pueden producir efectos respecto de los particulares, como la orden de un superior a un inferior jerárquico o la imposición de una sanción disciplinaria a un servidor público; mientras que los segundos trascienden la esfera de la administración estatal.

Según la naturaleza de la decisión gubernamental, los actos pueden ser de instrucción, de resolución o de ejecución, dependiendo de la fase del procedimiento en que se emita el mismo; igualmente, depende los órganos que intervienen en su elaboración, pueden ser simples o complejos, pues se da el primer caso si es emitido por un solo órgano; mientras que, son complejos o colectivos cuando para su emisión se requiere la concurrencia de diferentes órganos de la administración pública, identificados respecto de una misma materia y un mismo fin, como puede ser un acuerdo de gabinete en que concurren diferentes titulares de dependencias.

De manera que, los actos administrativos pueden ser reglados porque la autoridad los debe emitir necesariamente cuando se dan los supuestos que la norma establece, sin dejar algún margen de libertad a la autoridad para decidir sobre su

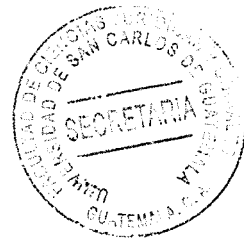


pronunciamiento o discrecionales, en los que la autoridad tiene la libre apreciación de los elementos para determinar su emisión o no, por lo que resulta conveniente señalar que cuando la autoridad puede apreciar los elementos para determinar su contenido, pero necesariamente debe emitir el acto, no se trata de un acto discrecional, sino de un acto reglado o vinculado, con posibilidad de un margen de discrecionalidad.

“Los actos administrativos que aumentan los derechos de los particulares son la concesión, la autorización, la dispensa y la admisión; siendo la primera un derecho que se otorga a un sujeto para el uso o explotación de bienes del Estado o la prestación de un servicio público; la segunda es un acto en razón del cual se autoriza el ejercicio de un derecho preexistente, que ha sido limitado por razones de seguridad, tranquilidad u oportunidad; en el tercer caso, se trata de autorizar a los sujetos para no cumplir con una obligación o una carga que tenían establecida; y, en el último caso, se autoriza el ingreso de un sujeto a un servicio público, como una escuela o un centro de salud”.²⁵

Los elementos del acto administrativo según sus características pueden ser subjetivos, objetivos y formales, en donde lo subjetivo está determinado por el órgano de la administración gubernamental que tiene a su cargo la producción del acto, el cual debe reunir los requisitos que la ley establece para su pronunciamiento, por lo que debe ser emitido por una autoridad competente; es decir, por un sujeto de la administración y que además la ley le otorgue las facultades para pronunciarse en la materia. Teniendo en cuenta que la persona que emite la resolución es un funcionario,

²⁵ **Ibíd** Pág. 35.



CAPÍTULO III

3. La persona

Como persona se considera a todo ser humano capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones, según la capacidad en que se encuentre, como hijo, hermano, padre, u otros. Como muy bien lo apunta la autora, Blanca Elvira López Pozuelos de López: "Sin la persona no podría pensarse en ninguna institución jurídica; es por ello que desde la clasificación del derecho formulado por Gayo (personas, cosas y acciones), se ha colocado a la persona en el primer lugar. En esta parte del derecho civil, se estudia a la persona en sí misma, en forma independiente, y no como elemento común dependiente de alguna otra institución jurídica".

3.1. Antecedente de la palabra persona

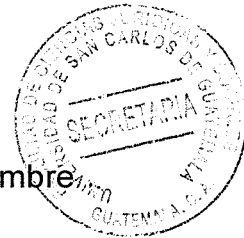
Al iniciar con el origen etimológico de donde inicia a establecerse la palabra persona se puede decir que; proviene del latín *personae*, *per* y *sono-as-are* (sonar fuerte, resonar), que significaba máscara teatral y en latín tenía originalmente el mismo significado, pasando después al de personaje representado por el actor, debido a una evidente metonimia; finalmente pasó al lenguaje común en la acepción actual. El termino máscara recibía el nombre de persona. Vocablo que más tarde significó el papel que representaba el actor y, por último, significó ser humano, que comúnmente relacionan a la persona que todos poseemos una máscara por el origen de la palabra, que se utilizaba en el teatro.



Para definir su principio, también se puede observar el origen de la palabra personas desde el punto de vista cosmogónico maya: "Es un ser dotado de inteligencia. Dador de gracias al Creador y Formador del universo. Se le ha dado el Don de hablar, escuchar, pensar y sentir, y es capaz de reconocer toda la grandeza que existe desde la tierra al cielo. La persona completa o jun winaq es el perfil ideal de que al desarrollar cada uno de sus atributos puede llegar a la plenitud de ser humano, encontrar el equilibrio y la armonía.

Se puede establecer que persona es cualquier miembro del género humano, con características semejantes visibles en la realidad, por su propia naturaleza y dignidad, a la que el derecho se limita a reconocerle tal condición. Sólo queda destacar que la persona humana y su conducta es razón objeto y sujeto del derecho, por ser el ser humano el fin del cual se crea el ordenamiento social de todo estado. A través de normas jurídicas, el hombre regula su convivencia social, estableciendo leyes que lo impelen a cumplir con los fines de la sociedad, que es el principal desafío y a su manera, preservar la existencia del hombre como especie natural, sin que afecte a otros.

La palabra persona en la actualidad es mencionada para identificar a un ser humano, como se indica con anterioridad "La palabra persona, se deriva del latín per y sonas-are (sonar fuerte, resonar), y significaba la máscara que usaban los actores en el teatro para representar a los distintos personajes, de manera que "persona" en este sentido designaba el papel que desempeñaban los actores en escena; posteriormente la palabra persona paso a significar al personaje que representaba y luego a los



actores; finalmente, se usó para nombrar al individuo mismo, al hombre considerado como sujeto de derechos".²⁶ Se afirma que todos los seres humanos son personas, refiriéndose en este sentido al género humano, al hombre. De manera que es evidente que las concepciones al respecto han variado.

3.2. Definición de persona

Para establecer con mejor entendimiento lo que es persona el profesor Santiago López Aguilar, define a la persona como: "El reconocimiento que las normas jurídicas hacen del ser humano o de los entes resultantes de su asociación, otorgándoles capacidad para el goce y ejercicio de sus derechos y obligaciones".

También se encuentra la definición de persona según como lo establece el diccionario jurídico Espasa define: "... Personare, *prosopón*, *phersu* indica la máscara o careta del actor con finalidad de aumentar el sonido, pero también para significar el carácter o representación por la cual se actúa. Los textos romanos recogen el término para hacer alusión al hombre, pero también para fijar la cualidad bajo la que el hombre tenga distintas manifestaciones o personalidades. Se emplea el término para significar, el que no es siervo, en este sentido se explica que en la antigüedad la persona no tuviese gran valor, porque el mismo sólo le venía otorgado por su adscripción al grupo gens". En el mismo diccionario se preceptúa que: "Persona. Derecho Civil. Sujeto de derechos y obligaciones, por referencia a todo individuo, así

²⁶ López Pozuelos de López, Blanca Elvira. **Ob. cit.** Pág 3.

como a entidades especialmente reconocidas, entes morales o personas jurídicas²⁷

3.3. Clasificación de la persona

La persona para su estudio se clasifica en dos, principalmente en la persona individual (física o natural), que es la clasificación que comúnmente la mayoría de las personas reconoce como una persona humana diferente cada una y las personas jurídicas colectivas o morales, de las cuales la desarrollare a continuación:

- a) **La persona Individual:** Es la persona física o natural, es decir, seres humanos sujetos de derechos y obligaciones, sociales, familiares, políticas y otros. La persona individual se indica que es el hombre o la mujer, que es sinónimo de individuo.
- b) **Jurídicas colectivas o morales:** Se establece que persona Jurídica colectivas o morales son aquellas entidades formadas para la realización de un fin permanente y colectivo de los hombres a la que el derecho objetivo reconoce capacidad que les permite tener derechos y obligaciones.

