

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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a large, circular emblem. It features a central shield with a figure of a saint (likely St. Charles) on horseback, holding a sword. Above the shield is a crown. The shield is flanked by two lions and two castles. The entire emblem is encircled by a Latin inscription: "ORBIS CONSPICUA CAROLINA ACCADIA COACTEMALENSIS INTER CÆTERAS".

**INCIDENCIAS JURÍDICAS DEL INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO EN EL APOORTE
CONSTITUCIONAL A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

VICTORIA GUADALUPE DE LA CRUZ LÓPEZ

GUATEMALA, FEBRERO 2024

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

**INCIDENCIAS JURÍDICAS DEL INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO EN EL APOORTE
CONSTITUCIONAL A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS 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

VICTORIA GUADALUPE DE LA CRUZ LÓPEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

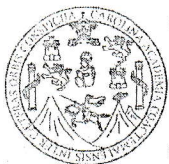
LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, febrero 2024

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

DECANO:	M.Sc.	Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL I:	Licda.	Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II:	Lic.	Rodolfo Barahona Jácome
VOCAL III:	Lic.	Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV:	Lic.	Javier Eduardo Sarmiento Cabrera
VOCAL V:	Br.	Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar
SECRETARIO:	Licda.	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, 17 de mayo del 2022

Atentamente pase al (a) Profesional,

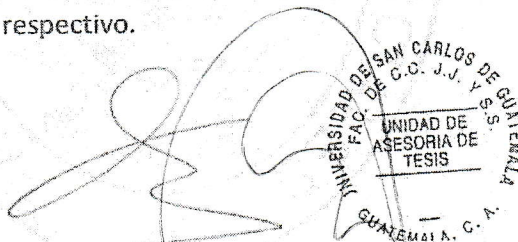
ERY FERNANDO BAMACA POJOY

Para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante **VICTORIA GUADALUPE DE LA CRUZ LÓPEZ**, con carné: **201440790** intitulado: **INCIDENCIAS JURÍDICAS DEL INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO EN EL APOORTE CONSTITUCIONAL A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS 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

JPTR

Ery Fernando Bamaca Pojoy
Abogado y Notario

Fecha de recepción 31/05/2022 (f)

Asesor (a)
(Firma y sello)





Lic. Ery Fernando Bamaca Pojoy

Abogado y Notario

Colegiado 14440

Guatemala, 08 de agosto de 2022

Respetable doctor:

Carlos Ebertito Herrera Recinos

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

Apreciable Licenciado:

Respetuosamente a usted informo sobre mi nombramiento como asesor de tesis de la bachiller: **VICTORIA GUADALUPE DE LA CRUZ LÓPEZ**, el cual se intitula: **“INCIDENCIAS JURÍDICAS DEL INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO EN EL APOORTE CONSTITUCIONAL A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA”**

Declarando expresamente que no soy pariente del estudiante dentro de los grados de ley; por lo que me complace manifestarle lo siguiente:

- I. Respecto al contenido científico y técnico de la tesis, en la misma se analizan aspectos legales, culturales y sociales importantes y de actualidad; ya que trata sobre el campo del derecho constitucional, con injerencias en el derecho administrativo, tomando como base las incidencias jurídicas del incumplimiento del Estado en el aporte constitucional a la universidad de San Carlos de Guatemala, donde resulta perjudicado el acceso a la educación superior de toda la población guatemalteca.
- II. Los métodos utilizados en la investigación, fueron el analítico, inductivo, deductivo y sintético; mediante los cuales el estudiante no sólo logro comprobar la hipótesis, sino que también analizó y expuso detalladamente lo relativo a las incidencias jurídicas derivada por el incumplimiento del aporte constitucional para que pueda desarrollar sus funciones la Universidad de San Carlos de Guatemala. La técnica bibliográfica permitió recolectar y seleccionar adecuadamente el material de referencia relacionado al tema de investigación jurídica.
- III. La redacción de la tesis es clara, concisa y explicativa, ya que la estudiante utilizó un lenguaje técnico y comprensible para el lector; asimismo, se aplicaron las reglas ortográficas de la Real Academia Española.

Avenida Reforma 15-54 Zona 9 Edificio Reforma Obelisco, segundo nivel oficina 23, ciudad de Guatemala.



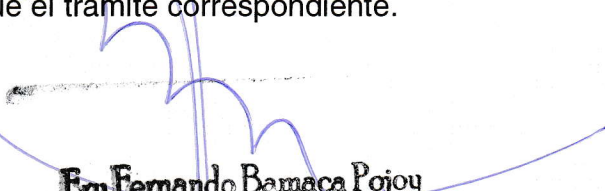
Lic. Ery Fernando Bamaca Pojoy

Abogado y Notario
Colegiado 14440

- IV. El informe final de tesis, es una contribución científica para la sociedad y para la legislación guatemalteca principalmente en constitucional y administrativa, puesto que es un tema muy importante que no ha sido investigado a fondo y aun no se le ha dado una solución legal, lo que permitiría resolver muchos problemas de esta índole, brindándole eficacia, certeza y seguridad jurídica a los problemas que se presenten en el futuro sobre el incumplimiento de este tipo de obligaciones constitucionales, que limitan el crecimiento y desarrollo del país. En todo caso puede servir como material de consulta para futuras investigaciones.
- V. En la conclusión discursiva, la estudiante expone sus puntos de vista sobre la problemática y a la vez manifiesta que la Universidad de San Carlos a través de sus servicios devuelve parte del aporte constitucional contribuyendo de esa forma en el cumplimiento de las necesidades de la población, tales como salud, acceso a la justicia, etcétera.
- VI. La bibliografía utilizada fue la adecuada al tema, en virtud que se consultaron exposiciones temáticas tanto de autores nacionales como extranjeros.
- VII. La bachiller aceptó todas las sugerencias que le hice, realizando las correcciones necesarias para una mejor comprensión del tema; así mismo, a mi parecer fue necesario hacer cambios en el bosquejo preliminar de temas para un mejor análisis de las instituciones jurídicas que se abordaron, respeté sus opiniones y los aportes que planteó.

En base a lo anterior, hago de su conocimiento que la tesis cumple con todos los requisitos estipulados en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público; por lo que apruebo el trabajo de investigación, emitiendo para el efecto **DICTAMEN FAVORABLE**, para que la misma continúe el trámite correspondiente.

Atentamente,


Ery Fernando Bamaca Pojoy
Abogado y Notario

Lic. Ery Fernando Bamaca Pojoy
Asesor de Tesis
Colegiado 14440

Avenida Reforma 15-54 Zona 9 Edificio Reforma Obelisco, segundo nivel oficina 23, ciudad de Guatemala.

Guatemala 13 de septiembre del 2022

DOCTOR CARLOS EBERTITO HERRERA RECINOS
JEFE DE UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

Estimado Dr. Herrera

Por este medio me permito expedir **DICTAMEN EN FORMA FAVORABLE**, respecto de la tesis de **VICTORIA GUADALUPE DE LA CRUZ LÓPEZ** cuyo título es **INCIDENCIAS JURÍDICAS DEL INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO EN EL APOORTE CONSTITUCIONAL A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

El estudiante realizó todos los cambios sugeridos, por lo que a mi criterio, la misma cumple con todos los requisitos establecidos en el Normativo respectivo para que le otorgue la **ORDEN DE IMPRESIÓN** correspondiente

Atentamente

ID Y ENSEÑAD A TODOS



Lic. Fredy Roberto Anderson Recinos
Consejero de Comisión de Estilo.



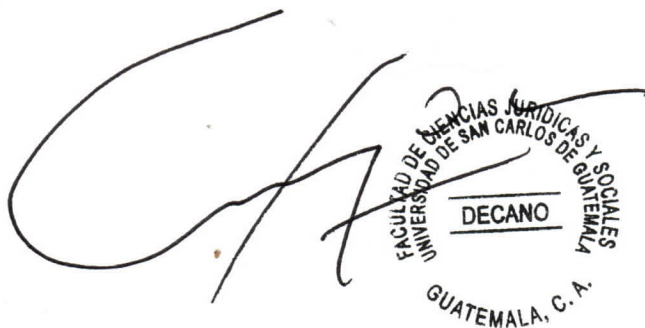
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, treinta de noviembre de dos mil veintidós.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante VICTORIA GUADALUPE DE LA CRUZ LÓPEZ, titulado INCIDENCIAS JURÍDICAS DEL INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO EN EL APOORTE CONSTITUCIONAL A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS 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.

CEHR/SAQO



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala





DEDICATORIA

A DIOS:

Agradezco a nuestro señor Jesucristo, por haberme guiado a lo largo de mi vida, por ser mi luz y camino, quien me dio fortaleza, sabiduría y llenarme de mucha bendición y permitirme formarme como profesional.

A MIS PADRES:

Por inculcar en mí el ejemplo de esfuerzo y perseverancia por haber estado allí, por creer y confiar, por los consejos, valores y principios que me han inculcado desde mi niñez, oraciones y ejemplo de trabajo y honradez, por acompañarme hasta el final.

A MI HERMANOS:

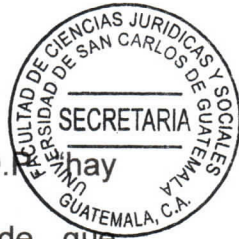
Ana, Sucely, Pablo y Damián gracias por su cariño, que esto que hoy logro con mucho esfuerzo y perseverancia, sea un ejemplo para ustedes.

A MI ESPOSO :

Gracias por estar conmigo en cada paso, por su paciencia, su confianza, por haberme apoyado incondicionalmente, gracias por ser el pilar más importante y por demostrarme su cariño y apoyo incondicional.

A MIS HIJAS:

Dios les bendiga, gracias por la paciencia, por la comprensión y el cariño.



A MIS SUEGROS:

Byron Abiú Ávila y Reyna Isabel Díaz Q.E.D. ^{hay}
quienes traen al mundo una luz tan grande, que
incluso después de haberse ido esa luz permanece.”

A:

Lic. Sergio Jauria, agradecida por el apoyo y por creer
en mí como profesional, gracias por su enseñanza,
por su amistad y por haberme brindado conocimiento.

A:

La tricentenaria Universidad de San Carlos de
Guatemala, por los años que me permitió estudiar en
tan honrosa casa de estudios y alcanzar mis metas.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por
darme la oportunidad de adquirir los conocimientos
necesarios para mi formación profesional.

PRESENTACIÓN

El desarrollo de la investigación es de carácter cualitativo, perteneciendo a la ciencia del derecho constitucional y el derecho administrativo con sus repercusiones en el derecho tributario, derivado que se pretende conocer las incidencias jurídicas del incumplimiento del Estado en el aporte constitucional a la universidad de San Carlos de Guatemala, lo cual limita el acceso a la educación superior y por supuesto el desarrollo del país, no tomando en consideración de la devolución del aporte que realiza la casa de estudios a la sociedad guatemalteca.

El sujeto de estudio se basa en las incidencias jurídicas derivadas del incumplimiento institucional en el aporte al que está obligado el Estado a proporcionar por mandato constitucional. Estas circunstancias ocasionan que exista falta de acceso a la educación superior por parte de la mayoría de la sociedad guatemalteca, quienes no cuentan con los recursos para acceder a una universidad privada y continuar sus estudios, también se ve limitado el desarrollo del país, en su esfera profesional y de desarrollo humano.

El objeto de estudio fue determinar el compromiso constitucional del Estado de Guatemala con la educación superior guatemalteca y la sociedad, teniendo como resultado las incidencias jurídicas derivadas de la problemática. La investigación se desarrolló en la ciudad de Guatemala, en el ámbito temporal comprendido de enero a diciembre del año 2020, abordando diversos medios de investigación jurídica. El aporte académico se da al determinar los efectos del incumplimiento a la casa de estudios superiores, como única universidad pública del país.

HIPÓTESIS

La hipótesis planteada en la realización de la presente investigación jurídica fue la siguiente: El Estado de Guatemala incumple con el cinco por ciento del aporte constitucional a la universidad de San Carlos de Guatemala, lo cual genera limitación al acceso a la educación superior y falta de desarrollo en el país, viéndose perjudicada la mayoría de la población guatemalteca que no cuenta con los recursos económicos para optar a una universidad privada y continuar con sus estudios. Frente a ello, también se violenta el interés social que debe prevalecer sobre el particular, derivado a que se privilegian asignaciones presupuestarias de ministerios y se deja de lado, el apoyo a la educación del país, que tiene sus consideraciones especiales derivado lo que establece el Artículo 84 de la Constitución Política de la República de Guatemala en relación a la asignación presupuestaria a la única Universidad pública del país y que además de ello, considera un aumento de conformidad con el incremento de su población estudiantil.

COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Al concluir el presente estudio, se logró comprobar la hipótesis planteada, utilizando el método de comprobación deductivo, que se aplicó posterior al análisis e interpretación de la información, exponiendo las causas y efectos que generan los daños ocasionados a la población guatemalteca, al no otorgarle el aporte constitucional a la universidad de San Carlos de Guatemala tal como corresponde, lo cual contribuye a la falta de acceso a la educación superior e incide en la falta de desarrollo del país.

En los contrastes de las variables de la hipótesis por el lado independiente que son las causas se ve la falta de interés de los funcionarios públicos, al no cumplir con lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala y sujetar sus decisiones sin ningún sustento legal, lo cual agrava aún más la problemática, puesto que la discusión sobre el cálculo del aporte constitucional resulta ser engorroso al encasillarse en criterios sin fundamento.

El objeto de la investigación fue conocer los efectos del problema planteado en cuanto a la incidencias que genera este tipo de incumplimientos constitucionales, derivando en problemas sociales sobre todo en la falta de educación superior y por supuesto, en la devolución de ese porcentaje constitucional que realiza la universidad a través de los servicios que presta a la población guatemalteca, brindando así, salud por medio de las jornadas médicas, apoyo jurídico a través del bufete popular y otros, coadyuvando de esa forma a la obligación estatal consagrada en el Artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. La obligación del Estado y la necesidad de la educación superior.....	1
1.1. El territorio como necesidad humana	3
1.2. La reunión de los diferentes grupos sociales denominada población	5
1.3. La necesidad de la gobernanza	6
1.4. El respeto a la soberanía de todo Estado	8
1.5. La formación del Estado y el desarrollo social	10
1.6. La actividad del Estado y el cumplimiento de sus fines	13

CAPÍTULO II

2. La organización del Estado	15
2.1. Funciones del Estado de Guatemala.....	17
2.2. La seguridad jurídica como deber del Estado	20
2.3. La organización institucional	22
2.4. Obligación de respetar las garantías constitucionales	25
2.5. Legalidad y juridicidad.....	26

CAPÍTULO III

3. La función pública desde la perspectiva de la intervención del sujeto	27
3.1. Nombramiento de funcionarios y empleados públicos	39
3.2. Responsabilidades en el ejercicio de la función pública	32
3.3. Responsabilidad administrativa	33

	Pág.
3.4. Responsabilidad civil.....	35
3.5. Responsabilidad solidaria	36
3.6. El cumplimiento del bien común	36

CAPÍTULO IV

4. Realidad de la educación superior en Guatemala.....	41
4.1. Historia de la universidad de San Carlos de Guatemala.....	45
4.2. Recursos de la Universidad de San Carlos de Guatemala	49
4.3. Porcentaje constitucional asignado a la USAC	53

CAPÍTULO V

5. Incidencias jurídicas de la negativa sistemática del Congreso de la República de entregar el presupuesto que constitucionalmente le corresponde a la Universidad de San Carlos de Guatemala	57
5.1. Importancia de la educación superior	59
5.2. Análisis de la problemática en la asignación del presupuesto a la Universidad de San Carlos de Guatemala	60
5.3. Desafíos que enfrenta la universidad ante la sociedad guatemalteca	66
5.4. El derecho fundamental de la educación superior y su carácter progresivo y no regresivo	67

CONCLUSIÓN DISCURSIVA	73
------------------------------------	-----------

BIBLIOGRAFÍA	75
---------------------------	-----------

INTRODUCCIÓN

La educación superior, también es un derecho de los ciudadanos, debiendo impulsarse de oficio en todas las esferas por las instancias institucionales, esto incluye los organismos del Estado, puesto que la misma contribuye al desarrollo del país. El aporte económico sobre los ingresos del Estado debe ser coherente y racional con las circunstancias del país. En Guatemala, esto está regulado en el Artículo 84 de la Constitución Política de la República de Guatemala, estableciendo una asignación privativa no menor del cinco por ciento del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado y ordena que debe procurarse un incremento presupuestal adecuado al aumento de su población estudiantil o al mejoramiento académico.

El objetivo general para la presente investigación fue determinar las incidencias jurídicas del incumplimiento del Estado en el aporte constitucional a la universidad de San Carlos de Guatemala, incumpliendo con el mandato constitucional no solo en el aporte establecido sino también con el carácter progresivo que lo reviste, esto dado el crecimiento de estudiantes que año con año ingresan a la única universidad pública del país, así como, a la creciente necesidad de la población para contar con ese grado de educación, lo cual vulnera el derecho al desarrollo de la población necesitada.

En la investigación se logró comprobar la hipótesis planteada, utilizando el método de comprobación deductivo, que se aplicó posterior al análisis e interpretación de la información, exponiendo las causas y efectos que generan los daños ocasionados a la población guatemalteca, al no cumplir como corresponde en el aporte constitucional a la universidad de San Carlos de Guatemala, porque contribuye a la falta de acceso a la educación superior y al desarrollo del país.

Esta investigación jurídica, se compone de cinco capítulos los que a continuación se describen brevemente: el capítulo I, que trata la obligación del Estado y la necesidad de la educación superior, el territorio como necesidad humana, la reunión de los diferentes

grupos sociales denominada población, la necesidad de la gobernanza, el respeto a la soberanía de todo Estado, la formación del Estado y el desarrollo social, la actividad del Estado y el cumplimiento de sus fines; el capítulo II, el tema sobre la organización del Estado, funciones del Estado de Guatemala, la seguridad jurídica como deber del Estado, la organización institucional, la obligación de respetar las garantías constitucionales y la legalidad y juridicidad.

Por su parte, el capítulo III, abarca la función pública desde la perspectiva de la intervención del sujeto, el nombramiento de funcionarios y empleados públicos, las responsabilidades en el ejercicio de la función pública, la responsabilidad administrativa, la responsabilidad civil, la solidaria y el cumplimiento del bien común; el IV, la realidad de la educación superior en Guatemala, la historia de la universidad de San Carlos de Guatemala, los recursos de la Universidad de San Carlos de Guatemala y el porcentaje constitucional asignado a la USAC.

Por último el capítulo V, trata el tema de las incidencias jurídicas de la negativa sistemática del Congreso de la República de entregar el presupuesto que constitucionalmente le corresponde a la Universidad de San Carlos de Guatemala, la importancia de la educación superior, análisis de la problemática en la asignación del presupuesto a la Universidad de San Carlos de Guatemala, los desafíos que enfrenta la universidad ante la sociedad guatemalteca, el derecho fundamental de la educación superior y su carácter progresivo y no regresivo.

Los métodos utilizados fueron: el analítico que permitió tomar el problema planteado con la finalidad de estudiar cada una de las partes por separado hasta llegar a la esencia que lo provoca; el deductivo, partiendo de lo general hacia lo particular con la dinámica que permitirá focalizar las causas del problema. En ese sentido se hará uso de las herramientas metodológicas enunciadas para proveer el carácter científico de la presente investigación a fin de lograr la concreción de los objetivos planteados y con ello, el aporte académico buscado.

CAPÍTULO I

1. La obligación del Estado y la necesidad de la educación superior

“En términos jurídicos y sociales, se tiene como definición de Estado a la forma y organización de la sociedad, de su gobierno y al establecimiento de normas de convivencia humana. Es la unidad jurídica de los individuos que constituyen un pueblo que vive al abrigo de un territorio y bajo el imperio de una Ley, con el fin de alcanzar el bien común. Además, el mismo es una creación humana, desde la prehistoria donde el hombre vivía en lo que se denomina como territorios de naturaleza, en el cual no estaban sometidos a leyes positivas, ni pertenecían a ningún territorio delimitado.”¹

Es el Estado entonces un producto de la necesidad de las personas de relacionarse entre sí, lo que ha generado la creación de reglas de conducta para poder organizar esas relaciones, las que solo pueden ser impuestas por una organización política, a quién se le delega el carácter de poder o mandato para que ejerza autoridad a una población dentro de un determinado territorio.

Esta indudable relación gira entre un rol de respeto entre las decisiones de cada grupo social, la que en términos generales, podemos entender como el carácter soberano que impera sobre las decisiones de cada ente social, es decir, de cada país, ya que en ese sentido se debe respetar las decisiones y su forma de organización social, política o estructural, esto debido a que uno de los presupuestos es la búsqueda del bien común.

¹ <https://conceptodefinicion.de/estado/> (Consultado el 5/10/2020)

Es importante resaltar que el fundamento de representación del Estado, es ejercer la voluntad de la mayoría, lo que se conoce como búsqueda del bien común. Esa búsqueda de las mejores opciones para los ciudadanos, estableciendo la paz y el orden dentro de la sociedad, refleja la intencionalidad del grupo al momento de elegir a quienes dirigirán sus rumbos.

Es en ese sentido, que un Estado en el ámbito judicial y social, refleja una organización política abastecida de soberanía, ya que puede organizar a sus habitantes y a sí misma; para ello, se compone de cuatro elementos indispensables, los cuales son: territorio, población, soberanía y gobierno o poder público.

Sin estos elementos sería muy difícil asignar la categoría de Estado a un determinado grupo, sin embargo, en la actualidad existen algunos denominados países, aún en disputa de su territorio, no solo no reconocido, sino fuertemente criticada su propiedad, puesto que han adquirido los otros elementos, pero no ostentan la titularidad del territorio, lo que los posiciona fuertemente en la crítica por ser un Estado o no.

En cuanto a ello, también puede indicarse que Estado es una: “Sociedad jurídicamente organizada, capaz de imponer la autoridad de la ley en el interior y afirmar su personalidad frente a las similares exteriores”². Es justamente en el desarrollo del Estado, donde la necesidad humana debe impulsarse en todas las esferas sociales, lo que implica darle las herramientas a la población para su crecimiento e incluso, la formación técnica y educativa que requiera para lograr el avance del país.

² Cabanellas De Torres, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Pág. 150

Este impulso de crecimiento social conlleva a preparar a los individuos para enfrentar los desafíos del crecimiento poblacional, dándole una formación educativa no solo en niveles básicos, sino superior, ya que depende en gran medida de la profesionalización de los integrantes de toda sociedad, para el avance del país.

Esto resulta del crecimiento poblacional de todo Estado y de la necesidad de éste por el bien común de sus habitantes, el que se manifestará no solo en el bien de la mayoría, sino que se privilegie el desarrollo integral de la persona y de su familia, lo cual no se lograría si se pensase siempre en darle una educación básica, menospreciando la educación superior y de calidad.

1.1. El territorio como necesidad humana

Para que todo Estado exista, es necesario contar con un territorio, es decir, una extensión de tierra o una circunscripción donde pueda ejercer dominio. Sin este presupuesto, no puede concebirse un poder soberano, pues no existiría espacio físico donde pueda asentarse la población y donde exista seguridad jurídica de la manifestación expresa del gobierno. Este aspecto tiene su sustento en la necesidad del grupo social por organizarse y decidir quién dirigirá el destino de ellos, lo que no lograrían como debe ser, si no contasen con un espacio de tierra, donde puedan garantizar la aplicación de sus reglas de conducta.

Tal como se indicó con anterioridad, es un elemento importante para la denominación de Estado a determinado conglomerado social, aspecto que no puede violentar la

titularidad de la tierra de otros estados, derivado a que esta es imperante si una organización política y social desea ejercer soberanía, por lo que frente a este elemento, pese a existir discusiones actuales sobre algunos países, como el caso de Belice, que aún se encuentra en disputa, algunos grupos sociales aún pretenden denominar a su organización como Estado.

Esto significa el asiento permanente de una población, nación o comunidad; considerado como una característica previa del Estado frente a un ámbito de validez espacial de un sistema normativo. Tiene un espacio físico y es un factor de influencia sobre el grupo humano ya que en él reside. Puede inferirse entonces, que éste es el elemento geográfico dentro del cual actúa una población, donde el Estado ejercerá su *ius imperium*.

Si en ese sentido, se tomara como ejemplo, que determinado grupo social usurpara un determinado territorio, tal como podría denominarse en derecho penal, aunque tuviera los otros elementos de un Estado, no gozaría de la calidad para ser considerado como tal, dado que existe un elemento faltante y esta titularidad pondría en tela de juicio su solo renombre como sociedad políticamente organizada.

Bajo este aspecto, el territorio constituye una necesidad humana, pues los diferentes grupos sociales deben de contar con un espacio físico donde puedan estar asentados y desarrollarse como tal, a fin de que puedan gozar de sus derechos y por supuesto, contar con una cultura y un rol propio de acuerdo a las características de sus integrantes.

1.2. La reunión de los diferentes grupos sociales denominada población

La población es un grupo humano natural, integrado por una o varias comunidades que tienen su asiento permanente en un territorio determinado, por lo que puede considerarse un conjunto de habitantes de un país, regidos por un mismo gobierno y sometidos a un ordenamiento jurídico, anterior a la formación del Estado y que origina su forma de control territorial e incluso su formación jurídico política.

Indudablemente puede negarse el carácter importante que debe de asignársele a este elemento, puesto que la persona humana como origen de las sociedades organizadas y que podemos denominar como población, son el fin único de la organización de toda sociedad, tal como lo resaltan la mayoría de legislaciones, se organiza por el bien común, que en su sentido más amplio, debe de entenderse como el bienestar de la colectividad.

Es por ello, que no puede solo pensarse en un Estado que no cuente con población, ya que no existiría ni organización política, ni mucho menos relaciones de poder, ya sea entre los habitantes o bien, entre las personas que dirigirán el grupo social, siendo necesaria para la existencia de éste.

Esta circunstancia permite entender que todos los elementos con los que deben contar un país deben reunirse para que pueda gozar de credibilidad, certeza y seguridad jurídica frente a los otros Estados; sin embargo, no está demás hacer hincapié en que de nada serviría si estuvieren la mayoría de los elementos que lo conforman, si no

hubiere población, puesto que a través de ella, se manifiesta la necesidad del grupo social porque se respete el gobierno electo, sus normas y por supuesto, los aspectos y diversidad cultural de su nación.

1.3. La necesidad de la gobernanza

Tal como se ha señalado, todo Estado requiere de un gobierno que actúe en representación del pueblo, ya que no se podrían tomar las decisiones por todos, se delegan estas facultades y toma de decisiones a un determinado grupo, el que se encarga de administrar el mismo y en ese sentido ejerce el poder para el pueblo, pero que no puede confundirse, ya que el mismo solo proviene de él, siendo únicamente su representante, por lo que en todo momento debe de tomar en cuenta, que todas sus decisiones deben de estar revestidas de la búsqueda del bien común.

En Guatemala, esa delegación de facultades como organización política, sucede con los cambios de gobierno, tanto en la forma de elección de representantes al poder legislativo, como al ejecutivo y que indudablemente, también repercute en los seleccionados para el judicial, por lo que su carácter debe ser representar en todo momento al pueblo. Es allí donde encuentra fundamento el bien común, siendo éste el fin supremo del Estado de Guatemala.

“Otros fines se consideran fines superiores, subordinados al bien común. Los fines superiores pueden ser externos e internos. Los externos, se identifican con las funciones del Estado de Guatemala, que el Estado ejercita en su relación con los

Estados, entre ellos, mantener y garantizar la integridad territorial, por un lado y por otro, la soberanía del Estado de Guatemala. Del cumplimiento de ambos fines, depende la vida de la sociedad y la vida del Estado y de sus instituciones. De ambos fines también depende la supervivencia política y jurídica del Estado.”³

La relación anterior es sumamente importante, tal como lo apunta el autor, del cumplimiento de los fines del Estado, dependen también la vida de las instituciones, ya que una de las características de cada una sería desarrollar las obligaciones que el Estado debe de tener con la población, en aras de la representación que ejerce y en el sentido de la búsqueda del anhelado bien común.

Es por ello, que una desviación de la administración en cualquier institución, no solo pondría en tela de juicio su actuar, sino también, en riesgo el cumplimiento de sus fines. En ese sentido, la población se organiza de forma jurídica y política creando así al Estado como sujeto de derecho. La causa de estos efectos obedece a un poder o una actividad que tiene la fuente misma dentro de la comunidad, ya que mediante este poder se otorga una estructura jurídica que se expresa en el ordenamiento fundamental o constitución de cada órgano o institución.