3.4. El principio de igualdad

La igualdad, como definición práctica, podría ser: "Ausencia de total discriminación entre los seres humanos, en lo que respecta a sus derechos". Pero consideramos que

²⁷. Consejo Nacional de Educación Maya CNEM. **Vivenciamos nuestra identidad para estar en armonía con el cosmos**. Pág. 52



no basta con esto, sino que es un tema mucho más amplio, y que abarca tantos factores, que puede, en muchos casos, llegar a determinar nuestras vidas. La desigualdad ha estado presente desde el principio de los tiempos, y los pueblos han mantenido una lucha constante contra ella, aunque en muy pocas ocasiones consiguieron la igualdad propuesta, y fue durante la Revolución Francesa, cuando se alcanzó su integridad como concepto y empezó a ser un valor defendido globalmente, representado en el lema: "Libertad, igualdad y fraternidad".

La inclusión de esta palabra en la frase fue a causa de que, en 1789, el Tercer Estado (el pueblo) se rebeló contra la nobleza y el clero, que exigían un aumento de los impuestos. Los diputados del Tercer Estado se unieron formando la Asamblea Constituyente, y redactaron importantes documentos políticos que abolían los privilegios señoriales buscando la igualdad, como fue la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, antecedente de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, buscando el reconocimiento mundial de este valor.

"Durante la Historia se han violado constantemente los Derechos Humanos, es decir, que este valor no ha sido respetado, causándose por ello grandes y numerosas desgracias a nivel universal, como las conquistas, el sometimiento de pueblos, la esclavitud. Al oír la palabra igualdad nos vienen a la mente siempre las mismas cosas. Igualdad entre razas, igualdad de sexos, que no son las únicas, pero que tal vez son las que más preocupan a la gente porque están más presentes en su vida cotidiana. La igualdad ante la ley es principio jurídico que se deriva del reconocimiento de la persona como criatura dotada de unas cualidades esenciales comunes a todo el



género humano que le confieren dignidad en sí misma, con independencia de factores accidentales como aquellos que a título de ejemplo enuncia el artículo transcrito, lo que implica proscripción de toda forma discriminatoria, sea ella negativa o positiva, en las relaciones entre gobernantes y gobernados así como en la creación, definición y aplicación de las normas que componen el ordenamiento jurídico.

Este, en el estado de derecho, es un conjunto armónico puesto en relación con la comunidad a la cual obliga y, en acatamiento al aludido principio, está llamado a procurar no tan solo una igualdad formal o de alcance puramente teórico en materia de derechos, deberes y obligaciones, sino que debe proyectarse al terreno de lo real, para hacerla efectiva mediante fórmulas concretas que eleven las posibilidades de quienes por sus condiciones de manifiesta inferioridad, no alcanzarían de otra manera el nivel correspondiente a su dignidad humana.

El principio de igualdad consiste en que todos los seres humanos tengan las mismas oportunidades, derechos y obligaciones sin distinción alguna, siempre que se encuentren en las mismas condiciones. Cuando hablamos de la igualdad, nos referimos concretamente a que no debe de existir ningún tipo de discriminación entre los seres humanos, pues solo por el hecho de serlo, deben ser tratados de la misma forma.

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo cuarto regula: En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades



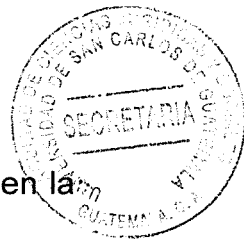
y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí.

Al respecto la Corte de Constitucionalidad en sentencia del 16 de junio de 2002 aclara, Gaceta No. 24, expediente No. 141-92, página No. 14, sentencia 16 de junio 92.: “...El principio de igualdad, plasmado en el artículo cuarto de la Constitución Política de la República de Guatemala, impone que situaciones iguales sean tratadas normativamente de la misma forma; pero para que el mismo rebase un significado puramente formal y sea realmente efectivo, se impone también que situaciones distintas sean tratadas desigualmente, conforme a sus diferencias.”

3.5. Antecedentes del principio de igualdad

Hace dos mil quinientos años, los griegos gozaban de ciertos derechos protegidos por el Estado, mientras que los esclavos, por no ser considerados ciudadanos no tenían esos derechos. Los romanos conquistaron a los griegos y heredaron su civilización, por lo que tenían ciudadanos que gozaban de derechos y esclavos que no.

El cristianismo significó un gran paso en la protección a los derechos humanos. Con su advenimiento se originó el derecho de asilo, pues los templos eran sagrados y cualquiera podía asilarse en ellos. También se originó el derecho de igualdad, ya que el cristianismo decía que todos eran iguales ante Dios e iguales entre sí.



Mucho tiempo después, en el año 1215 aparece en Inglaterra la Carta Magna, en la cual el rey concedía normas jurídicas a favor de la nobleza que luego se fueron extendiendo también al pueblo. El avance de la Carta Magna consiste en que el rey también está obligado a acatarla. En sus artículos al prohibir la detención ilegal, el robo, la tortura y malos tratos, se garantiza la propiedad privada, la libre circulación, la igualdad jurídica ante la ley.

Existen en estos dos principios fundamentales: el respeto a los derechos de la persona y la sumisión del poder público a un conjunto de normas jurídicas. Como antecedente se puede indicar que por el año de 1789 fue aprobada la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano por la Asamblea Nacional Francesa; la cual en su Artículo uno, estableció que los hombres desde que nacen son y permanecen libres e iguales en derechos. Posteriormente en 1919 aparece la Constitución alemana de Weimar, en la cual se contempla por primera vez la igualdad entre hombres y mujeres tanto en derecho como en obligaciones.

Históricamente, las primeras declaraciones de derechos con verdadero sentido democrático que estuvieron dirigidas a la generalidad de la población y no a determinados estamentos privilegiados fueron: el Bill of Rights inglés del 13 de febrero de 1689, la Declaración de independencia de las trece colonias norteamericanas del 4 de julio de 1776, y la Declaración de Derechos del Hombre y del ciudadano, proclamada en Francia el 26 de agosto de 1789. En Estados Unidos fue propuesta una enmienda para la igualdad de derechos en inglés, ERA, enmienda propuesta para garantizar la igualdad de los sexos ante la ley.



El discurso central de la enmienda afirma: la igualdad de derechos ante la ley no será denegada o limitada por los Estados Unidos o por cualquier Estado por motivos de sexo. La ERA hacía inconstitucional cualquier ley que otorgara derechos diferentes a un sexo respecto al otro.