Es entonces, cuando el grupo social o pueblo, elige los representantes que deberán tomar las mejores decisiones para el bien común de todos, siendo legitimados por la decisión de la mayoría, lo cual alcanza cierta crítica sobre todo en gobiernos bajo un

³ Castillo Gonzalez, Jorge Mario. **Constitución Política de la República de Guatemala. Comentada.** Pág. 6

régimen democrático y republicano, pues se considera que al determinarse el poder de esta manera, los gobiernos resultan impuestos al no votar la mayoría y que los candidatos electos al final sean elegidos por una minoría.

Por ello, puede decirse que el orden jurídico es el conjunto de normas jurídicas vigentes y positivas que se relacionan entre sí, que rigen en cada momento la vida del hombre y de las instituciones, imperando siempre en las decisiones motivadas que cada gobierno debe de tener.

Esto es fácil de entender, sobre todo si se considera que deben existir reglas o normas de conducta que dirijan el actuar del hombre en sociedad y que estas son necesarias para todos y máxime para que un gobierno pueda darle cumplimiento a los principios de justicia y equidad, los cuales estarán fundamentados en valores sociales, definidos por los diferentes grupos que componen la esfera social y que pueden advertir la fácil aceptación de la mayoría por considerar que es lo correcto.

1.4. El respeto a la soberanía de todo Estado

En un sentido amplio, el concepto se refiere al ejercicio de la autoridad en un cierto territorio y sobre determinado grupo social. Dicha autoridad recae en el pueblo, aunque el mismo, no realiza un ejercicio directo de ella, sino que delega dicho poder en sus representantes. Su significado ofrece independencia, es decir, un poder con competencia total. Este principio señala que la Constitución Política de la República de Guatemala, es el fundamento o la base principal del ordenamiento jurídico, por lo que

no puede existir norma que esté por encima de esta, ya que es producto del poder representado del pueblo.

Conceptualmente, el término remite a la racionalización jurídica del poder político, o sea, la transformación del poder de hecho en poder de derecho.

En sentido estricto, el concepto político jurídico: “sirve para indicar el poder de mando en última instancia en una sociedad política y, por consiguiente, para diferenciar a ésta de otras asociaciones humanas, en cuya organización no existe tal poder supremo, exclusivo y no derivado.”⁴ Así, la idea de poder supremo define a la soberanía y su presencia como un aspecto que es inherente a la aparición del Estado.

Entre las principales características que describen a la Soberanía es que es absoluta, perpetua, indivisible, inalienable e imprescriptible. Es absoluta porque define a un poder originario que no depende de otros ni está limitada por las leyes y es perpetua porque su razón trasciende a las personas que ejercen el poder, que a diferencia de lo privado es imprescriptible e inalienable.

Otra descripción del término se puede entender desde tres ópticas de su carácter:

a) Limitada: Concibe la soberanía como Locke, la cual tiene límites naturales en el contrato del que surge, Constitución, y por el pueblo, de quien es un mandatario.

⁴ Bobbio, Norberto. Matteucci, Nicola. Pasquino, Gianfranco. **Diccionario de política**. Pág. 2

- b) Absoluta: Pregonada por Hobbes y Rousseau, contempla que el poder soberano no tiene límites jurídicos pero su poder obedece a una racionalidad técnica o moral, dependiente de la voluntad general. Implica que la observancia de este precepto es en función de lo que la mayoría ha aceptado.
- c) Arbitraria: Considera que el Poder Soberano es la expresión en ley del interés del más fuerte.

El Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.”

Al dividirlo en dos partes, obtenemos en primer lugar la organización del Estado de Guatemala, la protección a la persona humana y su familia; en segundo, el fin supremo del Estado de Guatemala, la realización del bien común. Esta estructura legal constitucional implica el respeto de los demás soberanos por el país, pero también, sugiere el respeto de los ciudadanos por su nación, por lo que todo estado regula algunos tipos penales y faltas cuando se irrespetan los símbolos patrios, lo que infiere el respeto a la soberanía a lo interno de su población.

1.5. La formación del Estado y el desarrollo social

Tal como se ha señalado, a lo largo de la historia, la humanidad ha tenido su existencia en la necesidad del ser humano de agruparse en un determinado territorio y de

relacionarse entre sí. Producto de esa necesidad de relacionarse, crece la imperante intención del mismo individuo de regular las conductas del individuo en la colectividad y es allí, donde a medida que crece la sociedad, se ve obligada a delegar en un individuo o grupo de individuos su representación para que ordenen al mismo grupo; de esa cuenta, es que hoy en día se habla de poder, el que es aplicado por un grupo determinado que representa los intereses de la colectividad.

Sería imposible pensar en un Estado que represente al pueblo y no tenga poder, ya que el mismo, es indispensable para garantizar la aplicación de las normas o reglas de conducta entre todos los individuos; 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, lo que indudablemente genera su autonomía o lo que podría denominarse soberanía.

Frente a ello, nación se define como un ser comunitario dentro del cual las individualidades que lo componen, están permanentemente vinculadas por diferentes factores de carácter material, cultural y sentimental, y que puede determinarse como un

grupo de personas fijadas en el suelo y unidas por un lazo de parentesco espiritual, económico, social que desenvuelve la unidad del grupo. Por su parte: “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

Lo anterior, supone que la creación del orden jurídico político genera necesariamente un poder, es decir, la actividad creativa cuyo elemento 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 busca el bien común, es decir, el bien de la colectividad sobre el particular.

Dentro de esa estructura jurídica política se comprende a una nación o a varias comunidades que forman la población en un determinado territorio, donde se origina un fenómeno que consiste en la formación de una persona moral que se llama Estado, como resultado de un proceso evolutivo del mismo hombre y de la sociedad, y desarrolla los diversos factores que se convierten en los elementos constitutivos de la entidad estatal.

Cuenta de ello, es que el Estado no produce el derecho, sino que el derecho crea el Estado como sujeto con personalidad propia, en ello se genera la importancia que tiene el orden jurídico en la formación del Estado, dado el principio de legalidad por el que

⁵ Mariscal, Harold Nicolás. **El Estado**. Pág.43.

subsiste toda personalidad del ente en cuanto a los atributos que lo definen como tal. Ahora bien, “Para que el Estado lleve a cabo sus objetivos, se le dota de cierta actividad que se denomina poder público desarrollando diferentes funciones como la legislativa, administrativa y jurisdiccional mediante un conjunto de órganos. Asignándoles a cada uno diferentes facultades dentro de una competencia individual, que se les asigna para llevar de una forma más eficiente las actividades asignadas al propio Estado.”⁶

En otras palabras, las decisiones políticas y administrativas del Estado, desde su *ius puniendi*, tiene la potestad de ordenar y administrar, dichas decisiones se ven reflejados en su organización, delegando sus necesidades en diferentes órganos, los cuales deberán unificar sus actividades para el correcto funcionamiento estatal. Sin embargo, la premisa del origen del Estado y de sus fines, queda inconclusa en la actualidad; por un lado, si el mismo no genera organismos, instituciones, como parte de ese cuerpo, para que pueda cumplir con sus compromisos, pese a sus diferentes mecanismos, no podrá lograr el bien común, el cual, solo puede desarrollarse bajo el supuesto de trabajo y entendimiento entre todos sus componentes, dada la organización política y social en que esté sustentado. Esto implica una participación de todos los actores y por supuesto, de los gobernantes.

1.6. La actividad del Estado y el cumplimiento de sus fines

“La actividad del Estado se origina en el conjunto de actividades, tareas y facultades que legalmente tiene para actuar (jurídicas, materiales y técnicas), que le corresponden

⁶ Calderon M., Hugo Haroldo. **Derecho administrativo. Parte general.** Pág. 7

como persona jurídica de derecho público, las que realiza por medio de órganos administrativos que integran la administración pública, tanto nacional, como departamental y municipal.

Las actividades jurídicas del Estado están encaminadas a la creación y cumplimiento de la ley, las materiales con simples desplazamientos de la voluntad y las actividades técnicas son acciones y aptitudes basadas en conocimientos técnicos y científicos para el ejercicio de una determinada actividad al hombre para mejorar su condición de vida.”⁷

Con esto se hace referencia a que el Estado cumple sus actividades a través de sus diferentes órganos, los cuales tienen como fin cubrir los servicios públicos, para el bien de la población, pero principalmente el cumplimiento de las normas jurídicas, las cuales velan por establecer un orden social.

En Guatemala, es preciso mencionar que todo ciudadano goza de un derecho de libertad y puede gozar de ese derecho, siempre y cuando no trasgreda la ley, es decir, lo que marca el fin de esa libertad individual es la propia norma, Artículo 5 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

En el caso de los empleados o funcionarios públicos, encargados de cualquier institución u órgano del Estado, será lo contrario, pues estarán sujetos a hacer únicamente lo que las normas le permiten, derivado del control que ejerce ésta sobre ellos, tal como lo establece el Artículo 154 de la Constitución Política de la República.

⁷ **Ibíd.** Pág. 6

CAPÍTULO II

2. La organización del Estado

El funcionamiento de toda la organización administrativa, como sucede en el Estado, hacen necesarias algunas formas de estructuración de acuerdo a las necesidades que se le presentan, por lo que en relación a ciertos criterios de carácter político o técnico, se crean sistemas de organización para que el Estado pueda administrar.

“Estos sistemas o técnicas de organización parten de tres formar tradicionales: la centralización, descentralización y autonomía.”⁸ La primera genera la concentración del poder, por lo que la toma de decisiones puede derivar en complicaciones en un territorio muy grande, ya que concentrará todas las funciones en un determinado lugar y los ciudadanos se verán forzados a acudir al mismo, para las distintas gestiones que deban de realizar, pero ello no solo en el ámbito administrativo, sino que se perderá la atención sobre los fines del Estado, ya que la concentración no permitirá llegar a toda la población como corresponde.

Por otro lado, la descentralización permite que las diversas instituciones, sin perder el enlace que las une con la concentración del poder, puedan ejercer y administrar en diferentes territorios, sin que ello limite su capacidad de respuesta, pero que económicamente y en subordinación seguirá dependiendo del gobierno central.

⁸ **Ibíd.** Pág. 6

Esto no sucede con la autonomía brindada a las instituciones, puesto que el fin principal de ellas, es que gocen de independencia funcional, económica y de dirección, lo que les puede permitir que con mejor soltura puedan realizar la actividad para las que han sido creadas.

Dentro de la organización política que todo Estado pueda contemplar, el régimen administrativo para Guatemala, se encuentra establecido en el Artículo 224 de la Constitución Política de la República, al señalar que: “El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios. La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país.

Sin embargo, cuando así convenga a los intereses de la Nación, el Congreso podrá modificar la división administrativa del país, estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios, o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal.”

Lo anterior, aunque no de forma específica pero si contemplada con carácter de autonomía, infiere sobre la independencia de las instituciones con éste carácter, el cual sobresale sobre toda forma administrativa de organización del Estado y que prevalece sobre cualquier decisión del gobierno central. Sin embargo, esto no implica desorden, por el contrario, sugiere un orden institucional para el correcto funcionamiento del aparato estatal, lo que surge luego de comprender los aspectos básicos para la

organización de la población y del mismo Estado. Con ello, es primordial entender que para que pueda lograrse el bien común, es preciso que el Estado esté plenamente ordenado.

2.1. Funciones del Estado de Guatemala

El Estado posee distintas funciones, como todo órgano considerado sujeto de derecho se le atribuye una actividad. Por lo mismo, en su funcionalidad pueden distinguirse de la siguiente forma: a) las funciones jurídicas y, b) las funciones políticas.

Entre las funciones jurídicas se señala a la función legislativa, la cual en forma general es la encaminada a formular las normas que deben estructurar el ordenamiento jurídico dentro del Estado.

Por su parte, la función ejecutiva conocida también como administrativa, consiste en el actuar del Estado promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentando el bienestar y el progreso de la población, y por último la función judicial o jurisdiccional que es la actividad del Estado encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico, la observancia de la norma jurídica y la resolución de conflictos dentro de la sociedad.

El orden jurídico, cuya unidad resulta del derecho fundamental que está en la Constitución, y el poder que lo garantiza tienden a realizar un bien público o común distinto de los bienes particulares de los individuos, como valor que expresa la plenitud

del bien humano en una sociedad territorialmente limitada. Este bien común se destaca con valor de un patrimonio común entre los habitantes de una comunidad y adquiere un significado esencial, consistente en regular, coordinar, gestionar y decidir, en la prosecución de los fines comunes y resolver conflictos y controversias en la sociedad, y es así que el poder aparece como una condición para la realización del bien humano en la vida social.

El bien común es el fin que persigue toda sociedad, es el elemento característico dentro de cualquier país, independientemente de su régimen político, económico o social. Por ello, siempre que los hombres se agrupen socialmente para obtener un fin que beneficie a todos, será este un bien común.

El Estado también busca un bien común, pero por ser una sociedad más amplia es necesario que se distinga el bien común particular del público y de ello devienen las responsabilidades sobre la libertad de acción de los individuos en particular y sobre lo permitido para los funcionarios y empleados públicos.

Frente a ello, la actividad política es otro ejercicio del Estado que consiste en la búsqueda de lo bueno y útil para la sociedad, y la determinación de lo que es el bien común. El Estado, como un ente jurídico y político, con atributos que le son propios como sujeto soberano y no estático, debe cumplir con determinados fines que constituyen su justificación y el propósito para satisfacer las aspiraciones de la colectividad.

Es por ello que: “La finalidad del Estado ha dependido de las condiciones históricas, económicas, políticas o sociales que hayan surgido a los seres humanos.”⁹ Al hablar sobre la finalidad del Estado sin duda, se busca el bienestar de la nación, la solidaridad social, la seguridad pública, la protección de los intereses individuales y colectivos, la superación económica, cultural y social de la población, las soluciones de los conflictos nacionales, la satisfacción de las necesidades públicas y otras similares que surgen con la necesidad de la colectividad.

Es entendible que conforme va avanzando la sociedad, sus necesidades van cambiando y no sólo en el ámbito económico, sino también en lo social, cultural, político y sobre todo jurídico, pues ante el crecimiento poblacional también surgen diferentes conflictos, que deberán ser estipulados sobre una norma de actuación y que debe de proteger el Estado frente a los distintos bienes jurídicos tutelados, haciendo manifiesta su actuación dentro del *ius imperium* frente a la colectividad, que debe de respetar las leyes.

Derivado de lo anterior, nace la importancia de la formación educativa de la población en todas las escalas, dado que uno de los presupuestos legales es la no alegación de ignorancia de la ley y esto solo es permisible al tener a una sociedad formada educativamente.

Esta formación, indudablemente no debe ser solamente básica, ya que requiere un mayor dominio legal y conocimiento de las leyes que deberá respetar dentro del grupo

⁹ Burgoa, Ignacio. **El Estado**. Pág. 199

social. Sin esta circunstancia legal en que fue creada la norma, carecería de valor humano sobre su imposición dada la problemática educativa del país y por ende, resultaría inhumana su aplicación y sobre todo, represiva, puesto que un Estado que incumple con su obligación educativa, condena a los ciudadanos a la incomprensión de su normativa y por lo mismo, a condenar a los individuos alegando que no pueden desconocer de la ley, pero que no le brinda las oportunidades a todos por igual, para conocer más sobre la normativa que deberá atender y respetar.

2.2. La seguridad jurídica como deber del Estado

El Artículo 8 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1793 establecía que: “La seguridad jurídica consiste en la protección otorgada por la sociedad a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, de sus derechos y de sus propiedades.”

La seguridad jurídica deviene en ser uno de los pilares fundamentales del Estado de derecho, en cuanto a la correcta aplicación de las normas jurídicas, por ello, la interpretación y congruente utilización de las normas tanto sustantivas como adjetivas, las que propician una verdadera administración de justicia.

En consecuencia, la función de administrar justicia va aparejada con la existencia de normas jurídicas que dada su positividad deben ser eficaces en cuanto a la materia que regulan, para que sean aplicadas en tiempo y condiciones apropiadas.

Las formalidades han de entenderse siempre para servir a la justicia, garantizando el acierto de la decisión del gobierno, jamás como obstáculos encaminados a dificultar el desarrollo social, por lo mismo, debe ser el Estado el máximo exponente del respeto a los derechos consagrados en la Constitución Política de la República de Guatemala, lo que implica que el principio de seguridad jurídica va encaminado a que el pueblo goza de la confianza y credibilidad de que los gobernantes electos respetarán la ley.

Si esto no ocurriera, ya sea por desconocimiento del gobierno o circunstancias apremiantes, existe la posibilidad que tiene la población de ocurrir ante un órgano jurisdiccional competente para procurar la obtención de la justicia y de realizar ante el mismo todos los actos legales encaminados a la defensa de los derechos de la mayoría, debiendo ser oídos y atendidas las peticiones que giran dentro del rol del bienestar común por consagrar derechos primordiales.

Sin embargo, cuando la población elige a sus representantes espera no tener que pasar por ese proceso engorroso para la declaración de sus derechos, ya que dichas circunstancias deberían de operar únicamente cuando existe duda en la forma de proceder del Estado de Guatemala para garantizar los derechos de sus habitantes. Lejos está la situación política económica y de desarrollo, si el gobierno electo no privilegia los intereses de la colectividad.

Bajo este matiz jurídico legal las personas esperan que el proceder de los gobernantes sea acorde a las leyes del país, los cuales no solo deberán hacer valer el *ius imperium* del Estado, sino que también, se encontraran sometidos a la ley, consagrandos su

actuación al cumplimiento de ésta y porque no decirlo, al respeto de los derechos humanos dispuestos en tratados y convenidos aceptados y ratificados por el Estado de Guatemala.

2.3. La organización institucional

Cada Estado debe cumplir con ciertos fines y obligaciones dispuestos en leyes, los cuales llevará a cabo a través de las instituciones creadas para el efecto, de acuerdo al objeto y naturaleza de su ley, con el único propósito de que al llevar a cabo su cometido sea más fácil, eficiente y por supuesto, directo a la población. En ese sentido, juega un papel muy importante la distribución institucional para el cumplimiento de esos presupuestos administrativos.

Puede concebirse entonces organización como: "... el arreglo de las funciones que se estiman necesarias para lograr un objetivo, y una indicación de la autoridad y la responsabilidad asignadas a las personas que tienen a su cargo la ejecución de las funciones respectivas. Sheldon la considera como: el proceso de combinar el trabajo que los individuos o grupos deban efectuar, con los elementos necesarios para su ejecución de tal manera que las labores que así se ejecuten, sean los mejores medios para la aplicación eficiente, sistemática, positiva y coordinada de los esfuerzos disponibles... La organización es la estructuración técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos

de un organismo social, con el fin de lograr su máxima eficiencia dentro de los planes y objetivos señalados.”¹⁰

Es precisamente cuando se define el tema de organización cuando cobra importancia la función administrativa, puesto que los fines del Estado señalan los propósitos generales o las metas que se propone alcanzar, situación contemplada e incorporada en el texto constitucional y que desarrolla la legislación administrativa. Con esto, no se infiere una supeditación de funciones, sino la necesidad de ordenar la administración pública para que el Estado pueda alcanzar el desarrollo esperado.

Cabe recordar que el Estado desarrolla su actividad coactiva por medio de sus funciones, legislativa que concentra sus capacidades en la ley, la función administrativa como sustento del acto administrativo y por supuesto, la jurisdiccional, que tiene como culmen la sentencia.

Pero más que la aplicación del *ius imperium*, lo cual es fácil de advertir a simple análisis, tiene obligaciones para con su pueblo y para lo cual, tal organización debe cumplir los cometidos esperados.

Al organizarse el Estado como corresponde, debe estar debidamente coordinado en su forma institucional, lo cual significa armonizar todos sus componentes, en los que se pueden involucrar tanto los órganos centralizados como descentralizados, e incluso a otros organismos que lo componen.

¹⁰ Reyes Ponce, Agustín. **Administración de empresas. Parte I.** Pág. 256

“El Estado soberano es la comunidad política, que constituido por la unión de dos elementos esenciales, territorio y población, es sujeto pleno de derecho, de capacidad integral, en el goce y disfrute de todos sus poderes y facultades, con autonomía completa y absoluta independencia de cualquier otra nacionalidad.”¹¹

Este reconocimiento implica que para llevar a cabo el presupuesto de soberanía también es necesario que exista un orden dentro de la sociedad, no solo en circunstancias políticas, sino también, económicas y sociales, las cuales indudablemente deben generar el cumplimiento de los fines de todo Estado.

Estas circunstancias permiten entender la forma de gobierno del Estado de Guatemala: “...republicana; la forma de régimen político es la de separación de poderes, basada en el sistema presidencialista pero mezclado con elementos del sistema parlamentarista [“elementos parlamentarista”: Ministros de Estado, Consejo de Ministros, interpelación de ministros, voto de censura y plebiscito o procedimiento consultivo]; y, la forma del Estado es centralizada con un mínimo de descentralización, en cuanto la autonomía administrativa casi ha desaparecido y delegación, se practica por excepción.”¹²

Frente a ello, las funciones producto de la actividad administrativa del Estado, cobran real importancia en el desarrollo de las actividades de cada uno de los organismos, pues solamente así puede lograrse el anhelado bien común, el cual representa la lucha constante de la clase dominante y la dominada. Este orden en cierta forma debe contar

¹¹ Castillo Gonzalez, Jorge Mario. **Constitución política de la república de Guatemala, comentada.** Pág. 339

¹² **Ibíd.** Pág. 339

con políticas de coerción que permitan darle cumplimiento a las leyes del país y por ende, controlen al grupo social.

Esto quiere decir que la conciencia humana activa la idea de organizarse para el bien de toda la comunidad, lo cual implica el respeto por sus derechos, los que pueden ser representativos para todos no importando la cultura ni la nación, lo cual implica que son comunes para todos, tal es el caso de los derechos humanos, como sucede con la vida, la salud, la educación, el trabajo, etcétera.

2.4. Obligación de respetar las garantías constitucionales

La Constitución Política de la República de Guatemala señala ciertas garantías para las personas, no escapando el propio Estado de este tipo de situaciones, dado que debe de respetarse el bien común de todos los habitantes, en ese sentido, el elemento de confianza en el sector público es muy importante, sobre todo si se considera quienes deben eligieron a sus representantes confiaron en las buenas decisiones que pudieran tomar estos en bienestar del grupo social.

Al tomar el término democracia, debe entenderse que el pueblo está formando parte de la conducción de los asuntos que atañen a todos, de una u otra manera participa de los asuntos públicos en su sociedad, pues son cuestiones que afectan la vida diaria de cada individuo, lo que indica que es la participación el primer elemento de todo gobierno democrático.

2.5. Legalidad y juridicidad

En un estado republicano y democrático la legalidad equivale a respetar la ley, actuando dentro del marco de la misma, tomando en cuenta su entorno, el derecho general y el derecho especializado, es decir, la doctrina y los principios jurídicos y por supuesto, la realidad social y económica del país. Esto equivale al reconocimiento y aceptación de que en la sociedad guatemalteca operan grupos diferentes, existiendo un pluralismo que puede fortalecer los métodos de discusión con la finalidad de evitar el abuso de poder.

Sin entrar a detalle, estos principios entrañan los deberes del Estado de Guatemala, confirmando que para que exista legitimidad, certeza y seguridad jurídica, el primero que debe cumplir con sus obligaciones, es el propio Estado.

Esto bajo la perspectiva que cada institución debe cumplir con sus fines, ya que de nada serviría que la población acudiera a estas y no se pudiese cumplir con el rol para el que han sido creadas, situación que dejaría en desventaja a la población y que se refleja hoy en día, cuando las instituciones lejos de ser facilitadores del desarrollo social, convierten los servicios en un proceso engorroso de difícil acceso.

CAPÍTULO III

3. La función pública desde la perspectiva de la intervención del sujeto

Función pública puede definirse como: “En un sentido general, la que corresponde a quienes forman parte de la organización estatal, ejerciendo las atribuciones derivadas de la posición de ésta. / En un sentido más limitado, la ejercida por quienes forman parte de la administración estatal.”¹³

Lo anterior, solo puede considerarse al amparo del Artículo 1 y 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala, dado que en el desarrollo de las obligaciones del Estado, siempre debe de privar el bien común, sobre el bien particular, pero más allá, el cumplimiento de las funciones de cada funcionario y empleado público, como partícipes de esa obligación estatal.

De igual forma, en cuanto a la función administrativa: “Los fines del Estado señalan los propósitos generales o las metas que se propone alcanzar que son incorporados al texto constitucional y que desarrolla la legislación administrativa...”¹⁴

La función estatal le corresponde pues, no solo a los funcionarios públicos que administran al Estado, quienes lo representan, sino también todos aquellos que dirigen

¹³ Cabanellas de Torres, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Pág. 170

¹⁴ Calderón M., Hugo Haroldo. **Derecho administrativo. Parte general**. Pág. 7

las instituciones, quienes están sujetos al cumplimiento de la ley, dado que su actuar es de gran importancia, sobre todo si se considera que el Estado es el garante y protector de los derechos humanos, siendo que los Artículos 1 y 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala, son claros al establecer que: “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común. / Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.”

En ese sentido, al hablar de justicia y seguridad, esta puede entenderse como la tranquilidad que los ciudadanos deben de tener, que todo acto que estén afrontando con relación a la actuación del mismo Estado, lo resolverán de forma justa; en cuanto, a la seguridad, para el caso de la investigación, ésta deberá de tomarse como la que debe de tener el ciudadano, que su voto ha sido emitido con total responsabilidad y que éste será respetado y no adulterado, o mucho menos violentando, alterando con ello, la participación ciudadana.

Respecto a lo anterior, es importante señalar que el sistema jurídico institucional guatemalteco, tiene como fundamento la Constitución Política de la República de Guatemala, emitida por la Asamblea Nacional Constituyente en 1985, y en ella, se establece en el Artículo 152, que el poder proviene del pueblo y su ejercicio las limitaciones de la misma ley. Por lo que puede darse una pequeña definición de lo que es función pública, la que puede ser, la que realiza todo funcionario o empleado público al tomar decisiones dentro de un organismo o institución del Estado.

Esta, de conformidad con el Artículo 154 establece: Función pública; sujeción a la ley. Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. / Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno.”

Respecto a ello, “el principio de legalidad contenido en los Artículos 5, 152, 154 y 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala, implica que la actividad de cada uno de los órganos del Estado debe mantenerse dentro del conjunto de atribuciones expresas que le son asignadas por la Constitución y las leyes.”¹⁵

Por cuanto, la función pública no es delegable, excepto en los casos expresamente señalados por la ley y no podrá ejercerse sin presentar previamente juramento de fidelidad a la Constitución. Tal disposición constitucional implica que la conducta del funcionario con el ejercicio del cargo debe de sujetarse a la ley, y como tal, debe de responder de las consecuencias de sus actos, los cuales debieron estar dentro fundamentados en la permisibilidad que la propia norma le ha otorgado.

3.1. Nombramiento de funcionarios y empleados públicos

En Guatemala, al igual que en todo el mundo, la administración pública es dirigida por personas, quienes pueden ser electas o nombradas. Para poder definir al empleado y

¹⁵ Corte de Constitucionalidad. **Gaceta número 39**. Pág. 35, Expediente 867-95, Sentencia: 22-02-96.

funcionario público guatemalteco se debe hacer mención a su relación de dependencia con el Estado y en ese sentido, la relación funcional es: “El vínculo jurídico laboral que une al Estado con los particulares que pasan a formar parte del servicio civil desde el momento que se inician en el ejercicio del cargo hasta la entrega del mismo.”¹⁶

El Artículo 113 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que los guatemaltecos tienen derecho a optar a empleos o cargos públicos y para su otorgamiento no se atenderá más que a razones fundadas en mérito de capacidad, idoneidad y honradez. Funcionario público en entonces, todo trabajador que tienen una relación laboral con el Estado y sus dependencias, incluyendo municipalidades, entes autónomos y empresas del Estado.