3.6. Concepto de principio de igualdad

En términos de derecho, se habla de igualdad, lo que quiere decir es que la ley no establece distinciones individuales respecto a aquellas personas de similares características; ya que a todas ellas se les reconocen los mismos derechos y las mismas posibilidades. Una consecuencia de esa igualdad ha sido la abolición de la esclavitud y la supresión, en muchas legislaciones, ya que no desgraciadamente en todas, de los privilegios de nacimiento. Todas las personas son iguales ante la ley, sin distinción de credos, razas, ideas políticas, posición económica.

Este sentido de la igualdad que ha constituido un ideal logrado a través de muchos siglos y de muchas luchas, se está viendo contrariado en tiempos modernos por teorías racistas, que quieren establecer discriminaciones por razones de raza y de color y por los sectarismos religiosos o políticos". Para poder indicar la igualdad se refiere a la dignidad de la persona individual en cuanto que todos los hombres son radicalmente iguales por lo que a su naturaleza específica respecta. De allí se deriva la igualdad en cuanto a los derechos fundamentales y como objetivo último, también en cuanto a una igualdad de oportunidades en la promoción de valores y desarrollo humano.



En términos generales, son dos las normas constitucionales que fijan el marco a partir del cual se estructura el derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación en Guatemala. En primer lugar, debe hacerse referencia al Artículo 4° de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual dispone que: En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos.

3.7. Características

El principio de igualdad en el derecho se ha desarrollado en las distintas etapas de la sociedad. Fue asociado inicialmente de manera inseparable al concepto justicia y ha ido tomando su independencia y desarrollo doctrinario de manera transversal e interrelacionado a todos los otros derechos fundamentales, dependiendo de las diversas posturas, filosofías y visiones jurídicas. “Se aplica a todas las áreas del derecho en la regulación de las actividades del hombre, en particular se ha desarrollado como derecho fundamental, humano y en la actualidad, con mayor relevancia, respecto al acceso a los otros derechos y con mucha importancia en todo lo relacionado a los derechos de representación.”²⁸

Reconoce la equiparación igualitaria de todos los ciudadanos en derechos civiles y políticos, por lo tanto, la ley debe garantizar que ningún individuo o grupo de individuos sea privilegiado o discriminado por el estado sin distinción de raza, sexo, orientación sexual, género, origen nacional, color, origen étnico, religión u otras características ya sean personales o colectivas sin parcialidad.

²⁸ González Alarcón, Hugo Manuel. **Análisis del principio de igualdad ante la doctrina y la jurisprudencia comparada.** Pág. 2.



Luego el principio de igualdad fue desarrollándose desde un punto de vista objetivo la norma en sí. Esto es, la norma prevé en su hipótesis una abstracción generalizada que resuelve todos los casos idénticos de la misma manera, sin que esta igualdad objetiva de la norma no reconozca la desigualdad tanto de los sujetos a los que se va dirigida o aplica, inclusive a los que están en una misma categoría, también reconociendo las variadas situaciones que debe atender la norma y que la abstracción no contiene textualmente.

3.8. Elementos del principio de igualdad

El derecho a la igualdad no se traduce en un trato igual ante la ley y garantía de justicia, sino en una adecuación de las leyes para la no discriminación, a ninguna persona, así como la mayor garantía de derechos en toda actuación y para toda persona habitante de su territorio, reconociendo su diversidad, esto desde un enfoque transversal.

- a) Elemento personal: Podemos así entender que la igualdad ha sido un concepto cambiante en el transcurso del tiempo que ha permitido ir equiparando, a través de las legislaciones la igualdad a todos aquellos seres humanos a los que la norma está dirigida. Inclusive incorporando sujetos que antes estaban bajo otra condición diferenciada.
- b) Elemento material: El principio de igualdad material viene siendo entendido como una reinterpretación de la igualdad formal en el Estado Social de Derecho que,



teniendo en cuenta la posición social real en que se encuentren los ciudadanos, tiende a una equiparación real y efectiva de los mismos.

3.9. Fuentes del principio de igualdad

El término fuente del derecho designa todo lo que contribuye o ha contribuido a crear el conjunto de reglas jurídicas aplicables dentro de un Estado en un momento dado. En los países con derecho escrito, las principales fuentes del derecho son tanto textos como tratados internacionales, constituciones, leyes, reglamentos. Sin embargo, otras fuentes son a veces admitidas según la materia, tales como la costumbre, los principios generales del derecho consagrados por la jurisprudencia a veces inspirados por la doctrina de juristas especializados, profesores, abogados, magistrados, o unos principios de derecho natural, universales, escritos en la naturaleza y costumbres de los seres vivos y el ser mismo de las cosas.

“Las fuentes del derecho son los actos o hechos pasados de los que deriva la creación, modificación o extinción de normas jurídicas. A veces, también, se entiende por tales a los órganos de los cuales emanan las leyes que componen el ordenamiento jurídico conocidos como órganos normativos o facultades normativas, y a los factores históricos que inciden en la creación del derecho. De las fuentes del derecho se desprenden, respectivamente, las nociones de fuentes materiales o fuentes en sentido material, fuentes formales o fuentes en sentido formal y fuentes históricas.”²⁹

²⁹ https://es.wikipedia.org/wiki/Fuentes_del_derecho. (Consultado: 22 de mayo de 2018).

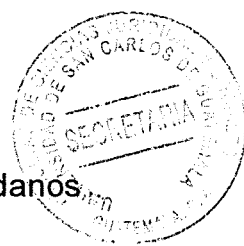


Según el artículo dos de la Ley del Organismo Judicial decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, la ley es la fuente del ordenamiento jurídico. Esta se verá nutrida por la jurisprudencia. La costumbre regirá sólo en caso de delegación de ley o cuando no exista ley de la materia y esta resulte probada.

- a) Fuentes reales: Las fuentes reales o materiales del derecho representan la materia generatriz del derecho; es decir, los acontecimientos humanos, sociales y naturales de los cuales fluye o se origina el derecho. Al respecto, me atrevo a sostener, que dicha fuente es como antes insinué el hombre mismo, es decir, la vida humana en sociedad, en cualquiera de sus etapas históricas. En tal virtud el hombre y el derecho son dos conceptos inseparables dentro del devenir histórico; el uno supone al otro, sin perder de vista la alteridad, pues cuando me refiero al hombre, parto de la idea de que siempre se encuentra frente a otro hombre.

En conclusión, las fuentes materiales del derecho, consisten en aquellos factores o elementos humanos, sociales y naturales que determinan la causa o el origen del derecho.

De esa manera se puede indicar que el principio de igualdad real que es el que otorga valor jurídico a las diferencias. Al contrario de los sistemas anteriores en los cuales la diferencia es causa de desvalorización, para la igualdad real, la diferencia es motivo de valoración, la reconoce y le da igual valor, tutelando los derechos de aquellos diferentes al modelo de lo humano, y exigiendo que éstos sean respetados y tratados como iguales.