El funcionario público es aquel trabajador que desempeña funciones en un organismo del Estado, el cual puede representar a cualquier poder público que exista, ya sea el legislativo, el ejecutivo o el judicial. Generalmente, estos organismos son el Gobierno, el Congreso o Parlamento, los tribunales, la administración pública y todos aquellos organismos que no pertenezcan al sector privado. Está vinculado a la administración pública mediante un régimen estatutario regulado por el derecho administrativo para el ejercicio de sus funciones públicas. Por lo general el régimen estatutario es diferente entre el gobierno central y local. Dicha relación laboral suele tener bastantes diferencias con respecto a los contratos laborales privados. Entre otras, estas diferencias suelen ser:

¹⁶ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo. Parte general.** Pág. 142.

- a) Una mayor seguridad, debido a la mayor fortaleza del organismo público frente a empresas privadas.
- b) Condiciones laborales más beneficiosas para el trabajador, horarios, vacaciones, excedencias, etcétera.
- c) En un estado de derecho, suele exigirse para una selección por sistemas objetivos. Suelen utilizarse varios sistemas de selección: concurso – oposición y oposición, el que prima es el sistema de la oposición.
- d) Presenta conflictos de competencia con muchas actividades aparte de la de funcionario. Existen muchas restricciones para ejercer un segundo empleo.

La ley específica que regula las relaciones en la administración pública y desarrolla los Artículos 101, 107, 108 y 109 de la Constitución política de la República, es la Ley de Servicio Civil, y está en el Artículo 4 de la misma, define al servidor público como: “la persona individual que ocupe un puesto en la administración pública, en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante la cual queda obligada a presentarle sus servicios o ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia administración pública.”

De conformidad con los Artículos 3 y 4 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de funcionarios y empleados públicos, se define al funcionario público, como a: “todas aquellas personas investidas con funciones públicas, permanentes o transitorias,

remuneradas o gratuitas, especialmente los dignatarios, autoridades, funcionarios y empleados públicos”.

Esto es sin perjuicio que se les identifique con otra denominación, por los criterios que podrían adoptarse en la creación de las leyes, dada la voluntad y el conocimiento humano, los cuales son fundamentales para la base objetiva y adecuada a la realidad del país.

3.2. Responsabilidades en el ejercicio de la función pública

Para estar claros en que responsabilidad incurren los funcionarios públicos, es importante saber cuáles son los bienes tutelares por estos, mismos que de conformidad con la ley son:

- a) El patrimonio público, Artículo 121 de la Constitución Política de la República de Guatemala.
- b) Los fondos y aportes económicos que realiza o reciban del Estado, sus organismos, las municipalidades y sus empresas, las entidades públicas autónomas y descentralizadas, así como los fondos que estas recauden entre el público para fines de interés social.

Por lo anterior, los funcionarios y empleados públicos pueden recaer en las siguientes responsabilidades:

3.3. Responsabilidad administrativa

Es cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y normas que regulan la conducta del funcionario público; asimismo, cuando se incurre en negligencia, imprudencia o impericia o bien incumplimiento de leyes, reglamentos, contratos y demás disposiciones legales, cuando no se cumpla con la debida diligencia de las obligaciones contraídas o funciones inherentes al cargo, así como por acción u omisión se cause perjuicio a los intereses públicos que tuviere encomendados y no ocasionen daños o perjuicios patrimoniales, o bien se incurra en falta o delito.

Los casos en que se genera la responsabilidad administrativa pueden ser:

- a) La inobservancia e incumplimiento de funciones, atribuciones y deberes que las disposiciones legales o reglamentarias impongan, Artículo 419 del Código Penal. El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo o empleo, siempre que la resolución decisión, hecho u omisión que lo genere, ya sea que constituya responsabilidad civil o penal, para lo cual puede entrar en análisis también, el Artículo 418 del Código Penal y 645, 1646, 1647 y 1648 del Código Civil.

Extender certificados o constancias que contengan datos inexactos o que sean erróneos como consecuencia de un error sin que constituya responsabilidad civil o penal, Artículo 419 del Código Penal.

- b) La contratación de la esposa o hijos subalternos en relación de dependencia. La contratación de personas sin calificación necesaria cuando los cargos requieran calidades, cualidades, profesión, conocimientos o experiencias especiales, y de personas que se encuentren inhabilitados conforme a la ley, fundamentos ligados al Artículo 113 de la Constitución Política de la República, 42, 77 y 78 de la Ley de Servicio Civil, 15 y 82 del Reglamento a la Ley de Servicio Civil.
- c) Ocultar, permitir el acaparamiento, negar o disponer para el servicio de los usuarios, los formularios o formatos, así como especies fiscales y otros cuyo suministro corresponda a la administración pública de su cargo, cuando se tenga la obligación de recaudar fondos o verificar los registros públicos o facilitar a los particulares el pago de sus obligaciones.
- d) La negligencia o descuido en la custodia, uso o destino de bienes integrantes del patrimonio. No presentar la declaración jurada patrimonial, dentro de los plazos y con las formalidades que establece la ley. Esta responsabilidad es sancionada directamente de conformidad con los Artículos 39 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.

- e) Otras responsabilidades administrativas señaladas en el Reglamento de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.

La responsabilidad administrativa a que se relaciona el Artículo 19 del Reglamento de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, va dirigido hacia los Jefes o Directores de Recursos Humanos, Presidentes, Gerentes, Administradores u otras autoridades que dentro de sus obligaciones es emitir nombramientos y/o dar posesión de cargos o puestos, serán responsables de requerir por escrito a la persona obligada a presentar la declaración jurada patrimonial al momento de la toma de posesión del cargo, de igual forma en la entrega del cargo público y obliga a notificar a la Contraloría General de Cuentas sobre el movimiento de personal, dando un plazo para el efecto de cinco días, caso contrario se incurrirá en responsabilidad administrativa.

3.4. Responsabilidad civil

Se da cuando por acción u omisión que con intención o por negligencia, imprudencia, impericia, o abuso de poder, se cometa en perjuicio y daño del patrimonio público.

Los daños y perjuicios provenientes de la responsabilidad civil se harán efectivos con arreglo al Código Civil y demás disposiciones legales vigentes sobre la materia, salvo que la acción civil se decide dentro de la acción penal en forma conjunta.

3.5. Responsabilidad solidaria

Se incurre solidariamente en responsabilidad administrativa cuando concurren con sus votos a la aprobación del registro de operaciones o de pagos ilegales de fondos y uso indebido de bienes, valores, enseres o productos, sin perjuicio de la responsabilidad penal y civil que de tales acuerdos pudieran derivarse. Esta disposición es aplicable a los Concejos Municipales y Juntas Directivas en General. No se incurre en responsabilidad solidaria, si el funcionario hubiere objetado previamente por escrito la orden respectiva, Artículo 13 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos.

3.6. El cumplimiento del bien común

Dentro de la actual problemática jurídica, surge la necesidad de una correcta interpretación de los conceptos, sobre todo el del bien común, ya que el mismo desarrollo de la sociedad ha permitido una libertad de interpretación que en ciertos casos radica en lo contradictorio.

Aparentemente, el concepto aparece como algo sencillo. Sin embargo, posiblemente con buenas intenciones mas no con propiedad, éste se ha convertido en un arma que trata de anular o destruir la realización del bien singular o bien hacer creer que el bien singular y el bien común son antinomias reales, y esto no es, ni nunca será así.

En ese sentido, el fin o valor primordial del Derecho es la realización de la justicia. Tanto Aristóteles como Santo Tomas de Aquino consideran que existen tres clases de justicia: la legal, la distributiva y la conmutativa.

La justicia legal siendo la proporción entre las acciones y el bien común, es decir que incluye aquello en lo cual pudiera considerarse que el individuo debe a la comunidad como algo propio de ésta. La justicia conmutativa se refiere particularmente a la proporción de las relaciones entre los individuos dando a cada cual lo suyo; es decir, la persigue el bien particular. La distributiva por su parte, es la que regula la proporción entre la comunidad de los individuos con respecto a la repartición por aquella de las cargas y beneficios.

Siguiendo el pensamiento Aristotélico y Tomista, estos tres conceptos básicos de la justicia es de donde se originan los ordenamientos jurídicos: la Justicia conmutativa origina el Derecho Privado, La justicia distributiva origina el derecho público y la justicia legal supone el ordenamiento jurídico dentro del Estado, es decir la norma como función ordenadora de la vida jurídica del Estado, dado que no puede concebirse armonía social sin la existencia de normas de convivencia humana, que dirijan la vida misma dentro de la sociedad.

La ley positiva surge como derivación del derecho nacional, la que no puede quedar al arbitrio, a la discreción, a la voluntad omnímoda del legislador, porque la obra del

legislador debe estar siempre subordinada a la ley natural, dado que el derecho natural manda en el legislador, y lo que manda es que con la ley positiva realice el denominado, bien Común. Se afirma que siendo el objeto del derecho la realización de un sistema de convivencia dentro del cual todos los elementos que forman parte de la sociedad hagan posible su propio desenvolvimiento y aún más, el crecimiento de los grupos sociales que se integran dentro de la sociedad por medio del cumplimiento de las disposiciones legales vigentes.

Entonces toda ley que se encamine a la realización de éstos fines o propósitos cumple a la realización del bien común y por consiguiente se encuentran conectados los dos elementos que deben figurar dentro de este binomio esencial, es decir, el acto que emana directamente de la voluntad del legislador y el objetivo finalista teleológico que es la realización del bien común.

En la justicia conmutativa, entendiendo en su concepto literal la palabra conmutar, existe una relación recíproca. En ella, se realiza la consecución del bien singular, como por ejemplo, cuando una persona vende una cosa y recibe el precio acordado, el comprador se beneficia con la adquisición del bien y el vendedor se favorece con recibir el precio. Se ha realizado perfectamente la conmutación.

Por otro lado, todo el sistema del derecho privado que regula los contratos está basado en la justicia conmutativa, pero, los bienes que se están intercambiando son bienes puramente singulares, aun cuando puedan tener una proyección social.

Distinta consideración ha de tenerse cuando se realizan las acciones comunes, es decir, la medida que tiende a lograr el bien común, puede ser en determinados casos la suma de los bienes de muchos individuos como cuando se realiza una obra de mejoramiento de la ciudad, la construcción de drenajes, las calles, el combate a enfermedades. Todas estas medidas que tienen su partida y dimanar de la ley, van consiguiendo el objetivo general o sea lo que llamamos el bien común.

Ahora bien, el concepto propiamente de bien común no basta simplemente enunciarlo como de esta única naturaleza. Es necesario que exista una especie de consenso, un acuerdo de opiniones de que todos los hombres consideren aquello como una cosa perfectamente realizable y que generará un beneficio efectivo a toda la población. Un ejemplo de ello sería las medidas tomadas por el legislador para propiciar, fomentar y proporcionar una mejor educación pública.

Para poder darle un corolario a estas reflexiones sobre el bien común, baste el aseverar que ese beneficio generalizado debe propiciar o lograr la paz social; es decir, una paz social real y verdadera, basada en la idea moral que está a su vez vinculada directamente con la idea de la ley natural o la realización de una verdadera justicia superior que se manifiesta a través de su expresión real.

Por ello, jamás debe pensarse de aquellos que mediante el apoderamiento del poder, obtienen a través de la legislación, una conmutación en su beneficio por el otorgamiento de beneficios a grupos parcializados, es el bien común, ello porque, no están actuando

conforme a la ley, aun cuando aparentemente se realice una situación de paz momentánea o de coexistencia o convivencia.

Pero la derivación de bien común, no se estanca solo en el pensamiento modular de su realización, sino en la existencia o no del objeto estatal, ya que puede afirmarse con total solvencia, que al no cumplirse esta obligación del Estado derivado de la mala actuación o no actuación de un funcionario público, no se está dando el bien común y pensar en una actuación parcializada, sería el acotamiento de la función estatal.

CAPÍTULO IV

4. Realidad de la educación superior en Guatemala

El Artículo 72 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: “La educación tiene como fin primordial el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal. Se declara de interés nacional la educación, la instrucción, formación social y la enseñanza sistemática de la constitución y de los derechos humanos “.

Guatemala es un país en vísperas de crecimiento económico, político y social, por lo que, contar con una universidad pública significa el fortalecimiento de profesionales en busca de afrontar los diferentes retos modernos del país, como lo es la salud, la educación, el deporte, el medio ambiente, e incluso la obtención de mejores condiciones laborales, etcétera.

Como parte de ese avance y crecimiento social, también debe brindarle a la población el acceso a sus derechos básico, tales como salud y educación, lo cual realizada por medio de programas y apoyo económico a las instituciones y sectores que se encargan de velar por el cumplimiento de estos.

De esa cuenta, se espera que no se brinden solo los servicios básicos de educación y salud, sino que estos sean de calidad y se puedan brindar en todos los niveles, pues las necesidades de la población van creciendo y el Estado debe brindarle respuesta por el

bien común de todos los guatemaltecos. En respuesta a ello y para que puedan lograrse los fines del Estado de Guatemala, también debe velarse por el cumplimiento a la educación superior, siendo una circunstancia el compromiso del aporte constitucional a la única universidad pública del país, como una obligación social, que coadyuva al cumplimiento de los derechos humanos.

En Guatemala existen doce universidades privadas, las que le han apostado al proceso de educación, sin embargo, su enfoque es distinto pues los guatemaltecos para acceder a la casa de estudios deben de pagar una cuota considerable, lo cual repercute indudablemente en sus finanzas, significando con ello, una imposibilidad económica para muchos que quieren tener la oportunidad de hacerse de una carrera universitaria y con ello, ser profesionales en alguna área que les permita lograr el desarrollo tanto familiar como social.

Es allí, donde la Universidad de San Carlos de Guatemala, como única universidad pública, tiene una responsabilidad y una misión importante dentro de la sociedad guatemalteca, ya que tiene la: “exclusividad, dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del Estado y la educación estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones. Promoverá por todos los medios a su alcance la investigación en todas las esferas del saber humano y cooperará al estudio y solución de los problemas nacionales”.¹⁷ Con esto, se espera darle respuesta a la mayoría de jóvenes guatemaltecos, que no cuentan con los recursos económicos para pagar una universidad privada, de acceder a la educación superior y que ésta sea de calidad,

¹⁷ <https://www.usac.edu.gt/misionvision.php>. (Consultado el 3 de noviembre de 2021)

dado que está en balance el crecimiento también de la población y porque no decirlo, el desarrollo de toda la sociedad.

Con ello, se pretende dar solución a la necesidad que tiene la población de afianzar a profesionales capaces, con la integridad moral de enfrentar la realidad del país y mediante su conocimiento crear progreso, a manera de fortalecer las diferentes instituciones y recuperar la credibilidad y los diferentes procesos institucionales, haciendo que el papel de la universidad estatal sea fundamental para lograr uno de los fines del Estado, como lo es, el desarrollo integral de la persona y de la sociedad.

La Universidad de San Carlos de Guatemala es una de las universidades más antiguas de América Latina, la Constitución de la República de Guatemala le da la atribución como institución autónoma y le permite gozar de personalidad jurídica, de conformidad con el Artículo 82 contenido en dicha norma constitucional.

Cuenta con una asignación presupuestaria para su funcionamiento y para cumplir con los fines propuestos se divide en facultades, escuelas, centros regionales, centros e institutos de investigación, con los cuales se espera elevar el nivel educativo del país y por supuesto, la especialización de todos los guatemaltecos del país, lo que permitirá su profesionalización y por supuesto, que tengan mejores oportunidades económicas, pero sobre todo, que puedan coadyuvar al desarrollo social.

Su fin fundamental es elevar el nivel espiritual de los habitantes de la República, conservando, promoviendo y difundiendo la cultura y el saber científico. Es decir, que la

Universidad San Carlos está a cargo de crear e impartir las herramientas necesarias tanto científicas como morales, que ayuden a formar individuos capaces de construir una mejor sociedad, que sea integral, intelectual y moral.

La universidad a lo largo de la historia guatemalteca ha afrontado diversas situaciones políticas y culturales, así como, una fuerte represión a sus representantes profesionales y estudiantiles, dejando entrever que el quehacer de la universidad está ligada íntimamente con el comportamiento y la coyuntura nacional, ocasionando en los últimos años, específicamente a partir de 1954, la pérdida de grandes personajes, e impidiendo el avance científico.

Actualmente el crecimiento poblacional y la necesidad de la población han incidido en que la población joven busque el ingreso a la universidad pública del país. Con la actual pandemia se ha acrecentado el número que busca contar con un desarrollo profesional, sin embargo, el número seleccionado y aceptado por la universidad es reducido dado la cantidad poblacional que requiere de educación superior.

Esto se debe a la disponibilidad de recursos tanto financieros como materiales con que cuenta la universidad de San Carlos de Guatemala, pues es evidente que no puede albergar a tantos estudiantes y la crisis se agudiza más, cuando se considera que no se le otorga el aporte constitucional tal como lo establece la norma superior, situación discutida fuertemente, puesto que al ser una obligación constitucional para el Estado de Guatemala, no debería de vulnerarse este derecho y solamente darle cumplimiento a este precepto legal, por ser una necesidad primaria para la mayoría de la población.

4.1. Historia de la Universidad de San Carlos de Guatemala

El territorio, que actualmente es Guatemala, fue conquistado por los españoles durante los años de 1519 y 1530, lo que implicó la transmisión de creencias, comportamientos y muchas cosas a los nativos que residían en el lugar. Estos cambios representaron para los habitantes del nuevo país, nuevas ideologías políticas, económicas, culturales e incluso religiosas, derivadas de una imposición del nuevo soberano, que era el rey.

Con el tiempo, esto fue adoptándose de forma natural por las nuevas generaciones de mestizos, quienes crearon lo que hoy conocemos como la República de Guatemala. Tanto estos cambios como los nuevos comportamientos sociales, producto de la mezcla de civilizaciones dieron lugar a la necesidad de formación de un nuevo país y con ello, la imposición de un nuevo gobierno, que podía decidir el rumbo sobre la población asentada en el territorio.

En 1548, se nombra como obispo a Francisco Marroquín, quien empieza a promover por medio de una carta al reino de España, la autorización de fundar una universidad en Santiago de Guatemala. La solicitud no fue atendida hasta en 1659, cuando nuevamente se argumenta al rey, la necesidad de una universidad, lográndose su exitosa creación el 31 de enero de 1676, cuando el monarca Carlos II promulga la real cedula de la fundación de la universidad.

Se abrieron siete cátedras: teología, escolástica, teología moral, cánones, leyes, medicina y dos idiomas indígenas. El fiscal Juan Bautista Urquiola añadió las cátedras

de fundamentos legales, y artes, que incluía gramática, dialéctica, retórica, aritmética, geometría, astronomía y música. Este proceso educativo inicialmente conto con sesenta estudiantes.

En 1687, “el Papa Inocencio Undécimo otorgo a la Universidad el título de Pontificia, con lo que sus egresados estaban al mismo nivel que los de los centros educativos de Europa.”¹⁸

Tras el terremoto de 1773, la universidad se traslada a la capital en 1777.

“La Universidad de San Carlos de Guatemala fue el centro de las ideas republicanas e impulsora intelectual de la independencia a través de varios docentes de la Universidad de San Carlos, entre los que podemos mencionar: Mariano Gálvez, Doctor en Derecho Civil y Canónico, catedrático de Filosofía y Cánones, primer presidente del Congreso Federal y jefe del Estado de Guatemala; Francisco de Paula García Peláez, Doctor en Derecho, catedrático de Economía.

La Universidad de San Carlos de Guatemala estuvo presente por medio de sus egresados en los órganos del Gobierno Republicano, así como en la Primera Asamblea Constituyente Centroamericana de 1823 a 1824 y en la Primera Constitución Política del Estado de Guatemala en 1825. Por lo que se podría decir que la Universidad de San Carlos proporcionó los cuadros intelectuales que le dieron vida y forma a las

¹⁸ <https://www.usac.edu.gt/historiaUSAC.php> (Consultado el 3 de noviembre de 2021)

primeras instituciones del período Republicano”.¹⁹ A raíz de eso, la universidad sufrió grandes cambios a través de los siglos, principalmente debido a los gobiernos, ya que se ha observado que la universidad tiene una relación estrecha en el acontecer social y político, causando en muchas ocasiones un atraso y estancamiento científico e intelectual.

Uno de los principales cambios de la universidad, se da durante el siglo XX. En 1920, se derroca al presidente Manuel Estrada Cabrera, permitiendo con ello, que la Universidad Nacional se adhiriera a las reformas de Córdoba, así también se inició la Extensión Universitaria, surgiendo la Asociación del Derecho, Juventud Médica y la Asociación de Estudiantes Universitarios.

En el año de 1931 Jorge Ubico toma el poder y reorganiza la universidad nuevamente, ordenando que debe pasar a cargo del Estado, con la secretaria de educación pública. Ubico estaba totalmente en contra del desarrollo intelectual educativo y el surgimiento de ideas contrarias a su gobierno, por lo cual no permitió la creación de la facultad de humanidades y ciencias de la educación. De igual manera, Ubico consideraba que la Universidad estaba destinada a la minoría, excluyendo a las mujeres y sectores populares.

Luego de la opresión y el impedimento de desarrollo de la Universidad durante el gobierno de Jorge Ubico y Ponce Vaides, se dan varias manifestaciones en 1944,

¹⁹ <https://www.prensalibre.com/hemeroteca/usac-340-aos-de-fundacion/> (Consultado el 4 de noviembre de 2021)

contra la represión que se vivía, logrando el derrocamiento del gobierno en turno. Dentro de las manifestaciones que propugnaban los lineamientos de la autonomía universitaria.

Tras la revolución de octubre de 1944: “la Junta revolucionaria integrada por Francisco Javier Arana, Jacobo Árbenz Guzmán y Jorge Toriello, emitió el Decreto No. 12 por el que se estableció, la Autonomía Universitaria. Este Decreto fue emitido para evitar que cualquier gobernante pudiera controlar la Universidad Nacional de San Carlos de Guatemala como lo había hecho Jorge Ubico.

En los considerandos del Decreto se destacó la importancia de la investigación de los problemas que afrontaba el país, así como la difusión de la cultura. Se estableció su autonomía respecto al gobierno, personalidad jurídica, capacidad de adquirir, administrar y enajenar bienes.”²⁰ Además, cuando se elaboró la Constitución durante esa década, se respetó la autonomía de la universidad y se le asignó un porcentaje obligatorio proveniente del Estado.

Así también, durante los años de 1945 a 1947 se crea la primera Ley Orgánica promulgada por el Congreso de la República, la cual establece su integración, régimen administrativo y económico, y cuyo fin primordial es elevar el nivel espiritual de los habitantes promoviendo y difundiendo la cultura y el saber científico. Tal y como lo establece el Artículo 1 de los estatutos: “La Universidad de San Carlos de Guatemala, continuadora de la Universidad Carolina fundada por Real Cédula del 31 de enero de

²⁰ <https://www.usac.edu.gt/historiaUSAC.php#cs20> (Consultado el 5 de noviembre de 2021)

1676, es una institución de alta cultura, Nacional y Autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propio. Se rige por su Ley Orgánica, Estatutos, Reglamentos y demás disposiciones que ella emita. Tiene su sede central ordinaria en la ciudad de Guatemala.”

4.2. Recursos de la Universidad de San Carlos de Guatemala

“La educación superior del Estado, cuya dirección, organización y desarrollo le corresponde con exclusividad a la Universidad de San Carlos de Guatemala, USAC, es un factor clave para alcanzar el crecimiento económico, la equidad social, la difusión de la cultura y el incremento del acervo tecnológico de la nación.

El Gobierno de la República se compromete a entregar puntualmente a la USAC la asignación privativa que por mandato constitucional le corresponde. Respetuosos de la autonomía de la USAC, las partes exhortan a las autoridades de la máxima casa de estudios para que favorezcan todas las iniciativas que incrementen su aporte al desarrollo del país y consoliden la paz. El Gobierno se compromete a corresponder y atender esos aportes y esas iniciativas.

Particularmente se valora el desarrollo de sus centros regionales y de sus programas de ejercicio profesional supervisado, con énfasis en las áreas de mayor pobreza. De la misma forma, exhortan a los sectores empresariales a que dediquen crecientes esfuerzos a la investigación tecnológica aplicada y a la formación de recursos humanos,

estrechando sus vínculos de intercambio con la USAC”.²¹ En otras palabras, la universidad de San Carlos de Guatemala, a través de la historia y realidad nacional, ha jugado y juega un papel muy importante para el fortalecimiento intelectual y el desarrollo del país.

De esa manera, se le asigna un presupuesto dentro de la Constitución Política de la República de Guatemala, para coadyuvar al Estado a cumplir sus fines, contribuyendo a la solución de problemas y el mejoramiento académico a nivel nacional. Para ello, la Universidad se regirá estrictamente por su Ley Orgánica y sus estatutos. Por tanto, dentro de los estatutos se establecen detallada y específicamente, los fines a alcanzar, como contribuirá y cooperará con el desarrollo de la nación, igualmente el régimen económico y patrimonial con que contara para el cumplimiento de sus objetivos.

El Artículo 48, de la Ley Orgánica, establece: “Forman el patrimonio de la Universidad: 1o. Los bienes de cualquier clase que se le hayan adjudicado y los nacionales que hubiere tenido a su servicio y administración; 2o. Las rentas, productos y emolumentos que provengan de sus bienes propios; 3o. El producto de los impuestos, arbitrios, derechos, cuotas y tasas establecidas y las que se establezcan a su favor; 4o. y Los demás bienes que haya adquirido o adquiera de conformidad con la ley”.

Además, la universidad no podrá disponer de su patrimonio y estará exenta del pago de impuestos fiscales y municipales, con el fin de mejorar el nivel académico. De igual importancia y en cumplimiento al mandato constitucional de difundir la cultura, la

²¹ Acuerdos de Paz. Acuerdos sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria. Pág. 50.

Universidad de San Carlos de Guatemala dentro de sus estatutos, Artículo 118 establece que: “cooperará con el Estado para la creación y conservación de los museos, la conservación, rescate y clasificación de archivos, así como con la preservación y estudio de monumentos históricos y otros vestigios que tengan relación con la ciencia y el arte y cuyo desarrollo le están encomendados.” Y en el Artículo 119 establece que: “colaborará además, en la conservación y desarrollo de los biotopos protegidos y áreas de reserva natural que le sean encomendados, en beneficio de la preservación del ecosistema.”

Así mismo, el Artículo 120, de la misma ley, detalla los bienes patrimoniales con los que contara la Universidad de San Carlos: “Son bienes patrimoniales de la Universidad:

- a) Los edificios, construcciones, predios y demás obras adheridas al suelo, a los edificios de manera fija y permanente que le pertenezcan y se destinen al servicio y funcionamiento de sus facultades, Escuelas, Institutos, Oficinas y demás establecimientos y dependencias;
- b) Las bibliotecas y hemerotecas, museos, colecciones, obras de arte, muebles, instrumentos, equipo y demás útiles y enseres que la Institución destina:
 - 1. A la investigación, experimentación, enseñanza y divulgación científica;
 - 2. Al desarrollo y fortalecimiento de la cultura intelectual, espiritual, ética, artística y física de sus propios componentes o del conglomerado social;
 - 3. Al servicio público y de los particulares; y

4. Al bienestar y progreso de la Patria o de la Humanidad;

- c) Los inmuebles, muebles, semovientes, producción agrícola, industrial y comercial, derechos y acciones que haya adquirido o adquiriera por invención, investigación, ocupación, sucesión, enajenación o prescripción;
- d) Sus reservas y capitales líquidos provenientes de la previsión o del ahorro, o de subvenciones, asignaciones, legados, herencias y donaciones; así como títulos de crédito, valores e inversiones financieras;
- e) Los productos y rentas de sus bienes patrimoniales; y”

Por último, el Artículo 121, estipula lo relativo a las rentas que percibirá la Universidad, catalogándolos en:

1. Rentas originarias: siendo todas aquellas recaudaciones que provengan de la institución, unidades académicas, institutos, establecimientos o dependencias, artículo 122.
2. Rentas derivadas: de derecho público. Es decir que, serán las recaudaciones de impuestos, arbitrios, derechos, cuotas y tasas que se decreten a favor de la Universidad, artículo 123.

3. Rentas estatutarias: de derecho presupuestal. Serán aquellas recaudaciones que se reciban directamente del Estado, de conformidad a la tasa asignada constitucionalmente.

Lo anterior, marca la importancia de la autonomía que goza la universidad, puesto que tiene la libertad de decidir, tanto como en la elección de sus representantes como en disponer de sus bienes patrimoniales y económicos.