La igualdad real es una igualdad que se mide en la llegada, cuando los ciudadanos han logrado hacer efectivos sus derechos. Es de esa manera que la igualdad real significa y así está dicho en la Constitución Política de la República de Guatemala, que el Estado debe intervenir para garantizar el ejercicio de los derechos de todos otorgándoles impulsos necesarios para que aquellos que están en desventaja, producto de la diferencia, logren hacer efectivos sus derechos y por lo tanto accedan en igualdad a la meta.

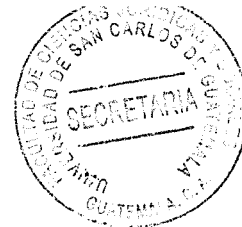
- b) Fuentes históricas: Las fuentes históricas son los medios objetivos en los cuales se tienen las normas jurídicas, por ejemplo: los pergaminos o códigos en que se encuentran antiguas normas o los bloques de piedra en que se hallan labradas las disposiciones legales correspondientes.

En esta obra se analiza, desde una perspectiva fundamentalmente jurídica, la evolución histórica del principio de igualdad, partiendo de la premisa de que el principio y la propia idea de igualdad no son realidades estáticas sino esencialmente dinámicas, en cuyo seno se han ido integrando con el paso del tiempo dimensiones que inicialmente resultaban ajenas a ellas.

Tales estructuras desigualitarias, con las que las mujeres tienen que enfrentarse en todos los ámbitos, limitan de hecho su capacidad para ejercitar plenamente y en igualdad con los varones, los derechos fundamentales de que son titulares, en lo que constituye un atentado frontal contra los valores esenciales sobre los que se asienta el Estado social y democrático de derecho.



- c) Fuentes formales: Por otro lado, están las fuentes formales de derecho, que, como su nombre indica, son las fuentes o causas que formalizan o le dan forma o formalidad al Derecho. En este sentido, la forma representa la estructura externa del derecho originado en una fuente material. Dichas fuentes, constituyen ciertos mecanismos conscientes de producción del Derecho, lo cual nos hace suponer que su aparición demuestra un grado avanzado de la civilización





CAPÍTULO V

4. Inaplicabilidad de políticas de Estado para solucionar la problemática de las muertes por el hambre en el corredor seco de Guatemala

La inaplicabilidad de políticas de Estado para solucionar la problemática de la muerte por el hambre en el corredor seco de Guatemala, gobierno tras gobierno no han podido solucionarlo, debido a una falta de coordinación por parte de los ministerios encargados de la alimentación, salud y asistencia social, para coordinar proyectos en beneficio de las personas que corren peligro en lugares de alto grado de desnutrición.

4.1. Las condiciones socioeconómicas

Se entiende como condiciones socioeconómicas, a las circunstancias, situaciones, escenarios, contextos o ambiente, que definen el poder adquisitivo de una población determinada, cuyos indicadores son entre otros: ocupación, tipo de trabajo, lugar de residencia, tipo de vivienda, medios en los que se transporta, acceso a servicios, tipo de servicios con los que cuenta, entre otros factores, para ubicarlos en un segmento poblacional o clase social, de acuerdo a las posibilidades económicas que presente dicha población.

Como cada sociedad es distinta y, por lo tanto, da peso e importancia diferente a ciertos valores, esto explica y justifica la desigualdad entre grupos e individuos. Hay que hacer



énfasis en la variabilidad humana, en general, las sociedades modernas identifican un conjunto de desigualdades que deben ser reducidas de acuerdo a los valores hegemónicos. Una sociedad que privilegia más la libertad de elección que la justicia distributiva se propone la construcción de pisos de oportunidades iguales; mientras que otra que otorga mayor importancia a la justicia distributiva hará énfasis en la garantía de derechos para todos sus ciudadanos.

Así, la sociedad, articula respuestas en términos de las políticas sociales globales y en campos específicos como el de las finanzas, que conduce a trayectorias distintas. Si se asume que las causas estructurales de la desigualdad social tienen que ver con la organización social y con la apropiación inequitativa de la riqueza, se está incorporando un componente político. Se cuestiona el orden social y si hay coherencia en el planteamiento la estrategia de política social debe ir más allá de las distribuciones sectoriales de recursos.

En otra perspectiva, la búsqueda de igualdad de oportunidades, se pone el énfasis sólo en atenuar algunas desigualdades a través de redistribuir recursos, sin cuestionar el orden social que origina las desigualdades en cuanto al estado socioeconómico de una población o persona. En la visión del socio biólogos seguidores de Darwin, las condiciones económicas o diferencias ni siquiera deben ser motivo de preocupación, pues dado que hay hombres más capaces y otros menos aptos, la selección y ubicación de cada uno en la jerarquía social es natura. El concepto de condición económica, ya sea que este se vea desde el punto de vista de situación, posición o categoría financiera o monetaria, adquiere fuerza a partir de los años noventa.



Cuando se habla de desigualdad económica, y se hace referencia a diferencias que se consideran injustas y evitables y de nuevo se entra al campo de las valoraciones éticas y políticas. Cada sociedad y cada grupo social construyen históricamente su concepto de lo inaceptable, lo injusto y lo evitable. En América Latina se considera indicador de desigualdad social y en valor.

Esta situación financiera o monetaria se atribuye a la visión de las teorías críticas donde la desigualdad social es injusta y evitable, entonces, esto es equivalente a la definición aceptada de desigualdad que hace referencia a los indicadores de capacidad económica en relación con coberturas de necesidades, así como, disponibilidad, de acceso, a productos de calidad.

Es entonces en donde se habla de pobreza o de riqueza y se está haciendo referencia a la carencia o la cobertura de satisfactores esenciales para la resolución de necesidades humanas, pero se puede hablar de pobreza absoluta o riqueza y entonces ahí se limita la visión sólo a los satisfactores que permiten la supervivencia o la comodidad, mientras que si se incorpora la visión relativa de la pobreza, se estaría hablando de necesidades y satisfactores que cada sociedad o población en particular, en relación a su desarrollo, a sus estándares de vida y a su concepción de bienestar, requiere para permitir la participación de las personas en la vida social satisfactoria o en situación difícil.

Como se puede apreciar, el concepto de condición económica, tiene múltiples acepciones y diversos caminos por donde transitar. Con frecuencia los gobiernos, en particular aquellos que privilegian las políticas de ajuste macroeconómico, el control del

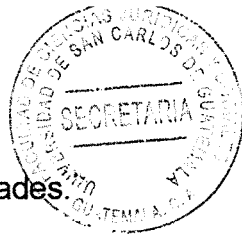


déficit fiscal y de la inflación, como muchos de los gobiernos de América Latina, se quedan con una definición de pobreza absoluta y la definen en la forma más elemental: línea de pobreza por ingresos, por canasta básica alimentaria o por carencia de satisfactores mínimos. El resultado de estas definiciones demuestra, que, en este concepto, el uso del concepto y la forma de medición, pueden hacer que los programas incorporen a más o menos población y que los recursos necesarios para esa política social se reduzcan o aumenten drásticamente.

Si se habla de un núcleo esencial de satisfactores, se está tratando de algo más complejo que lo básico. Básico hace referencia a lo elemental para sobrevivir, pero cuando se introduce la noción de esencial se trata de lo necesario para desarrollar las capacidades individuales y colectivas en una sociedad determinada.

Es decir, las necesidades humanas que se requiere satisfacer en términos absolutos y relativos. Entonces, reconocer un núcleo esencial e irreductible de satisfactores daría un contenido distinto a las definiciones de pobreza y riqueza y podría ser una plataforma para articular una visión amplia de igualdad social. Es de esa manera que se puede indicar que el concepto de condición económica, motiva factores sociales tales como; la exclusión social, que puede ser definida como la existencia de poblaciones sin opciones de incorporación e integración al desarrollo y a sus beneficios, con ruptura de la cohesión social.

Asimismo, las condiciones económicas, también comprenden la visión de la situación que se presenta para los distintos estratos sociales y focalizados para la población de



escasos recursos, en donde se movilizan componentes tales como las oportunidades.

Dentro del concepto de condiciones sociales, se identifican a las familias pudientes, a las familias que pueden mantenerse y a las más pobres, en contextos generalizados de pobreza regional y comunitaria, con procesos de inclusión y exclusión los pobres y los “no tan pobres”, dentro de la sociedad, que los enmarca en un rango socioeconómico distinto y muchas veces discriminativo por el hecho de no tener las condiciones económicas de acceder ciertos beneficios económicos.

Los compromisos financieros también muestran no solo el discurso y las orientaciones generales de la política, sino las prioridades reales. En el nivel nacional, del presupuesto en los países de América Latina, se destina a gasto social, en el nivel local este porcentaje se duplica, con todos los matices que puede tener, trabajar a nivel nacional y trabajar a nivel local. La canalización de los recursos públicos a un nivel nacional está dirigida básicamente a subsanar compromisos financieros, pago de deudas internas y externas y rescates bancarios y no ha habido un incremento sustancial en el gasto público en salud, educación, seguridad, entre otros rubros.

Por lo cual, las proporciones (2.6) del PIB, de los más bajos de América Latina, si se considera el nivel de ingresos de los países de la Región, son catalogados como países de ingreso medio. Por lo tanto, es necesario desarrollar políticas públicas saludables y que tiendan a elevar la calidad de vida, en relación con las condiciones socioeconómicas. No se trata sólo de impulsar políticas sectoriales, ni restringirlas a políticas de atención a necesidades de los pobladores y mucho menos de limitarse a políticas de protección financiera, que además abordan una minúscula parte del problema, sino pugnar por



políticas públicas saludables, que significan empleos estables, salarios dignos, seguridad social, desarrollo sustentable, protección del medio, etc.

Adicionalmente, estas políticas sectoriales y transectoriales en los países de América Latina, tienen que frenar el deterioro de las instituciones públicas, pues sólo a través de instituciones públicas renovadas, se puede apoyar la cohesión social y la reconstrucción de las redes de solidaridad que benefician a las poblaciones en que se encuentran en situaciones socioeconómicas lamentables y difíciles. Lo anterior, conlleva a la desigualdad social-económica que se viene dando en continuas ocasiones a lo largo de la Historia de la Humanidad, se cree que incluso desde la Prehistoria. Lo que hace la desigualdad económica en sí es estratificar o crear clases o niveles en la sociedad, es decir, la clasificación, que hace referencia a:

1. Clase rica: personas con una condición social-económica de poder, basada en la comodidad y la holgura, que goza de derechos y privilegios.
2. Clase media: personas con una condición social-económica, supeditada y sujeta a la satisfacción de necesidades.
3. Clase pobre: personas que presentan una condición económica de supervivencia y satisfacción de necesidades estrictamente básica para sobrevivir y sufren muchas privaciones.
4. Extrema pobreza: este término se designa a las personas que no poseen recursos mínimos para satisfacer sus necesidades, ni aún las básicas para su supervivencia, que se encuentran en situación de total carencia y miseria y situaciones tan



de los recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas propias.

Uno de los productos de la estratificación se ve en el sistema capitalista, jefe/empleado.

Existen otras escalas que la sociedad ha ido creando poco a poco con diferentes criterios para así diferenciar entre las personas que pueden sustentarse y las que no. Las clases sociales son determinadas mayormente por hechos históricos de un lugar en específico. Las clases sociales o estratificación es, la desigual distribución de derechos y privilegios, deberes y responsabilidades, gratificaciones y privaciones, poder social e influencia dentro de una sociedad. Se entiende que, si dos individuos pertenecen a una misma clase social, los mismos gozan de los mismos privilegios y/o privaciones. La democracia puede ser marchitada por la desigualdad socioeconómica, pero esta desigualdad es casi inevitable dada las normas que rigen la sociedad democrática.

4.2. La exclusión social y económica

Al respecto de este tema, en sociología, se denomina marginación o exclusión a una situación social de desventaja económica, profesional, política o de estatus social, producida por la dificultad que una persona o grupo tiene para integrarse a algunos de los sistemas de funcionamiento social (integración social). La exclusión puede ser efecto de prácticas explícitas de discriminación que dejan efectivamente a la clase social o grupo social segregado al margen del funcionamiento social en algún aspecto o, ser provocada por deficiencia de procedimientos que aseguran la integración de factores sociales, garantizándoles la oportunidad de desarrollarse plenamente.



Esta exclusión, puede definirse como segregación social, incluso en términos espaciales o geográficos, aunque el término segregación se aplica más comúnmente para planteamientos políticos de discriminación o intolerancia de tipo racial (apartheid), sexual (sexismo, homofobia o transfobia), étnica discriminación cultural, religioso (intolerancia religiosa) o ideológico (represión política).

La exclusión consiste de manera contundente, en la separación efectiva de una persona, una comunidad, o un sector de la sociedad, respecto al trato social; el proceso puede mostrar diferentes grados y mecanismos, desde la indiferencia hasta la represión y reclusión geográfica, y con frecuencia trae aparejada la desconexión territorial.

A la exclusión socioeconómica, está completamente vinculada, la discriminación marginal que es un fenómeno estrechamente ligado con la estructura social, y está asociado con rezagos que se originan en patrones históricos y el desarrollo de un territorio determinado. Sus efectos implican unas repercusiones de tipo cultural, social, educacional, laboral, y económico, entre otros.

La pobreza puede ser un estado de la marginación y viceversa, aunque el hecho de que exista una, no necesariamente implica que exista la otra, aunque los aspectos económicos, alteran el tipo digno de las personas para vivir con la canasta básica y las necesidades minimas, de esa manera el familiar, se acomodan constantemente a los salarios ya que la pobreza se acerca apresurada, de manera, la pobreza se tiene desde esta noción se entiende como concepto dinámico mucho más amplio que el de mera pobreza. El individuo no es integrado a una sociedad, sufre de exclusión social, lo cual



se refiere a la acción y al efecto de impedir la participación de ciertas categorías de personas en aspectos considerados como valiosos de la vida colectiva.

Las principales formas de exclusión refieren a.

Situaciones en las cuales la población está fuera de la sociedad, a través de la no inclusión en sistemas de protección social.

Situaciones, como la pobreza y la discapacidad, en las que la población no puede participar en actividades comunes y corrientes.

Situaciones en las cuales la población es silenciada, ya sea por medio del estigma o de la discriminación.