4.3. Porcentaje constitucional asignado a la USAC

Tras la revolución de octubre de 1944, la Universidad de San Carlos de Guatemala obtiene uno de los mayores logros, su autonomía y consigo la libertad de cátedra, expresión y organización. Lo que significó un gran avance no solo en cuanto a la educación superior sino para el país, debido a que la universidad empezó a desempeñar un importante rol social y político en pro de la población.

El Decreto número 15, del año de 1944, provisionalmente otorgo a la universidad autonomía económica. Luego, fue aprobado por la Asamblea Legislativa, en la cual se le asignaba un porcentaje económico dentro del presupuesto general de gastos de la nación, esto con el fin de poder manejar los fondos de acuerdo a sus necesidades.

Posterior, se aprueba su ley orgánica y estatutos, en la constitución de 1945, dándose la oportunidad de gobernarse así mismo y específicamente en el Artículo 84, se reconoce la autonomía.

Luego de derogarse las constituciones de 1945, 1956 y 1965, en 1985 se promulga nuestra actual Constitución, en la cual en su Artículo 84, establece: “Asignación presupuestaria para la Universidad de San Carlos de Guatemala. Corresponde a la Universidad de San Carlos de Guatemala una asignación privativa no menor del cinco por ciento del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, debiéndose procurar un incremento presupuestal adecuado al aumento de su población estudiantil o al mejoramiento del nivel académico”.

Todo esto con el fin de mejorar la calidad de la educación superior, mantenimiento de las instalaciones tanto como central, regionales y dependencias, pero así también mantener una educación accesible, es decir, un costo mínimo para la población, en cuanto al pago de matrícula y demás cobros estudiantiles, especialmente en a la población que reside en los diferentes departamentos del país.

Si bien es cierto que la universidad recauda un porcentaje económico de los diferentes cobros, y los cuales no son elevados, no es suficiente para cubrir los gastos de 10 facultades, 9 escuelas no facultativas, 22 centros universitarios, 3 institutos y 110 sedes de la Facultad de Humanidades, sin mencionar que la carga estudiantil es elevada, rebasando actualmente, para el año 2022, más de 225 mil alumnos.

Esto repercute en el derecho de educación, sobre todo porque la necesidad social demanda que ésta sea de calidad y también superior. Para ello es preciso recordar que el porcentaje constitucional debe ser acorde al número de estudiantes y que hasta el momento, solamente se le asigna un 5% del Presupuesto General de Ingresos y

Egresos del Estado, y en diversas ocasiones se ha denunciado el incumplimiento del presupuesto antes mencionado o bien un pago menor al porcentaje asignado, por parte del Consejo Superior Universitario y la comunidad estudiantil.

Dicho incumplimiento ha generado una crisis institucional y financiera, al no poder cumplirse a cabalidad con los compromisos constitucionales asignados a dicha casa de estudios, generando en diversas ocasiones manifestaciones e interposiciones de acciones de inconstitucionalidad al no cumplirse con lo establecido en el Artículo 84.

CAPÍTULO V

5. Incidencias jurídicas de la negativa sistemática del Congreso de la República de entregar el presupuesto que constitucionalmente le corresponde a la Universidad de San Carlos de Guatemala

Existen actos administrativos que pueden ser considerados como inexistentes, los cuales pueden ser impugnados inmediatamente. Esto quiere decir que: “En los actos administrativos jurídicamente inexistentes, como su nombre lo indica no tienen una existencia jurídica, pues los mismos carecen de los requisitos esenciales de fondo y de forma y es manifiestamente ilegal; carecen de legalidad o juridicidad y el administrado o particular afectado, puede inmediatamente impugnarlo, por los mecanismos establecidos en ley.”²²

Estas decisiones de los funcionarios públicos deberían de atender al simple hecho de la falta de facultades e inexistencia de presupuestos legales en la toma de decisiones de quienes tienen a su cargo definir incluso la forma del gasto social, debiéndose resolver por los órganos de control sin mayor preámbulo, tal como sucede con el conocimiento de las violaciones a las garantías constitucionales sometidas a consideración de la Corte de Constitucionalidad. Esta circunstancia surge dado el incumplimiento por parte

²² Calderón M, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo, parte general**. Pág. 273

de los sujetos que debieran en primicia garantizar el goce de los derechos constitucionales para la población, pero que incumple en ello.

En ese contexto se advierte que pueden existir actos anulables, siendo: “aquellos actos que tienen una apariencia de ser legales, pero carecen de algunos de los elementos de forma o de fondo. Esta clase de actos producen efectos jurídicos, siempre y cuando el particular o afectado los impugne.”²³

Cabe resaltar que esta situación no opera para los servicios públicos fundamentales, tales como salud, educación, alimentación, por lo que el Estado deberá crear las políticas públicas necesarias a fin de darle cumplimiento a estos servicios y derechos tan indispensables para la población. Al respecto todo funcionario público encargado del cumplimiento de estos derechos, debe estar consciente que sus decisiones cumplen con el deber del Estado de garantizar los derechos contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Las decisiones originadas de los funcionarios públicos, al ser nombrados o electos como corresponde en ley, derivan en el poder legítimo que ostentan, es decir, “el poder derivado del puesto o del cargo, que reconoce derechos, obligaciones y deberes, que en conjunto constituyen la base para que el puesto o el cargo sea aceptado como

²³ **Ibíd.** Pág. 273

legítimo”²⁴. El papel que desempeñan en el ejercicio del cargo debe entonces estar apegado a la ley, pero sobre todo, al cumplimiento de los deberes del Estado, los cuales se alcanzan solo si los diferentes componentes que lo integran actúan como están obligados a hacerlo.

5.1. Importancia de la educación superior

El marco normativo para la educación superior en Guatemala se sustenta en la Constitución Política de la República de Guatemala, así como en la Ley de Universidades Privadas. En esta carta magna se contemplan en su sección quinta, ocho artículos, del número 82 al 90, que sirven de base al sistema de educación universitaria en el país.

En este plano, fundamentalmente teórico, se expresa el deseo de garantizar el derecho a la educación, a la libertad de enseñanza y de criterio docente, así como buscar el conocimiento de la realidad social y de la cultura nacional y universal. También se certifica la autonomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala, única universidad estatal y a quien se le asigna el desarrollo de la Educación Universitaria del Estado, por lo que le corresponde hasta un 5% del presupuesto nacional. Lo que debe de garantizarse por ser un derecho reconocido constitucionalmente.

²⁴ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo, teoría general y procesal**. Pág. 214

5.2. Análisis de la problemática en la asignación del presupuesto a la Universidad de San Carlos de Guatemala

Es importante señalar que los derechos establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, deben con la simple mención constitucional, ser garantizados por los organismos e instituciones encargadas para el efecto. En ese sentido, el término garantía puede definirse como la “seguridad o protección frente a un peligro o contra un riesgo.”²⁵

Esto presupone todos aquellos mecanismos dispuestos para proteger el cumplimiento de la propia norma legal vigente, eso influye en la protección de aquellos derechos fundamentales de la propia persona o inclusive del mismo Estado. Así pues, las garantías dentro del derecho atienden a la intencionalidad del área donde estas son creadas, por lo que puede inferirse a una clasificación de acuerdo a la materia de que se trate, como por ejemplo, en el derecho constitucional puede citarse la denominación de garantías constitucionales, en el derecho procesal las garantías procesales, etcétera. La importancia de su existencia, asegura el cumplimiento de determinadas obligaciones frente a determinadas situaciones que pueden implicar violaciones a los mismos derechos ya reconocidos.

Las mismas existen, debido a la fragilidad que puede conllevar la norma coercitiva y se ponen de manifiesto, al violentarse la norma legal, siendo capaces inclusive no solo de

²⁵ Cabanellas De Torres, Guillermo. **Op. Cit.** Pág. 173

asegurar el cumplimiento del derecho, sino que a través de ellas, se puedan ventilar o deducir algún tipo de responsabilidad.

Al hacer alusión a ello, la Constitución Política de la República de Guatemala, garantiza ciertos derechos de los ciudadanos, por ejemplo, la libertad de acción, en el Artículo 5: “Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe, no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella. Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma”.

Lo anterior, protege a las personas a no ser perturbadas en lo que hacen, pudiendo hacer incluso, lo que la ley no les prohíbe, dejando dentro del encuadramiento de esta norma a los funcionarios o empleados públicos, los cuales dentro de su función solo pueden hacer lo que la ley les permite, esto al tenor del Artículo 154: “Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella...” lo que ciñe su actuar no solo a la ley, sino a cumplir con las funciones que les han sido delegadas, no pudiendo salirse de ellas y mucho menos a realizar actos contrarios al ordenamiento jurídico.

En consecuencia, el funcionario público que actúe en representación del Estado, no solo debe de contar con la calidad legal para actuar, sino también, debe de estar facultado para ello, por la propia ley, derivado que contraerá obligaciones para el mismo, ello sin restarle valor, a la soberanía de cada país reconocida por la Carta de Organización de las Naciones Unidas, pero que privilegia la buena fe de los Estados

miembros para enviar a los funcionarios facultados para aceptar los convenios o tratados internacionales.

“En Derecho Constitucional, el conjunto de declaraciones solemnes por lo general, aunque atenuadas por su entrega a leyes especiales donde a veces se desnaturalizan, que en el código fundamental tienden a asegurar los beneficios de la libertad, a garantizar la seguridad y a fomentar la tranquilidad ciudadana frente a la acción arbitraria de la autoridad. Integran límites a la acción de ésta y defensa para los súbditos o particulares.”²⁶

Al atender el significado anterior, podemos analizar que al garantizar las leyes el cumplimiento de las mismas, por medio de mecanismos legales, el legislador quiso resguardar cualquier acto arbitrario que pudiera perjudicar a la sociedad, ya que si actuaba en representación del pueblo, debían quedar resguardados no solo ciertos principios de beneficio social, cumpliendo un mínimo de presupuestos para su validez y legitimidad.

Siguiendo la Pirámide de Kelsen, la constitución política constituye la base de un país, puesto que contiene no solo los dogmas de un Estado, sino su forma de organización, constriñéndola como parte de la esencia propia del derecho positivo, con fuerza vinculante directa para todos, por lo que sus postulados deben de concebirse como legítimos imperativos.

²⁶ **Op. Cit.** Pág. 123

En Guatemala, esto constituye la denominada primacía constitucional, ampliamente discutida dentro del ordenamiento jurídico, debido al ejercicio de los derechos humanos dentro de la legislación, cuando de la aplicación de los mismos resulta la observancia de éstos frente a la norma constitucional. Pero tal refutación es corregida por la propia carta magna del país, al establecer en el Artículo 174 “Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso iure.”

Lo cual presupone la preeminencia constitucional ante cualquier norma. Tal acepción no convierte a la Constitución Política de la República de Guatemala como simple derecho interno, dado que el espíritu propio de la norma constitucional fue precisar, que tenían preferencia de aplicación frente a la normativa ordinaria y no superiores a la constitución, dado que al aceptar la aplicación de los derechos humanos los hace suyos y al ser aceptados y ratificados por el Estado, los hace suyos y pasan a formar parte de la legislación del país por medio de decretos, lo cual los convierte en normas ordinarios y serán aplicados en preeminencia a las mismas, siempre y cuando no contraríen el texto constitucional.

La Constitución es la primera norma, desde donde ha de arrancar cualquier labor de interpretación en la solución de un conflicto legal, siendo la primicia al contraponer las leyes ordinarias, siempre debe de atenderse al cimiento creador. Los principios dentro de la misma juegan un papel importante, puesto que la ubican en la pirámide de interpretación, dado que toda resolución debe de pasar en primer orden por un escrutinio de interpretación jurídica con respecto a la observancia de la misma.

Así mismo, la propia Corte de Constitucionalidad, ha señalado en sentencia de fecha 29 de marzo de 2001, que la jerarquía constitucional y su influencia sobre todo el ordenamiento jurídico tiene una de sus manifestaciones en la prohibición de que las normas de jerarquía inferior puedan contradecir a las de jerarquía superior.

“No solo descansa en una cuestión meramente de jerarquía o de supremacía o prevalencia por grado de una norma respecto de otra, sino también, en razón de la justicia, en el sentido de que toda justicia supone y presupone que está en armonía con la integralidad de la Constitución y que es más bien, aplicación de normas dentro del sistema normativo constitucional, ya en apego de éste, en desarrollo armónico pero sin posibilidad de saltarse todo el orden constitucional que eso debe ser el sustento, el fundamento, el numen de los derechos.”²⁷

Cabe resaltar que el derecho como toda ciencia, toma su base en reglas que orientan la acción del ser humano y las que a su vez, deben de resguardarse por medio de garantías que permitan su cumplimiento, evitando con ello cualquier alteración que no tenga razón ni justificación legal, siendo considerada en detrimento del propio ser humano y por lo tanto desechada de cualquier ordenamiento legal.

Por ello, es importante diferenciar entre los principios generales que informan esta ciencia y la consideración de las garantías, puesto que permiten precisar sobre las bases técnicas y jurídicas sobre las que se sustenta la ciencia del derecho.

²⁷ Lobos Ríos, Edwin. **La teoría tridimensional en la Constitución guatemalteca**. Pág. 124

Frente a lo expuesto, se evidencia que el aporte constitucional es una garantía constitucional que debe respetarse por el propio Estado y por qué no decirlo, por todos los organismos e instituciones que lo componen, siendo de interés superior la educación de la población guatemalteca, puesto que no solo comprende la importancia de este derecho para el desarrollo del país, sino el cumplimiento de convenios y tratados en materia de derechos humanos.

Las actitudes personales de los funcionarios públicos en el cumplimiento de los fines del Estado y por supuesto, de sus obligaciones generan delegación a medias o deficiente, inclusive podría darse no delegación.

Es decir, que difícilmente podrán cumplirse los objetivos de la ley, dado que se delega en papel, en ley, lo cual equivale a delegar sin autoridad, lo que obliga al delegado a la consulta, siendo esta una excusa idónea para la falta de cumplimiento de la misma, tal como sucede en el aporte constitucional de la única universidad pública del país, lo cual genera atraso en su cumplimiento y por supuesto, que una gran parte de la población necesitada de la educación no pueda acceder a este derecho.

Importante es resaltar que en deficiencia se cumple con brindar educación primaria y básica, pero que ésta es insuficiente para considerar la formación educativa de la población, pues la necesidad social demanda educación superior, la que debe brindarse a través del aporte constitucional, sobre todo por considerar que la carta magna lo ha considerado como un mínimo, lo cual puede establecer que lejos de minimizarse el

ejercicio de este derecho, debe privilegiarse e ir en crecimiento, esto por el carácter de protección que impera en la realización del ser humano y por supuesto que con ello, el bien común.