El hecho de padecer una privación económica de forma duradera supone la no participación en la sociedad. Se considera la exclusión como una falta de participación tanto en lo económico como en lo político, lo cultural y lo social. La exclusión social es algo más que mera pobreza, se trata por tanto de una acumulación de problemas. Desde esta perspectiva se parte de un proceso dinámico y multidimensional, propio de las sociedades postindustriales.

En América Latina, los indígenas son quienes tienen mayores niveles de marginación y mendinguemos tanto en zonas rurales como en zonas urbanas. Uno de los principales factores que permiten la marginación entre la humanidad es la pobreza. A pesar de que estar en el siglo XXI, las tasas de pobreza aumentan y la mayor parte de las familias no



están recibiendo la ayuda económica necesaria.

La falta de viviendas y de alimentación es la principal causa de pobreza, lo cual afecta a los grupos sociales más desprotegidos, marginándolos y generando una gran brecha entre las distintas clases sociales. Así, estos grupos quedan excluidos, de una posible mejora a su calidad de vida. Las restricciones en el acceso a los servicios e ingresos necesarios para tener un nivel de vida mínimo que resultan de la exclusión social hacen que exista una alta correlación entre pobreza y exclusión social. En pleno siglo 21 los extremos de pobreza, hambruna y desigualdades han ido incrementando en los últimos años. Latino América se ha convertido en un país empobrecido y con personas delincuentes. Cabe mencionar, que muchos países han hecho grandes esfuerzos para combatir la pobreza mundial.

Esfuerzos, que han sido en vano ya que continúa en deterioro la situación económica del país. Hay que considerar que la pobreza como una violencia que está acabando con la sociedad. La violencia de la pobreza ha incrementado millones de muertes en comparación con la violencia doméstica. A pesar de la producción del porcentaje de alimentos, aumenta cada vez más el porcentaje de muertes por hambrunas y desnutrición.

La pobreza ha ido incrementada de manera tal, que incluso en los países más ricos se han abastecido por un empobrecimiento de la población. Ya sea por la situación del capital, fenómenos naturales, entre otros. A consecuencia de este empobrecimiento, es que se ha llegado a la marginación y exclusión social de los menos favorecidos. Por lo



tanto, la exclusión socioeconómica se puede producir debido a diferentes factores, así también puede ser el resultado indirecto de procesos de desarrollo, ya sea por el hecho de seguir ciertos ideales de una comunidad, por una precaria situación económica, o bien en algunos casos se produce cuando la sociedad responde a los intereses de un grupo minoritario que ejerce el poder.

La privación o dificultad para la satisfacción de ciertas necesidades secundarias e incluso algunas de las necesidades básicas (tales como disponibilidad de servicios como agua potable, desagüe y electricidad) es una característica común en todos los grados y tipos de marginación y puede llevar por situaciones de desesperación o de una cultura que en estos días se marca, a una situación de violencia y delincuencia desmedida, en la cual se encuentran inmersos factores sentimentales, tal es el deseo de posesión de los bienes ajenos, debido a la carencia de los mismos; el deseo de sentirse identificado, integrado y respetado como persona dentro de una sociedad, que conlleva al resentimiento social; el deseo natural de satisfacer sus necesidades básicas y propias de todo ser humano, como saciar el hambre, la necesidad de tener oportunidades y de sentir igualdad social, entre otros.

De manera clara se debe tener en cuenta que cabe mencionar que la exclusión social es un proceso, no una condición; por lo tanto sus fronteras cambian constantemente, y quién es excluido o incluido en el grupo de aislamiento social puede variar con el transcurso del tiempo; dependiendo del grado de educación, las características demográficas, los prejuicios sociales, las prácticas y las políticas públicas, mismas que pueden llevar a la práctica de la violencia, la delincuencia y hasta el crimen, por el deseo



y la necesidad de pertenecer a un nivel social mucho más alto.

Finalmente, es importante mencionar que, debido al poco apoyo económico, bajos ingresos y amplia necesidad de los recursos básicos para la sobrevivencia, muchas de las familias se encuentran marginadas por pertenecer a un nivel social mucho más bajo. De esta manera se reflejan las desigualdades sociales ya que las clases menos favorecidas no tienen el mismo trato ni oportunidad ante el trabajo, educación, entre otros. En las clases bajas existe una gran desigualdad ante la educación de los niños ya que estos reciben un nivel de educación mucho más “pobre” e incluso muchos no tienen este privilegio de poder estudiar.

4.3. Mensaje clave del Estado de Guatemala

La última actualización de la perspectiva de seguridad alimentaria del Corredor seco occidental continua en crisis según el siguiente reporte. El actual El Niño, que se estima está llegando a su pico en términos de anomalías de temperatura superficial del mar (TSM) en el oriente del Pacífico ecuatorial, provocó una sequía severa durante la temporada de Primera 2015 (abril/mayo a agosto). Estimaciones de satélite indicaron que los acumulados de lluvia fueron entre los más bajos en los últimos 35 años en la mayor parte del llamado “Corredor seco,” que contempla una zona que cruce desde la frontera occidental con México hacia la frontera oriental con Honduras y El Salvador.

Los hogares en el Altiplano Templado Occidental afectados por la sequía y producción de granos básicos severamente reducida, además de escasas



oportunidades de empleo e ingresos por debajo lo normal durante este año, representan la población de mayor preocupación por la inseguridad alimentaria aguda. Al finalizar el período de análisis en marzo 2016, los hogares más afectados habrán cumplido un año en situación de Crisis (Fase 3, CIF). No hay asistencia de emergencia prevista en el corto plazo en estas zonas.

Debido a una producción de frijol de Postrera cercana al promedio, y algunas opciones de empleo no calificado en varios cultivos, las áreas del Oriente han mejorado estacionalmente su situación de inseguridad alimentaria aguda, clasificándose en Estrés (Fase 2, CIF) hasta febrero, cuando concluirán los jornales y las reservas de frijol en los hogares pobres. A partir de entonces, los hogares más afectados de esta región regresarán a Crisis (Fase 3, CIF), requiriendo asistencia externa para cubrir la brecha alimentaria. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) tiene prevista la entrega de asistencia en efectivo y alimentos en algunos municipios de Chiquimula, Baja Verapaz, y Jutiapa, que se estima mitigarán los resultados en estas áreas a Estrés (Fase 2, CIF).

Situación Actual

La cosecha de Postrera está en proceso en las áreas que pueden cultivar una segunda temporada, con rendimientos dentro del promedio, con excepción de algunas áreas focalizadas en el oriente del país, las cuales fueron afectadas por el exceso de lluvias ocurridas en octubre y noviembre. El suministro en el mercado nacional de frijol fluye del oriente del país, mientras que la del maíz proviene de la región del sur de Petén y la Franja Transversal del Norte (áreas de baja altura en el norte de los departamentos de



Huehuetenango, El Quiché, y Alta Verapaz), y de la costa sur en menor cantidad.

En noviembre 2015, los precios del productor de frijol negro y maíz blanco estuvieron estables a lo largo del país, al compararse con el mes anterior, excepto en la región norte, que incluye Petén Sur y la Franja Transversal del Norte, donde la reciente cosecha de maíz redujo los precios de este grano en un 5.26 por ciento.

El comportamiento estable de los precios se debe a una oferta proveniente de las recientes cosechas en el oriente, norte y, en menor proporción, la costa sur, además de flujos de ambos granos desde México. Al compararse con el año pasado, también indica una tendencia a la estabilidad, exceptuando la región norte que muestra un incremento del 5.88 por ciento para el caso del frijol, y una reducción del 10 por ciento del maíz. Los precios al mayorista y al consumidor en mercados monitoreados en Huehuetenango (región occidental), Chiquimula (región oriental), Petén (región norte) y ciudad de Guatemala, están mostrando una tendencia a la estabilidad al comparar al mes y al año previo, y al promedio de cinco años, tanto para el maíz blanco como para el frijol negro.

La excepción se presenta en el precio al mayorista del frijol negro en ciudad de Guatemala, el cual muestra una reducción de 5.9 por ciento, producto del flujo de grano almacenado y proveniente de la reciente cosecha en oriente. La época de alta demanda de mano de obra ya dio inicio, durante la que estacionalmente las opciones de empleo y los ingresos incrementan. Algunos de los sectores que absorben gran cantidad de jornaleros son el café, la caña de azúcar, melón, tabaco, palma africana, banano, y cardamomo.

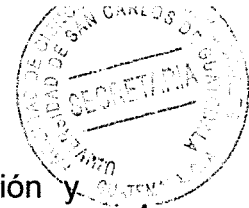


Este año, sin embargo, las irregularidades en las lluvias ocasionaron una reducción en la producción de varios de estos productos, con la disminución en el trabajo ofrecido y los jornales pagados, según reportes de campo. Esta situación es particularmente preocupante en el caso del sector cafetalero, que desde la cosecha 2012/2013 está sufriendo los efectos del hongo de la roya, lo que ha ocasionado menos producción y un menor pago del jornal. Adicionalmente, los precios de venta del café están bajos, con una tendencia a disminuir aún más, lo que tendrá un impacto negativo en el ingreso, particularmente, de los pequeños productores no asociados.

Para los jornaleros la situación es más compleja: no es únicamente que la reducción en el precio podría disminuir el jornal pagado, sino que debido a la falta de lluvia y la fertilización que la acompaña, el grano de café puede ser menos pesado, lo que significará mayor tiempo de trabajo para recibir el jornal pactado por peso.

Adicionalmente, la dinámica que el shock de los recientes años ha dejado en los hogares más pobres afectados, incrementa la oferta de mano de obra y con ello la competencia por los mismos puestos de trabajo durante esta temporada.

El déficit presupuestario gubernamental y la falta de medios para una cobertura adecuada en el primer nivel de atención en salud, luego de la cancelación del Programa de Extensión de Cobertura de Salud desde inicios de este año, ha ocasionado una reducción en las coberturas de vacunación durante todo este año, ubicándolas debajo de los porcentajes útiles para la prevención de enfermedades tales como la poliomielitis, tos ferina, y sarampión, entre otras.



Así mismo, esta problemática ha reducido la posibilidad de una identificación y tratamiento oportunos de los casos de desnutrición aguda en niños menores de cinco años. Análisis realizados por el Ministerio de Salud indican que la situación de este último indicador es igual a la del año anterior, en términos de incidencia de la desnutrición aguda total, pero que las prevalencias de las formas más severas de la desnutrición podrían estarse incrementando.

Sin embargo, el sub-registro que implica la falta de presencia en las comunidades no permite aseverar este extremo. De acuerdo a los pronósticos del Instituto de Investigación Internacional para el Clima y la Sociedad (IRI, por sus siglas en inglés), el fenómeno de El Niño continúa, acercándose a su máximo, con un 100 por ciento probabilidad de durar al menos hasta inicios de la estación de Primera en todo el país, con un 85 por ciento de probabilidad de durar durante el trimestre marzo-mayo 2016. Aunque el escenario más probable es acumulado de lluvia cerca de lo normal debido a la esperada disminución de las anomalías de TSM en el oriente del Pacífico ecuatorial, según el INSIVUMEH todavía existe un elevado riesgo de que la distribución de las lluvias sería irregular, lo cual podría tener impacto en las siembras de Primera 2016.

Supuestos Actualizados

Los supuestos utilizados por FEWS NET para desarrollar el escenario de seguridad alimentaria más probable para el período de octubre 2015 a marzo 2016 han sido modificados, de la siguiente manera: El Programa Mundial de Alimentos (PMA) tiene prevista la entrega de alimentos más efectivo en algunos municipios de Chiquimula, Baja



Verapaz, y Jutiapa, de la región oriental, para 23.600 hogares, durante febrero a mayo 2016.

Perspectiva proyectada hasta marzo de 2016

En la mayoría del país, el acceso a los alimentos ha mejorado estacionadamente para los hogares más pobres, debido a la salida de la reciente, cosecha de primera y la actual de Postrera, el abastecimiento en los mercados que causa una reducción en los precios de los granos básicos y el establecimiento de la temporada de alta demanda de mano de obra.

La salida de la cosecha de Postrera en el oriente, en el área norte y, en menor proporción, en la costa sur, así como de la única cosecha en el altiplano occidental, ha permitido llenar nuevamente las reservas de los hogares productores, haciéndolos menos dependientes de la compra, a la vez que han aumentado la oferta en el mercado nacional. A raíz de esto, los precios se han mantenido estables, con algunas disminuciones relevantes en las áreas productoras.

Adicionalmente, la temporada de alta demanda de mano de obra no calificada aumenta estacionalmente los ingresos de los hogares más pobres, lo que implica mayor acceso a los alimentos, respecto a los meses anteriores.

Los hogares de gran parte del país, que no se vieron afectados por el déficit de lluvia en 2015 estarán clasificados en inseguridad alimentaria aguda Mínima (Fase 1, CIF) hasta al menor, marzo 2016.



Un déficit de hasta 75 por ciento reportado en el patrón de lluvia del ciclo de primera de este año afectó considerablemente a los hogares más pobres ubicados en el “corredor seco” del oriente y el altiplano occidental templado del país, ocasionando pérdidas en la producción de subsistencia de maíz de entre 75 y 100 por ciento.

Esto significa que los hogares afectados no llenaron sus reservas de maíz, que habían terminado tempranamente en febrero/marzo 2015 debido a la deficit de lluvia durante la temporada de Primera de 2014. Por lo tanto, estos hogares no contarán con reservas del grano principal de la dieta provenientes de su propia producción hasta la próxima cosecha de Primera en septiembre 2016, o hasta noviembre del mismo año en el caso del occidente. La dependencia de la compra, por lo tanto, continuará hasta entonces, haciéndolos vulnerables a posibles incrementos en los precios, o como está previsto, a una disminución en los ingresos percibidos por el jornal.

Es decir, que existe producto en el mercado pero los hogares no cuentan con la capacidad adquisitiva para obtenerlo. Usualmente, estos hogares recurren a estrategias de respuesta (endeudamiento por varios años consecutivos, migración atípica en términos de duración y lugar de destino) que les permite reducir la brecha de alimentos derivada de las dificultades de acceso. Sin embargo, luego de varios años consecutivos de enfrentar shocks importantes, incluyendo anomalías de lluvia y la incidencia de la roya en el sector cafetalero desde el 2012, estos hogares ya implementaron incluso estrategias negativas como el consumo de sus semillas y la venta de sus activos productivos, con lo que su capacidad para hacer frente a la problemática del futuro próximo está muy debilitada.