5.3. Desafíos que enfrenta la Universidad ante la sociedad guatemalteca

En la actualidad la Universidad de San Carlos de Guatemala se enfrenta al incumplimiento del aporte constitucional como debe ser, dado que no se realiza el cálculo como corresponde y por ende, la asignación presupuestaria es menor a lo establecido en ley.

Esto representa un desafío enorme para la educación superior dentro del universidad, dado que debe cumplir con sus fines y a su vez, velar por el acceso a la educación superior de todos los guatemaltecos interesados y que reúnan los requisitos.

A esto, debe sumársele la sobrepoblación estudiantil, no solo por los estudiantes que ya forman parte de la universidad, sino también, por los que año con año se gradúan de su ciclo de diversificado y esperan ingresar a la única universidad pública, no solo por el nivel educativo que tiene, sino también, por los escasos recursos económicos para financiar una privada, con lo cual, el Estado incumple con el bien común, es decir, que la mayoría de la población difícilmente podrá contar con el acceso a una educación de calidad, que le permita desarrollarse como tal.

5.4. El derecho fundamental de la educación superior y su carácter progresivo y no regresivo

El Artículo 71 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “Se garantiza la libertad de enseñanza y de criterio docente. Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna...” En ese mismo sentido, la propia norma constitucional señala en el Artículo 72 que: “La educación tiene como fin primordial el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal...”

Lo anterior implica, la disposición de los elementos del Estado para darle cumplimiento al derecho de la educación, dado que opera en la misma línea del desarrollo personal y por qué no decirlo, de la necesidad y bienestar de la mayoría de la población, lo cual no debería ser una carga para el grupo social, sino la libre disposición de los recursos por el bienestar de la mayoría.

Por su parte: “La sección educación considera la educación como un derecho humano esencial, fundamental para desarrollar las potencialidades de todos los guatemaltecos y promover la formación del ciudadano.

El rol del Estado de Guatemala se define en el artículo 71 en que se declara la obligación de proporcionar (en forma directa, a través de organizaciones públicas) y facilitar (en forma directa, a través de organizaciones privadas) la educación nacional,

sin discriminación.”²⁸ Como derecho humano, el que la norma legal lo recalque significa que debe operar no solo en el ámbito jurídico sino en la propia realidad del país.

El legislador constitucional dentro del ámbito educativo concibió los fines de la educación dentro del Artículo 72 de la carta magna, los cuales se refieren al desarrollo integral de la persona humana, conocimiento de la realidad nacional y de la cultura nacional y universal. En la ley de Educación Nacional, Decreto 12-91 del Congreso de la República de Guatemala, dentro del Artículo 2 se señalan ciertos fines de conformidad con esos preceptos, los cuales desarrollan este derecho humano.

La palabra educación por lo tanto, se deriva de las voces latinas *educare* y *exducere*, ambas voces constituyen el concepto educativo. “La primera significa criar, nutrir, alimentar, mientras el segundo vocablo se refiere a sacar, llevar, conducir desde dentro hacia fuera. Se concluye, cuando se quiere definir el concepto sólo desde su etimología, que la educación es un “proceso de nutrir, llenar y al mismo tiempo de sacar lo que se tiene dentro.”²⁹

El anterior concepto, es una descripción etimológica y gramatical que ilustra lo que significa educación, sin embargo el significado de esta palabra es mucho más amplio. Para Platón, la educación es “el proceso de proporcionar al cuerpo y al alma toda perfección y belleza de que son susceptibles”³⁰.

²⁸ Castillo González, Jorge Mario. **Constitución Política de la República de Guatemala**. Comentarios, explicaciones, interpretación jurídica. Pág. 197.

²⁹ Aldana Mendoza, Carlos. **Pedagogía general crítica**. Pág. 17.

³⁰ **Ibíd.** Pág. 64

Es decir formar el cuerpo y el alma, permitiendo que ambos se desarrollen en libertad. Esta continua búsqueda del bienestar personal conduce al desarrollo de la familia, fin primordial del Estado y por supuesto, inicio del desarrollo de la población, lo que concibe con facilidad el porqué la educación es un derecho humano.

En cuanto a los derechos humanos, Peces-Barba los denomina como: "derechos subjetivos fundamentales, los cuales consisten en la facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la igualdad, a su participación política o social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte su desarrollo integral como persona, como comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los demás hombres, de los grupos sociales y del Estado, y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción."³¹

Este carácter fundamental le da preeminencia respecto a otras necesidades del país, poniendo a la educación en el situado constitucional que le corresponde, dada la importancia que tiene para los sujetos que componen los grupos sociales.

Así mismo, los derechos humanos son: "algo (ideales, exigencias, derechos) que se considera deseable, importantes, buenos para el desarrollo de la vida humana."³² Tal como se puede ver, ambos autores coinciden en su apreciación sobre los derechos humanos como garantías fundamentales en todo Estado, sin dejar lugar a dudas, sobre el carácter imperante y necesario que debe existir dentro de la norma jurídica.

³¹ Bindart Campos, Germán. **Teoría general de los derechos humanos**. Pág. 227

³² **Ibíd.** Pág. 228.

Respecto a lo anterior, la educación se ubica dentro del Pacto social de derechos económicos, sociales y culturales, lo que ocasiona que “muchas veces se considera que los derechos económicos, sociales y culturales son –derechos de segunda clase- inaplicables, no sometidos a los tribunales y que solo se harán efectivos progresivamente con el transcurrir del tiempo.”³³

Este derecho atiende a un principio de progresividad dado que los derechos humanos solo deben ser susceptibles de mejoras y no restricciones, por lo que, al no proporcionarle y garantizarle el derecho a la educación superior a los ciudadanos guatemaltecos, se está limitando un derecho adquirido por la propia sociedad como parte del pacto de derechos económicos, sociales y culturales.

Esto se entiende desde la perspectiva que: "la educación hace que la gente sea fácil de dirigir, pero difícil de conducir, fácil de gobernar, pero imposible de esclavizar.”³⁴

En conclusión, la Universidad de San Carlos de Guatemala se ve amenazada sistemáticamente por el Congreso de la República que busca reducir su presupuesto, lo cual genera una serie de incidencias en la ejecución de sus funciones, lo cual vulnera el derecho a la educación superior, poniendo en riesgo un derecho humano fundamental consagrado en la misma norma constitucional, ya que se violenta el incremento presupuestal de acuerdo al incremento de la población estudiantil.

³³ Comité de derechos económicos, sociales y culturales. **Folleto informativo No. 16 campaña Mundial pro derechos humanos.** Pág. 5

³⁴ Oficina del Alto Comisionado Para los Derechos Humanos. **Derecho a: alimentación, educación, salud, vivienda, trabajo.** Pág. 13.

Frente a ello, también se violenta el interés social que debe prevalecer sobre el particular, derivado a que se privilegian asignaciones presupuestarias de ministerios y se deja de lado, el apoyo a la educación del país, que tiene sus consideraciones especiales derivado lo que establece el Artículo 84 de la Constitución Política de la República de Guatemala en relación a la asignación presupuestaria a la única Universidad pública del país y que además de ello, considera un aumento de conformidad con el incremento de su población estudiantil.

De igual forma, no debe olvidarse que al ser un derecho humano la educación, es reconocida y aceptada en tratados internacionales por el Estado de Guatemala, y por lo mismo, estos tienen preeminencia sobre el derecho interno, tal como lo establece el Artículo 46 de la Constitución Política de la República de Guatemala, lo que pone de manifiesto la importancia del interés social sobre el particular, de conformidad con el Artículo 44 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Como resultado de la investigación, se concluye que el Estado de Guatemala, debe buscar los mecanismos necesarios, para garantizar a la población en general, el derecho fundamental a la educación superior, dado el carácter evolutivo que implica la propia norma constitucional respecto a estos derechos consagrados en la misma, dado que se debe privilegiar el bien común sobre el particular.

El desgaste jurídico en la búsqueda por el cumplimiento del aporte constitucional puede evitarse, si los actores involucrados en la presentación y aprobación de la asignación

presupuestaria respetan la norma constitucional y buscan el bien de la población más necesitada, dado que su actuar lejos de garantizar el acceso a la misma, sin sustento legal ni razonamientos válidos, limitan el desarrollo del país.

A esto debe sumarse los problemas de salud que actualmente enfrente la población, como lo es la pandemia del Covid 19, que agrava aún más la crisis, puesto que la universidad no estaba preparada para tal eventualidad y requirió de hacer uso de recursos técnicos y virtuales, donde la mayoría de trabajadores tuvieron que correr con dichos gastos para poder continuar desarrollando las actividades de la universidad, lo que sugiere también la necesidad de modernización existente en dicha casa de estudios superiores.

CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Para esta investigación, es de suma importancia determinar cuál es la problemática encontrada y para efectos de la presente se determinó el incumplimiento en el aporte constitucional dispuesto en la Constitución Política de la República de Guatemala, derivado del grado de importancia que tiene para todos los guatemaltecos este derecho humano reconocido también por medio de convenios y tratados internacionales. Al respecto debe considerarse que Universidad de San Carlos a través de sus servicios devuelve parte del aporte constitucional contribuyendo de esa forma en el cumplimiento de las necesidades de la población, tales como salud, acceso a la justicia, etcétera.

La base legal del mismo, lo constituyen la propia carta magna; en ese sentido, quienes intervienen actualmente en representación del Estado, deben actuar dentro del marco de la ley, por lo que todas sus decisiones deben estar encaminadas a buscar el bien común, como servidores del pueblo y en ese sentido, darle cumplimiento a las garantías constitucionales.

La solución a la problemática, la constituye el cálculo y la asignación del cinco por ciento constitucional para la Universidad de San Carlos de Guatemala, así como evaluar las necesidades que enfrenta actualmente esta casa de estudios a fin de poder evidenciar la necesidad que tiene la población para acceder a este derecho fundamental, en búsqueda de darle un mayor aporte a fin de que pueda cumplir con sus fines y coadyuvar al desarrollo del país.

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Ed. Universidad Autónoma de México, México, 1975.
- BOBBIO, Norberto. MATTEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. **Diccionario de política**. Siglo XXI Editores, México 1986.
- BURGOA, Ignacio. **El Estado. Derecho constitucional mexicano**. Editorial Porrúa, S.A. 5ta. Edición, México 1984.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Buenos Aires: Ed. Heliasta, 2008.
- CALDERÓN M, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo, parte general**. 2da. Ed. Guatemala, Ed. Orión, 2006.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Constitución Política de la República de Guatemala**. Ed. Impresiones Graficas, Sexta ed. Guatemala, 2008.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho Administrativo, teoría genera y procesal**. Guatemala, Editorial Impresiones Gráficas (S.E.) 2009.
- DIETER, Nohlen, ZOVATTO, Daniel, OROZCO, Jesús, THOMPSON, José. **Tratado de derecho electoral comparado de américa latina**. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, México 2007.
- DEL RÍO GONZÁLEZ, Manuel. **Compendio de derecho administrativo**. Primera ed. Ed. Cárdenas, México, 1981.
- DELPIAZZO, Carlos E. **Derecho administrativo uruguayo**. Editorial Porrúa, UNAM, México 2005.
- DICCIONARIO ILUSTRADO DE LA LENGUA ESPAÑOLA**. Barcelona: Ed. Océano, 2005.
- FRAGA, Gabino. **Derecho administrativo**. Ed. Porrúa, S.A. México, 1944.
- GARRIDO FALLA, Fernando. **Tratado de derecho administrativo, parte general**. Editorial Instituto de Estudios Políticos, 7ma. Edición, Madrid España, 1976.

GODINEZ BOLAÑOS, Rafael. **Recopilación de textos jurídicos y legales, colección juritex y legitex**. Guatemala: Primera Edición. (s.e.) 2011.

<https://conceptodefinicion.de/estado/> (Consultado el 5/10/2020)

<https://www.prensalibre.com/hemeroteca/usac-340-aos-de-fundacion/> (Consultado el 4 de noviembre de 2021)

<https://www.usac.edu.gt/misionvision.php>. (Consultado el 3 de noviembre de 2021)

<https://www.usac.edu.gt/historiaUSAC.php> (Consultado el 3 de noviembre de 2021)

<https://www.usac.edu.gt/historiaUSAC.php#cs20> (Consultado el 5 de noviembre de 2021)

MARISCAL, Harold Nicolás. **El Estado**. 3ª ed.; El Salvador: (s.e.), 1991.

NOHLEN, Dieter, ZOVATTO, Daniel, OROZCO, Jesús, THOMPSON, José. **Tratado de derecho electoral comparado de América Latina**. S.E. 2ª ed.; México, 2007.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 10. ed, Buenos Aires, Argentina. Ed. Heliasta S.R.L, 1976.

PRADO, Gerardo. **Teoría del Estado**. Ediciones Renacer. 11ª Edición, Guatemala C.A. 2014.

PRATT FAIRCHILD, Henry. **Diccionario de Sociología**. Sexta Reimpresión. Editorial Fondo de Cultura Económica. D. F. México, 1975.

PUIG PEÑA, Federico. **Compendio de derecho civil español**. Barcelona: Ed. Nueva Era, 1999.

TIPOGRAFÍA NACIONAL. **Recopilación de leyes de Guatemala**. Tomo VI. Guatemala, 2008.

THOMPSON, J. **Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina**. Centro de asesoría y promoción electoral CAPEL, 2006.

TORRES RIVAS, Edelberto. **Construyendo la democracia electoral en Guatemala**. Editorial de Ciencias Sociales. Edición Guatemala FLACSO, 2001.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA. **Apuntes de derecho administrativo, Colección de textos jurídicos, departamento de publicaciones**. Guatemala, marzo de 1994.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA. **Apuntes de derecho administrativo, Colección de textos jurídicos**. 1ª. Reimpresión, Colección de

textos jurídicos No. 11, Departamento de publicaciones. Facultad de Ciencias Económicas, USAC. Guatemala, 1987.

WEBER, M. **Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva.** Fondo de cultura económica. España 2002.

Legislación:

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

Código Civil. Decreto Ley 106. 1964.

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

Corte de Constitucionalidad. Gaceta número 39. Expediente 867-95, Sentencia: 22 de febrero de 1996.