Por su ubicación en el territorio de Guatemala, se puede indicar que la parte del corredor seco ubicado en el occidente del país, dado que no cuenta con un segundo ciclo productivo, ni con tantas opciones para el jornalero, se mantendrá en crisis, clasificación en la que se encuentran desde abril de este año. Con un periodo tan prolongado en esta clasificación y sin expectativas de asistencia de emergencia en el corto plazo, esta región es la que presenta el área de mayor preocupación en el país, requiriendo de atención inmediata.

La salida de la cosecha de Postrera en el oriente mejora parcial y temporalmente la situación en los hogares del oriente, puesto que permitió llenar las reservas de frijol por dos o tres meses, y aumentar levemente sus ingresos a raíz de la venta de parte de la cosecha. No obstante, la situación volverá a deteriorarse a partir de marzo cuando estas reservas se agoten y concluya la temporada de alta demanda de mano de obra no calificada. Para esta región se tiene prevista en enero 2016 la segunda y última entrega de asistencia alimentaria proveniente de una donación del gobierno de Brasil con un complemento gubernamental, que inicialmente estaba planificada para septiembre de este año, para 110,230 hogares en algunos municipios.

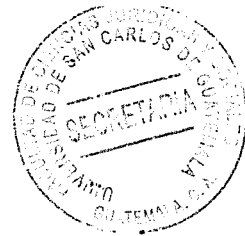
Con la seguridad alimenticia debe ser permanente una que aún si esta entrega se concreta, no tendrá mayores implicaciones en la situación de seguridad alimentaria durante la totalidad del período cubierto por este escenario. Por el otro lado, la asistencia entregada por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) en los departamentos de Chiquimula, Baja Verapaz, y Jutiapa de febrero a mayo 2016, permitiría una mejora en la situación alimentaria de los municipios atendidos.



También se encuentra la región oriental, en su mayoría, estará clasificada en estrés (Fase 2, CIF) hasta febrero, para luego pasar a Crisis (Fase 3, CIF) en marzo, al reducirse estacionalmente las opciones para la generación de ingresos y sus reservas provenientes del ciclo de postrera. De manera que algunos aspectos que afectan directamente son como la excepción son municipios aislados por el Programa Mundial de Alimentación (PMA) que pasarían a Estrés (Fase 2) (CIF) desde febrero hasta mayo, gracias a la ayuda provista.

4.4. Solución a la problemática de las muertes en el corredor seco de Guatemala

Las instituciones del Estado de Guatemala, deben contar con políticas de Estado para generar solución contundente con la problemática del corredor seco en Guatemala, motivo por el cual tanto el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación, quedando de acuerdo con el Ministerio de Salud como el Ministerio de Desarrollo Social, deben coordinar de forma adecuada salir de la problemática de alimentación, encontrando en cada uno de los ministerios medios de ayuda y enseñanza de poder con cada uno de los ministerios y poder superar la crisis existente.

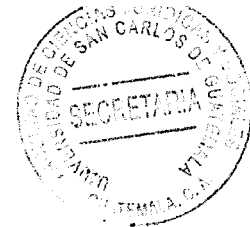


CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El Estado de Guatemala, recibe anualmente el presupuesto del cual deben de trabajar en beneficio de la población, al contar con políticas de Estado para frenar o erradicar el problema de las muertes por la falta de alimentos en el corredor seco, estableciendo funciones para que cada uno de los ministerios mencionados con anterioridad pueda seguir los lineamientos de superación del hambre y salud a los guatemaltecos que se encuentren en situación difícil ante la desnutrición.

Por lo que se sugiere varios ministerios se coordinen según las políticas de Estado, para trabajar conjuntamente y solucionar la problemática de las muertes por contar con todos los ministerios o ayudas internacionales con el fin de poder erradicar de una vez la desnutrición crónica de las personas que viven en el corredor seco y no ha encontrado solución de cómo debe de erradicar de una sola vez el hambre en Guatemala.





BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ CASTAÑO, Luz. Stella. **Los determinantes sociales de la salud: más allá de los factores de riesgo**. Rev. Gerenc. Polit. Salud. 2009.
- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. **Teoría general del Estado**. Ed. Colección Textos Jurídicos Universitarios. México, D.F. año 1987.
- Aristóteles, **La política**. 4ª.ed.; Madrid, España: Ed. Alba, 2001
- BOROBIO, Dionisio. **Los mayores y la familia**. Familia. nº 13, España. Universidad Pontificia. 1996
- BURGOA, Ignacio. **El estado**. México: (s.e.), 1990.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Tomos I,II,III,IV,V,VI. 14ª ed. Argentina Ed. Heliasta, S.R.L., 1989.
- CAJAS LÓPEZ, Marco Tulio. **El proceso de las políticas públicas**. Guatemala: (s.e.) 2007.
- CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. **Derecho Administrativo, Derecho procesal administrativo**. Guatemala: INAD, Instituto Nacional de Administración Pública, 1990.
- Enciclopedia Wikipedia, http://es.wikipedia.org/wiki/Raz%C3%B3n_de_Estado.
- ESCOBAR MENALDO, Hugo Rolando. **Las funciones del estado en el derecho constitucional guatemalteco**. Guatemala: (s.e.), 1998.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo parte general**. Ed. Orión, Guatemala, 2009.
- Instituto Nacional de Estadística (INE), **Encuesta Nacional Sociodemográfica**. Guatemala, INE, 1990.
- JIMÉNEZ, GARCÍA, Joel Francisco. **Derechos de los niños**. IPN / IIJ - UNAM, 2010
- LÓPEZ POZUELOS DE LÓPEZ, Blanca Elvia. LANCA ELVIA. El derecho de las personas. Tesis de grado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Editorial Rosales. Abril de 1970.
- MARISCAL, Harold Nicolás. **El estado**. 3a ed.; El Salvador: (s.e.), 1991.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires Argentina: Ed. Heliasta Viamonte, 1982.



PORRÚA Pérez, Francisco. **Teoría del estado**. México: Ed. Porrúa, S.A., 1988.

SAYAGUES LASO, Enrique. **Tratado de derecho administrativo**. Montevideo. 1986.

SOPENA, Ramón. **Diccionario enciclopédico ilustrado de la lengua española**. Tomo I. Barcelona, España: Ed Ramón Sopena, 1985.

RODRÍGUEZ ALBORES, Armando. **Los derechos humanos en Guatemala, análisis jurídico social**. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. USAC. 1992.

ZANNONI, Eduardo. **Derecho de familia**. 2ª. Ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Astrea 1993.

Legislación:

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

Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1969. Decreto 6-78 del Congreso de la República de Guatemala.

Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Acuerdo Gubernativo número, 115-99, 1999.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1966. Decreto 14-89, del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Probidad y Responsabilidad de los Funcionarios y Empleados Públicos. Decreto 89-2002 del Congreso de la República.

Gaceta No. 24, expediente No. 141-92, página No. 14, sentencia 16 de junio 92.